

ANA MARIA MORAIS COSTA

MOVIMENTOS SOCIAIS E EDUCAÇÃO SUPERIOR

AÇÃO COLETIVA E PROTAGONISMO
NA CONSTRUÇÃO DO PLANO NACIONAL
DE EDUCAÇÃO (2014-2024)



REITORA

Ângela Maria Paiva Cruz

VICE-REITOR

José Daniel Diniz Melo

DIRETORIA ADMINISTRATIVA DA EDUFERN

Luis Álvaro Sgadari Passeggi (Diretor)
Wilson Fernandes de Araújo Filho (Diretor Adjunto)
Judithe da Costa Leite Albuquerque (Secretária)

CONSELHO EDITORIAL

Luis Álvaro Sgadari Passeggi (Presidente)	Katia Aily Franco de Camargo
Alexandre Reche e Silva	Luciene da Silva Santos
Amanda Duarte Gondim	Magnólia Fernandes Florêncio
Ana Karla Pessoa Peixoto Bezerra	Márcia Maria de Cruz Castro
Anna Cecília Queiroz de Medeiros	Márcio Zikan Cardoso
Anna Emanuella Nelson dos Santos Cavalcanti da Rocha	Marcos Aurelio Felipe
Arrilton Araujo de Souza	Maria de Jesus Goncalves
Cândida de Souza	Maria Jalila Vieira de Figueiredo Leite
Carolina Todesco	Marta Maria de Araújo
Christianne Medeiros Cavalcante	Maurício Roberto C. de Macedo
Daniel Nelson Maciel	Paulo Ricardo Porfírio do Nascimento
Eduardo Jose Sande e Oliveira dos Santos Souza	Paulo Roberto Medeiros de Azevedo
Euzébia Maria de Pontes Targino Muniz	Richardson Naves Leão
Francisco Dutra de Macedo Filho	Roberval Edson Pinheiro de Lima
Francisco Welson Lima da Silva	Samuel Anderson de Oliveira Lima
Francisco Wildson Confessor	Sebastião Faustino Pereira Filho
Gilberto Corso	Sérgio Ricardo Fernandes de Araújo
Glória Regina de Góis Monteiro	Sibele Berenice Castella Pergher
Heather Dea Jennings	Tarciso André Ferreira Velho
Izabel Augusta Hazin Pires	Tercia Maria Souza de Moura Marques
Jorge Tarcísio da Rocha Falcão	Tiago Rocha Pinto
Julliane Tamara Araújo de Melo	Wilson Fernandes de Araújo Filho
Kamyla Alvares Pinto	

EDITORIAÇÃO

Kamyla Álvares (Editora)
Heloíse Souza (Colaboradora)

REVISÃO

Maria José Cavalcante (Língua Portuguesa)
Veronica Pinheiro da Silva (ABNT)

DESIGN EDITORIAL

Michele de Oliveira Mourão Holanda (Coordenadora)
Rafael Campos (Capa)
Karina Vizeu Winkaler | Tikinet (Miolo)

Ana Maria Morais Costa

Movimentos Sociais e Educação Superior:

Ação Coletiva e Protagonismo na Construção
do plano nacional de educação (2014-2024)



Natal, 2018

Coordenadoria de Processos Técnicos
Catalogação da Publicação na Fonte.UFRN / Biblioteca Central Zila Mamede

Costa, Ana Maria Morais.

Movimentos sociais e educação superior [recurso eletrônico] : ação coletiva e protagonismo na construção do plano nacional de educação (2014-2024) / Ana Maria Morais Costa. – Natal, RN : EDUFRN, 2018.

334 p. : PDF ; 2,22 MB.

Modo de acesso: <http://repositorio.ufrn.br>

ISBN 978-85-425-0809-3

1. Ensino superior – Brasil. 2. Movimentos sociais. 3. Educação e Estado. 4. Plano Nacional de Educação (2014-2024). I. Título.

RN/UF/BCZM

2018/29

CDD 378.81

CDU 378(81)

Elaborado por Gersoneide de Souza Venceslau – CRB-15/311

Todos os direitos desta edição reservados à EDUFRN – Editora da UFRN
Av. Senador Salgado Filho, 3000 | Campus Universitário
Lagoa Nova | 59.078-970 | Natal/RN | Brasil
e-mail: contato@editora.ufrn.br | www.editora.ufrn.br
Telefone: 84 3342 2221

Em memória:

Ao meu pai, Sidrônio Avelino
de Moraes, que compreendia
que a única herança que um
pobre poderia deixar para um
filho seria a escolarização.

Às minhas irmãs: Antonia Moraes,
Socorro Moraes e Carminha Moraes.

A vocês, dedico com
saúde este trabalho.

Antonio Luiz Martins Reis – **Toni Reis**
Carlos Augusto **Abicalil**
Daniel Torjeira **Cara**
Edilene Bezerra Pajeú – **Pretinha**
Eliene Novaes Rocha
Francisco das **Chagas** **Fernandes**
Heleno Manoel G. **Araújo** Filho
José Celestino Lourenço – **Tino**
Luiz Fernandes **Dourado**
Maria de **Fátima** **Bezerra**
Raimundo Jorge do Nascimento de Jesus

Com o desejo de que este trabalho
seja porta-voz das suas lutas por
uma Educação Pública de qualidade
e socialmente referenciada.

Agradecimentos

Ao professor Dr. José Willington Germano, pela orientação competente, dedicada e generosa que possibilitou um rumo seguro na investigação e elaboração do trabalho final; e à sua esposa, Raimundinha, pela presença serena e pela recepção amiga na sua residência, em vários momentos da orientação.

Aos professores da Pós-Graduação em Ciências Sociais (PGCS/UFRN), que colaboraram com a minha formação. Em especial: José Antonio Spinelli Lindoso, Irene Alves de Paiva, João Bosco Araújo da Costa, João Emanuel Evangelista e Edmilson Lopes, pelos aprendizados e pelas relações acadêmicas estabelecidas.

A Otânio Revoredo Costa e Jefferson Gustavo Lopes – secretários do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PGCS/UFRN) pelo compromisso, seriedade e competência que lhe são peculiares.

Às amigas: Simone Cabral, Lenina Lopes e Geovânia Toscano, pelos momentos de partilha e pela disponibilidade de contribuir em vários momentos durante a elaboração do trabalho, apontando novas perspectivas de análise e necessidade do aprofundamento no estudo e na compreensão de temáticas que perpassam o referido trabalho.

Aos colegas da base de pesquisa Cultura, Política e Educação do CCHLA/UFRN, cujas ideias, sonhos, projetos, valores e atitudes são diretrizes e desafios que dão identidade e rumo às atividades desenvolvidas; de modo especial, a Dalci Cruz, cuja convivência é um convite à alegria de viver e à “beleza de ser um eterno aprendiz”.

Aos colegas professores do Departamento de Ciências Sociais e Políticas (DCSP/UERN), pelo incentivo e apoio. Aos técnicos administrativos Francisca Sousa da Silva e Samuel Medley Bezerra Teixeira, pela competência, responsabilidade e disponibilidade nas informações. A recepção calorosa de vocês é sempre um incentivo para a minha presença no DCSP.

À professora Ana Carvalho, pela revisão textual, enquadramento nas normas técnicas e pelas valiosas dicas de redação.

Aos amigos Ana Dóris, Inêz Pacheco, Socorro Oliveira, Socorro Batista, Edmilson Lopes, Hanna Safieh, Piolho, Yêda e à juventude que se junta à sua volta, pela convivência prazerosa, alimentada pela ousadia, radicalidade democrática, compromisso e engajamento político; e pelas rodas de conversa regadas por um bom vinho e aquecidas por um bom café. Agradeço por tornarem muito agradável a minha estada em Natal.

A Elisabete Vale, Vaníria Dantas, Daiane Duprat, Wandcélia Oliveira, pela compreensão sobre as ausências e dificuldades de encontros.

Aos amigos Ubirajara Augusto e Virgínia Oliveira, as palavras são poucas para agradecer todas as formas generosas de apoio durante a pesquisa empírica em Brasília. Obrigada pela hospedagem, confiança, estímulo e pelos lindos momentos de alegria.

À minha mãe, Maria Jacinta da Costa, pelo afeto e carinho tão particulares que me estimularam no prosseguimento do trabalho, e às minhas irmãs: Lourdinha, Manuela e Vilma, pelo apoio e por aquela solidariedade que só os laços de família são capazes.

Aos meus filhos, Nadedja Morais Roldão e Máximo Emanuel Morais Roldão, aos sobrinhos/filhos, Sidrônio Morais Neto e Luzianna Mayara de Morais, e ao pai dos meus filhos, Niécio Roldão, pela compreensão, tolerância e apoio às minhas decisões e escolhas na trajetória acadêmica e por sempre

torcerem por mim e não medirem esforços em me ajudar sempre que preciso.

Aos sujeitos sociais participantes da pesquisa, os quais se dispuseram a dialogar sobre suas vivências e ajudaram-me a fundamentar os meus argumentos. Desejo que este trabalho seja um eco das suas lutas e que, “não podendo ser o que eles imaginaram, apenas desejo que a minha voz não traia a voz deles” (SANTOS, 2011b, p. 9).

Prefácio

Em busca do reconhecimento, da justiça social e da democracia cognitiva.

José Willington Germano
Professor da UFRN

“A função da política é colocar limite à dor e à injustiça.”
José Mujica

O presente livro é fruto de uma extensa pesquisa realizada por Ana Maria Morais Costa sobre os meandros, conflitos, dilemas e processos existentes na elaboração do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Na verdade, a autora procurou privilegiar, no seu estudo, a ação coletiva, desencadeada por diversos atores sociais, na tramitação do referido plano. Dessa forma, na sua investigação, tem lugar de relevo o protagonismo dos movimentos sociais no delineamento de temas fundamentais incorporados ao referido documento, especialmente, no tocante à Educação Superior. Para tanto, em todo o percurso do trabalho, as ressonâncias desse protagonismo são identificadas e devidamente analisadas.

Com a paciência dos mais hábeis artesãos, a autora teceu, fio a fio, as tramas implicadas na elaboração desse instrumento de suma importância para o estabelecimento das políticas públicas de educação no país nos próximos anos. Nessa perspectiva, participou dos principais eventos realizados a respeito do plano,

a exemplo da Conferência Nacional de Educação, bem como deu voz aos diversos protagonistas envolvidos nos processos, entrevistando os seus interlocutores mais destacados, sejam eles agentes do Estado, do Parlamento, sejam da sociedade civil organizada. A ênfase, no entanto, recai sobre os movimentos sociais, compreendendo, entre outros, a representação de populações indígenas, de trabalhadores, de professores, de sindicalistas, de movimentos de afirmação da diversidade, notadamente afrodescendentes, de movimentos vinculados à diversidade sexual e à de gênero, e de representação de movimentos sociais do campo.

A leitura de um texto é uma aventura que não se faz sem interrogações. Desse modo, algumas perguntas, certamente, rondam a mente do leitor quando se debruça sobre um trabalho dessa natureza: Qual o sentido desse protagonismo? O que ele almeja? Qual o significado da sua ação no domínio da educação, do simbólico e do conhecimento? Fica evidente, em primeiro lugar, que o sentido principal desse protagonismo dos movimentos sociais se insere no campo da política, pois é a partir disso, ou seja, da política, que o espaço público se constitui. Mas isso não ocorre sem disputas, sem conflitos de interesses, em que diferentes forças sociais comparecem à arena política em busca da realização das suas aspirações. Para os movimentos sociais implicados no estudo, parece evidente a compreensão de que “a função da política é colocar limite à dor e à injustiça”, como diz Mujica.

Nesse sentido, ao procurar estabelecer estratégias de democratização do acesso à Educação Superior, os movimentos sociais em apreço buscam reparar injustiças cometidas contra sujeitos, secularmente, humilhados, excluídos e denegridos pelo processo histórico dominante desde a colonização imperial, a exemplo das populações nativas e dos afrodescendentes. Trata-se, portanto, de uma luta por reconhecimento e por reparar identidades machucadas, com vistas a uma vida digna. Essencialmente, é isso que é almejado: uma vida digna. Ora, como

afirma Axel Honneth (2003, p. 224), “o estopim das lutas por reconhecimento é o sentimento de injustiça e as experiências de desrespeito”. Configura-se, assim, o sentido desse protagonismo dos movimentos sociais na área da Educação: a busca do reconhecimento como forma de reparar injustiças sociais transeculares, como as decorrentes da escravidão da população negra no Brasil. Trata-se, por conseguinte, de “colocar limite à dor e à injustiça” (MUJICA)¹. Este é o espaço da política, consequentemente, de luta pela democratização, inclusive da democracia cognitiva.

O sentido da intervenção dos movimentos sociais, no espaço público, em suas demandas educacionais, configura-se, assim, não somente por uma reivindicação da ampliação do acesso à Educação Superior ou ao fortalecimento da rede pública. Mas, além disso, procura dar visibilidade à sua cultura, aos seus valores, aos conhecimentos e saberes, que também foram eliminados ou maculados pelo processo histórico imperial, por meio da imposição da estrutura cultural-intelectual do “sistema-mundo moderno” (WALLERSTEIN, 2007), ou seja, do conhecimento hegemônico. Ora, como diz Hannah Arendt, “não existe ação política sem fala”. É por intermédio dela que os indivíduos se tornam visíveis no espaço público. Por isso, as demandas dos movimentos sociais por conhecimentos plurais, pela democracia cognitiva (SANTOS, 2003b), contra as “monoculturas da mente” (SHIVA, 2003). Essas demandas expressam precisamente isso: dar visibilidades a sujeitos que, pela sua condição de subalternidade, tornaram-se invisíveis, uma vez que as suas vozes, saberes, cultura, foram silenciados. O reconhecimento pressupõe, consequentemente, que os sujeitos,

1 Discurso proferido em Ouro Preto por ocasião da medalha da inconfidência. Mujica foi uma das pessoas homenageadas. Matéria disponível em: <www.barbacenamais.com.br/cotidiano/22-comemoracoes/3772-jose-mujica-e-homenageado-na-entrega-da-medalha-da-inconfidencia-em-ouro-preto>.

ao se tornarem visíveis, possam participar das lutas políticas com vistas à conquista de direitos, à cidadania e à vida digna.

Para Boaventura de Sousa Santos, o tema da democracia cognitiva se reveste de mais alta relevância, pois sem ela não é possível a democracia de nenhuma espécie, uma vez que é imprescindível para a desconstrução da inferioridade de sujeitos no campo do simbólico, ou seja, no território inerente ao conhecimento e à leitura do mundo. Em razão disso, a importância da educação para a emancipação da subalternidade, conforme defende Paulo Freire. Esse é o significado mais expressivo da ação coletiva dos movimentos sociais na sua agenda relacionada às políticas educacionais. Emancipação pressupõe protagonismo, o qual, por sua vez, implica em educação política, tema dos mais relevantes nos dias que correm. A educação política, de acordo com Luciano Canfora, pode ser a contraprova ao êxito dos atuais movimentos obscurantistas e anti-igualitários, que conquistam multidões, “mediante uma vasta, sutil e eficaz deseducação de massa, tornada possível” pela “força, hoje ilimitada, dos instrumentos de comunicação e de manipulação das mentes”, acentua o pensador italiano.

Ao analisar a versão final do Plano Nacional de Educação (2014-2024), a autora identifica, ponto a ponto, as ressonâncias do protagonismo dos movimentos sociais desencadeado no processo de sua elaboração, sempre no sentido de reparar injustiças. Mas isso não ocorreu sem conflitos e disputas políticas. Ao contrário disso, envolveu intensas contendas. O Plano em apreço foi elaborado em um contexto histórico que tem início em 2003, com a posse na Presidência da República de Luiz Inácio Lula da Silva, uma liderança popular, e prosseguiu no governo de Dilma Rousseff, a partir de 2011. Na contramão do neoliberalismo, esse contexto se caracterizou, no âmbito interno do país, por reformismo social, avanços no campo dos direitos sociais, diminuição da desigualdade social, ampliação de espaços de participação política e de cidadania, com destaque para os movimentos sociais.

Ao mesmo tempo, na política externa, foram intensificadas as relações do Brasil com o sul global, sobretudo com países da América Latina e da África, mantendo-se o país em uma relação de independência com relação com aos Estados Unidos e a outros centros hegemônicos do poder mundial. A exemplo disso, o Brasil, em articulação com outros países (Rússia, China, África do Sul e Índia), participou da criação dos BRICS, constituindo uma instância global paralela às instituições dominantes da globalização hegemônica, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. Iniciativas como essas contrariam interesses poderosos. Vale ainda lembrar que, nesse contexto, vários países da América do Sul tiveram governos de corte reformista que procuraram enfrentar, de igual modo, o neoliberalismo.

Elaborado originalmente como tese de doutorado, apresentado e defendido junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFRN, este livro constitui uma imprescindível contribuição para quem pretende compreender esse quadro da vida do país, principalmente no que diz respeito às suas políticas públicas de educação. Além da minuciosa pesquisa empírica, a autora utilizou, nas suas análises, referenciais teóricos de mais alta relevância, a exemplo da obra de Boaventura de Sousa Santos, notadamente dos seus conceitos de “sociologia das ausências” e “sociologias das emergências”, uma vez que era também sua pretensão contribuir para a desconstrução da inferioridade de sujeitos no campo do simbólico e da cognição, colocando “limite à dor e à injustiça”. Quem desejar conhecer os meandros desse processo, percorra as páginas escritas, com paixão, por Ana Maria Morais Costa.

Sumário

Introdução	17
1 Alguém me avisou pra pisar nesse chão devagarinho: aspectos teórico-metodológicos da pesquisa.....	31
1.1 Identificando os protagonistas.....	32
1.2 Procedimentos da pesquisa.....	41
1.3 Quem são os protagonistas?	45
1.4 Espaços de participação, proposição e construção de consensos: a CONAE e o FNE.....	56
A Conferência Nacional de Educação (CONAE).....	57
O Fórum Nacional de Educação (FNE)	59
1.5 Aportes teórico/metodológicos	61
2 O protagonismo dos movimentos sociais e o Plano Nacional de Educação	71
2.1 Alguns antecedentes.....	72
2.1.1 A Constituição de 1934 e o PNE de 1937.....	75
2.1.2 A Educação Nacional no Plano de Metas de Juscelino Kubitschek e na LDB Nº 4.024/1961	82
2.1.3 O Plano Nacional de Educação (PNE) de 1962	86
2.1.4 A Constituição Federal de 1988 e os novos rumos da Educação Brasileira.....	92
2.2 O protagonismo dos movimentos sociais	96
3 A educação como direito social e a política educacional no primeiro decênio do século XXI.....	107
3.1 Plano Nacional de Educação (2001-2010): estrutura e avaliação ...	108

3.2 O Plano Nacional de Educação como política de Estado: os Planos Plurianuais do Governo Lula e o Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação (PDE)	116
3.2.1 Plano Plurianual 2004-2007	119
3.2.2 O Plano Plurianual (PPA) 2008-2011 e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).....	124
3.3 A educação superior	128
4 Espaços de participação: interlocuções, confrontos e construção de consensos.....	155
4.1 Matriz conceitual, diretrizes e metas do novo PNE	157
4.2 A política de educação superior no PNE 2014-2024	178
4.3 A Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010)	192
4.4 Fórum Nacional de Educação (FNE).....	207
4.5 Da Conferência Nacional de Educação ao Plano Nacional de Educação 2014-2024 – acompanhamento do PNE no Congresso Nacional pelo FNE.....	217
5 Ressonâncias das mobilizações e reivindicações dos movimentos sociais pelo acesso à educação como direito social	233
5.1 A construção das diretrizes da educação nacional – diálogos temáticos	236
5.1.1 Primeiro diálogo: A CONAE e o FNE como espaços de tensão e de construção de acordos.....	238
5.1.2 Segundo diálogo: Financiamento da Educação Pública	250
5.1.3 Terceiro diálogo: Financiamento público da Educação Privada ...	257
5.1.4 Quarto diálogo: Política de Educação Superior	263
5.1.5 Quinto diálogo: embates, tensões e acordos possíveis	284
5.2 Ressonâncias dos movimentos sociais na agenda da Educação	304
Considerações Finais.....	311
Referências	321

Introdução

Este trabalho tem como objetivo precípua analisar o processo de construção e de tramitação do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024 (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014). Trata-se de uma análise investigativa da participação dos movimentos sociais no processo de elaboração e aprovação da Política de Educação Superior que o documento apresenta. Nesses termos, procura relacionar a política educacional proposta pelo PNE com as reivindicações históricas dos movimentos sociais pelo direito à educação, reunindo elementos para a confirmação da hipótese de que a atual política de Ensino Superior no Brasil representa, de algum modo, as ressonâncias das mobilizações e reivindicações dos movimentos sociais pelo acesso à educação como direito social.

A pesquisa que deu origem a este trabalho foi realizada no período de 2011 a 2014, durante o curso de doutorado em Ciências Sociais no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGCS/UFRN). Apresenta como delimitação o processo de construção do PNE 2014-2024, no qual compreende as avaliações do PNE 2001-2010 e as iniciativas adotadas como política de Educação Superior posterior à sua elaboração, mas que foram incorporadas em cumprimento das metas propostas; os processos de elaboração e proposição, por meio da realização de seminários e conferências relacionadas à educação, sobretudo a Conferência Nacional de Educação (CONAE); a sistematização de emendas e monitoramento do Fórum Nacional de Educação (FNE), em conjunto com as entidades filiadas; o processo de tramitação do PNE (PL 8.035/10) no período de dezembro de 2010 a junho

de 2014, nas duas casas do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal do Brasil).

No período de 2011 a 2014, o Plano Nacional de Educação tornou-se pauta central no debate sobre a política educacional brasileira, no interior dos movimentos sociais, sobretudo no movimento educacional. Na Câmara Federal, constitui-se como o projeto de lei mais debatido, com a participação de atores sociais, por meio de audiências públicas e seminários.

Apesar da novidade da demanda por um Plano Nacional de Educação e do caloroso debate, a discussão, porém, não é nova. O primeiro debate público em favor da organização da educação nacional, por meio de um plano, foi proporcionado pela publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932², que propunha a criação de um Sistema Nacional.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova³ foi publicado em 19 de março de 1932, com o subtítulo “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”. Esse manifesto criticava a desorganização do sistema educacional, defendia a escola única, pública, laica, gratuita e propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação capaz de responder às necessidades da sociedade moderna e às do país, vencendo a fragmentação e a desarticulação presentes nas reformas econômicas e educacionais.

2 Foram signatários do Documento 26 intelectuais brasileiros, na sua maioria, professores, mas também pessoas atuantes na mídia impressa e/ou radiofônica: Fernando de Azevedo, Afrânio Peixoto, A. de Sampaio Dória, Anísio Spínola Teixeira, M. Bergstöm Lourenço Filho, Roquette Pinto, J.G. Frota Pessoa, Júlio de Mesquita Filho, Raul Briquet, Mário Casassanta, C. Delgado de Carvalho, A. Ferreira de Almeida Jr., J. P. Fontenelle, Roldão Lopes de Barros, Noemy M. Da Silveira, Hermes Lima, Atílio Vivacqua, Francisco Venâncio Filho, Paulo Maranhão, Cecília Meireles, Edgar Susseking de Mendonça, Armanda Álvaro Alberto, Garcia de Rezende, Nóbrega da Cunha, Paschoal Lemme e Raul Gomes.

3 Documento disponível em: <www.dominiopublico.gov.br>. Acesso em: 2 jul. 2013.

Vidal (2013) considera o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) como um marco fundador do debate educativo brasileiro. Para a autora, o divórcio existente entre os níveis e modalidades de ensino concorre de forma insensível para que se estabeleça, no Brasil, uma dualidade no ensino, configurando-se em dois sistemas escolares paralelos, fechados em compartimentos estanques e incomunicáveis, com diferentes objetivos sociais e culturais, constituindo-se, dessa forma, um instrumento de estratificação social.

Cumpramos refletirmos que o contexto político dos anos 1930, marcado por lutas sociais pós-revolução, possibilita a visibilidade do debate sobre a educação como preocupação nacional e a emergência de reflexões da reordenação política do Estado brasileiro. Autores, como Fernandes (1987), Fausto (1972) e Gohn (1995), falam desse contexto como advento de um projeto liberal industrializante em oposição às elites conservadoras rurais, momento em que o desenvolvimento das forças produtivas e as alterações no âmbito da organização das relações de produção e de troca eclodem no panorama cultural e na discussão pedagógica, com a disputa pela condução das políticas do recém-criado Ministério da Educação e Saúde, em 1930, e das diversas outras iniciativas de organização do Estado brasileiro, adotadas no início do primeiro mandato do governo de Getúlio Vargas e dos debates em torno da preparação da Assembleia Nacional Constituinte de 1933.

No dizer de Gohn (1995), após a revolução de 1930, o urbano passa, gradativamente, a ser objeto de atenção das políticas públicas, iniciando uma nova etapa na história do país, provocada por fatores como o crescimento paulatino das indústrias na Região Sul, o adensamento da mão de obra, a substituição das correntes de imigração estrangeiras pelas migrações nacionais e a criação de legislações e de ordenamentos jurídicos novos.

Para essa autora, é a partir desse período que o Estado passa a organizar e a interferir na economia e na sociedade com mais vigor, embora considere que as elites conservadoras

tenham mantido suas influências junto ao poder público, dada a redefinição das alianças políticas que estabelecem no cenário do país. Gohn (1995) destaca ainda que o caráter da luta social adquire novos contornos e as classes populares começam a emergir como atores históricos, transformando-se em cidadãos com alguns direitos, como os trabalhistas. Analisa que, mesmo que essas mudanças tenham ocorrido mais no papel, são marcos históricos significativos. Simbolizam o coroamento de etapas de lutas dos trabalhadores e, embora tenham sido promulgadas como dádivas governamentais, foram conquistas das classes subordinadas em geral.

Em face dessas análises, podemos dizer que a reivindicação por educação vai adquirindo tonalização a partir das iniciativas de organização das classes populares, dos operários brasileiros e imigrantes e, especialmente, dos educadores, ganhando, dessa forma, visibilidade junto às diversas lutas que eclodiam no processo de urbanização e industrialização em curso no país.

Estudos realizados por Gadotti (1991) identificam que a primeira reunião de educadores brasileiros de que se tem notícia deu-se no Rio de Janeiro, em 1873, convocada por iniciativa do Governo. Dela, participaram apenas professores daquele município. Dez anos depois, realizou-se na mesma cidade uma Conferência Pedagógica que reuniu professores públicos e particulares da região.

Esse processo iniciado nos últimos anos do século XIX ganha maior repercussão entre os intelectuais e vai mobilizar atores sociais a partir dos anos 1920. Conforme Nagle (1998, p. 117), a década de 20 do século passado representa uma encruzilhada na história brasileira, fortemente marcada pela gestação de uma nova modalidade econômico-social, a do universo urbano-industrial, e pela identificação de sinais que apontavam para mudanças na estratificação social facilmente notada pelo desenvolvimento das classes operária e média e pela relação destas com a demanda escolar e educacional. Consoante

a Nagle, frisa-se ainda que “A década de 20 singularizou-se pela explosão de movimentos políticos sociais e de correntes de ideias” (NAGLE, 1998, p. 118).

Segundo esse autor, na transição do Império para a República, houve movimentos ideológicos que, embora de caráter distinto entre si, denunciaram as precárias condições educacionais e defenderam a necessidade de uma política nacional de educação. Para esses movimentos, a educação, a democracia e a federação seriam os pilares da redenção nacional que caracterizaria a República. Movimentos que, no dizer de Nagle (1998, p. 19), foram “prenunciadores e mesmo afirmadores de novos valores”.

Percebe-se, então, que o surgimento de espaços de participação e debates em torno da educação e da organização dos profissionais da educação no Brasil antecede o movimento dos Pioneiros da Educação Nova. Dentro desse universo, surgem as preocupações com uma escola nova e com um ensino de qualidade. Schueler e Magaldi (2009, p. 43, grifo dos autores) destacam:

Nessa ambiência, em que tiveram lugar múltiplas expressões do nacionalismo, estimuladas, em grande medida, pelo impacto produzido pela Primeira Guerra Mundial, a educação era então alçada à situação de problema central da sociedade, sendo, ao mesmo tempo, sua solução compreendida como caminho mais importante para a superação dos males do país e como passaporte essencial para o progresso almejado pelos ideais republicanos. Na década de 1920, essa crença se manteve, alimentando, por exemplo, a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924, instituição que passou a se situar, em grande medida, como porta-voz da **causa educacional** e como espaço privilegiado de debates em torno de projetos relativos à escola pública brasileira, articulados, por sua vez, a projetos voltados para a construção da nação.

As autoras Schueler e Magaldi (2009) acrescentam, também, que, no cenário em questão, tiveram lugar importantes debates e, além destes, foram encaminhadas intervenções significativas no campo da política. Ademais, destacam importantes

reformas na Educação Pública realizadas por intelectuais em diferentes estados brasileiros nas décadas de 1920 e 1930. Podem ser situadas, nesse quadro, as reformas conduzidas por Carneiro Leão (1922-1926), Fernando de Azevedo (1927-1930) e Anísio Teixeira (1931-1935), no Rio de Janeiro; Sampaio Dória (1920), Lourenço Filho (1930-1931), Fernando de Azevedo (1933) e Almeida Jr. (1935-1936), em São Paulo; Francisco Campos (1927-1930), em Minas Gerais; Lourenço Filho (1922-1923), no Ceará; Anísio Teixeira (1925-1927), na Bahia; e Carneiro Leão (1928-1930), em Pernambuco. “Devemos observar que os anos 1930 para o Brasil são caracterizados como de engajamento nacionalista em todas as dimensões sociais: política, religiosa, cultural e educacional”, lembra-nos Silva (2010, p. 59).

Os protagonistas dessas reformas foram, em sua maioria, intelectuais ativistas do movimento Escola Nova e signatários do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Dessa experiência, elaboram diversas proposições que impulsionaram o debate nacional sobre a escola pública e fundamentaram o pensamento pedagógico brasileiro a partir da aproximação com as teorias da Escola Nova. Sobre a penetração do escolanovismo no Brasil, Nagle (1998, p. 119) destaca:

Continuo pensando que, na situação brasileira, a Escola Nova representou esforço similar de liberalização dos entraves que dificultavam uma saída do *status quo*, conservador, atrasado – neste ponto é preciso ao menos considerar a incapacidade do Governo Federal em alterar os padrões de ensino e de cultura da escola secundária, a grande responsável pelo que se denominou de dualismo educacional do sistema escolar brasileiro. Com o objetivo de indicar importantes particularidades das reformas e remodelações ocorridas nos Estados e no Distrito Federal, podem-se mencionar as seguintes: a ênfase na finalidade social da escola; os profissionais da educação substituindo os educadores-políticos; a predominância do técnico nas preocupações de ordem pedagógica.

Na historiografia da Educação, Nagle, com a obra *Educação e Sociedade na Primeira República*, cuja primeira edição data de 1974, apresenta uma análise contundente do que significaram os

ideais da Escola Nova no Brasil bem como os movimentos que os antecederam. Na sua análise, cunha os termos de “entusiasmo pela educação” e “otimismo pedagógico” como categorias analíticas. O “entusiasmo pela educação” foi vivenciado na década de 1920 e tem por sustentação a ideia da escola como instrumento de participação política. Já o termo “otimismo pedagógico” diz respeito à sua análise do movimento escolanovismo. Para o autor, o escolanovismo é o nascedouro da dissociação entre as questões sociais e as questões escolares e, ao mesmo tempo, sementeiro dos “educadores profissionais que aparecem nos anos 20”, transformando “um programa mais amplo de ação social num restrito programa de formação, no qual a escolarização era concebida como a mais eficaz alavanca da História brasileira” (NAGLE, 2009, p. 101).

Nagle acrescenta que a crença dos intelectuais brasileiros nos ideais da Escola Nova os levou à defesa da proposta de uma educação irrestrita, cujo objetivo era fazer com que o ensino público previsse todas as possibilidades de atuação sobre o novo homem, desde o ensino maternal até os cursos de aperfeiçoamento profissional, ou seja, a educação entendida em seu sentido amplo ocorreria em todos os aspectos da vida social.

Saviani (2012) destaca que a primeira e a segunda década do século XX foram muito ricas em movimentos populares que reivindicavam uma participação maior na sociedade e faziam reivindicações também do ponto de vista escolar, que não foi devidamente captado pelo escolanovismo. O autor comenta que:

Nós sabemos que a década de 1920 foi uma década de grande tensão, de grande agitação, de crise da hegemonia das oligarquias até então dominantes. Essa crise de hegemonia foi de certo modo aguçada pela organização dos trabalhadores; várias greves operárias surgiram nesse período e vários movimentos organizacionais também se deram. Com o escolanovismo, o que ocorreu foi que a preocupação política em relação à escola refluíu. De uma preocupação em articular a escola como um instrumento de participação política, de participação democrática, passou-se para o plano técnico-pedagógico (SAVIANI, 2012, p. 51).

Destaca-se, porém, que os adeptos da Escola Nova tiveram relevante atuação na Associação Brasileira de Educação (ABE), criada em 1924, congregando tanto os reformistas defensores da Escola Nova, como os católicos, defensores da escola tradicional. A ABE torna-se o principal espaço de debate sobre a Educação Pública no Brasil, onde se realizaram diversas conferências que tiveram influência nos rumos da política educacional, inclusive na Constituição Brasileira de 1934, que dedica um capítulo à educação, e na elaboração do Plano Nacional de Educação em 1937.

Desse modo, é de se notar que houve uma influência significativa nas reformas educacionais e na perspectiva de uma política nacional de educação. É a partir da segunda década do século XX, no primeiro governo de Getúlio Vargas, após a Revolução de 1930, que efetivamente a temática da Educação Pública ocupa o debate nacional. A criação do Ministério da Educação e Saúde Pública⁴ e a reivindicação da elaboração do Plano Nacional de Educação, defendida no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), pela Associação Brasileira de Educação (ABE) e pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), são marcos referenciais importantes nesse processo.

Ao longo das oito décadas que nos separam daquele momento histórico, as ideias que formataram essa reivindicação foram se transformando e agregando elementos novos, ou negando velhos, segundo a conjuntura dos tempos históricos e a historicidade particular dos atores políticos – protagonistas das mudanças sociais. No dizer de Bordignon, Queiroz e Gomes (2011), algumas iniciativas desse momento histórico marcam a trajetória do planejamento educacional do Brasil. Com relação

4 Até o ano de 1930, os serviços administrativos ligados à educação eram outorgados pela administração federal ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores e ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, por meio de diretorias da administração e regulamentação da educação no país. O Ministério da Educação e Saúde Pública foi criado em novembro de 1930, por Getúlio Vargas.

ao PNE 2014-2024, os autores estabelecem conexão dessas iniciativas, nos seguintes aspectos:

- a) A liderança dos movimentos dos educadores, organizados na ABE, na proposta da construção de um Plano Nacional de Educação, que toma forma e expressão na V Conferência Nacional de Educação de 1932;
- b) A ênfase na organização sistêmica da educação brasileira, como alternativa à superação das reformas fragmentadas e desarticuladas, seja na relação da educação com o projeto de sociedade, seja entre as diferentes etapas e modalidades de educação;
- c) A afirmação do direito de cada indivíduo à educação integral e o dever do Estado de oferecer **escola para todos**;
- d) **A função social da escola e seu caráter eminentemente público**, fundada nos princípios da **laicidade, gratuidade e obrigatoriedade**;
- e) A autonomia na gestão da **função educacional**, assegurada “pela instituição de um fundo especial ou escolar [...] administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional, pelos próprios órgãos do ensino, incumbidos de sua direção”;
- f) A busca da **unidade na multidisciplinaridade**, pela aplicação da **doutrina federativa e descentralizadora**, superando “o centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação crescente da escola aos interesses e às exigências regionais”;
- g) Associação entre sistema e plano, este situado no contexto da organização da educação brasileira, e destes com uma concepção de bases e diretrizes nacionais, a articular o todo num projeto nacional de educação (BORDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011, p. 4, grifos dos autores).

Esse reconhecimento também está presente no Documento-Referência da Conferência Nacional da Educação (CONAE), realizada no período de 28 de março a 01 de abril de 2010, com o tema: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação – o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Esse documento aponta que,

Historicamente, no Brasil, inúmeros movimentos sociopolíticos contribuíram para a construção de uma concepção ampla de educação, que incorporasse a articulação entre os níveis e modalidades com os processos educativos ocorridos fora do ambiente escolar, nos diversos momentos e dinâmicas da prática social. Esses movimentos tiveram sua trajetória fortemente marcada pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), passando por várias reformas educacionais. Concepção que esteve presente, sobretudo, nas conferências brasileiras de educação⁵, nos congressos nacionais de educação⁶, nas conferências nacionais de educação e cultura, promovidas pela Câmara dos Deputados⁷, Na Conferência Nacional Educação para todos⁸, nas conferências e encontros realizados pelo Ministério da Educação e, mais recentemente na Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica⁹, na Conferência Nacional de Educação Básica¹⁰,

-
- 5 Na década de 1980, foram realizadas seis Conferências Brasileiras de Educação (CBE).
 - 6 Foram realizados cinco Congressos Nacionais de Educação (CONED), sendo I CONED em 1996 – Belo Horizonte; II CONED em 1997 – Belo Horizonte; III CONED em 1999 – Porto Alegre; IV CONED em 2003 – São Paulo; V CONED em 2004 – Recife.
 - 7 A Câmara dos Deputados, por meio da Comissão de Educação e Cultura, realizou, no período de 2000 a 2005, cinco Conferências Nacionais de Educação.
 - 8 Conferência Nacional realizada no período de 29 de agosto a 02 de setembro de 1994. Precedida de Conferências Estaduais e Municipais.
 - 9 A 1ª Conferência de Educação Profissional e Tecnológica foi realizada de 05 a 08 de novembro de 2006.
 - 10 A 1ª Conferência Nacional de Educação Básica foi realizada em abril de 2008, precedida por Conferências no Distrito Federal e em todos os Estados da Federação, em 2007.

na Conferência Nacional de Educação Indígena¹¹ e no Fórum Nacional de Educação¹² (BRASIL, 2010, p. 5).

Percebe-se, assim, que o direito social à educação, expresso no PNE 2014-2024, tem como alicerce uma concepção ampla de educação construída pelos movimentos sociais e intelectuais. Fomentada em diversas lutas e mobilizações sociais, durante quase um século, essa concepção reúne convergências que foram constituindo-se em mecanismos de mobilização reivindicativa e eixo estruturante de um projeto nacional de educação e de uma política de Estado. Essa análise nos conduz à afirmação de que o PNE (2014-2024), como articulador do Sistema Nacional de Educação, é organizado a partir do amadurecimento do debate sobre a educação em vários espaços democráticos de participação, diálogo e decisão.

Essa análise é elucidada, neste estudo, por meio da articulação da Política de Educação Superior presente no PNE, com as lutas e as mobilizações dos movimentos sociais pela educação como direito social. Tal relação será refletida por meio do estudo dos seguintes aspectos: o processo de construção das diretrizes, metas e estratégias; os contextos políticos e sociais nos quais se insere; os espaços políticos de articulação, proposição e reivindicação; os protagonistas que atuaram na sua elaboração e na aprovação.

Para esse fim, buscamos construir respostas para as seguintes perguntas guias: Em qual contexto histórico os movimentos sociais assumiram o acesso à Educação Superior como direito social? Qual o protagonismo dos movimentos sociais no debate em torno da Política de Educação Superior no PNE (2014-2024)? Quais os confrontos e antagonismos? Qual o papel da Conferência Nacional de Educação (CONAE), principal

11 Conferência realizada em 2009, com o tema Educação Escolar Indígena: gestão territorial e afirmação cultural.

12 Instituído em 2009 e responsável pela coordenação e articulação da Conferência Nacional de Educação, acompanhamento e aprimoramento do Plano Nacional de Educação.

espaço de elaboração do PNE, da Comissão Especial da Câmara dos Deputados – enquanto espaço de debate, apresentação de emendas e aprimoramento do PNE?

Com a finalidade de responder essas perguntas, a pesquisa foi guiada pelo objetivo geral de apreender a influência ou o eco das mobilizações e ações dos movimentos sociais na agenda da Educação Superior no Brasil, por meio não apenas das diretrizes, metas e estratégias propostas no PNE, mas também pelos seguintes objetivos específicos:

- a) analisar o contexto histórico em que os movimentos sociais assumem a demanda do Ensino Superior como um direito social;
- b) mapear os espaços políticos de proposição, de debates e de elaboração associados à Educação Superior no contexto do novo PNE e a presença dos movimentos sociais nestes espaços;
- c) perceber a relação entre movimentos sociais, agentes públicos e representantes políticos na luta pela democratização do Ensino Superior.

Com esses objetivos, buscamos fundamentar a tese de que: a atual Política de Educação Superior presente no PNE (2014 – 2024) é ressonância das lutas históricas dos movimentos sociais pelo acesso à Educação Superior como um direito social.

O resultado da pesquisa aqui apresentado está estruturado em cinco capítulos, além dessa introdução. O primeiro capítulo, com o título *Alguém me avisou pra pisar nesse chão devagarinho*, apresenta o delineamento da constituição do objeto de estudo em seus aspectos históricos, políticos, teóricos e metodológicos, os aportes teórico/metodológicos referenciais e as principais guias intelectuais.

O segundo capítulo, com o título *O protagonismo dos movimentos sociais e o Plano Nacional de Educação*, apresenta os antecedentes históricos da construção de um Plano Nacional

de Educação no Brasil e os processos vivenciados na construção e reivindicação dessa demanda ao longo de oito décadas. O texto situa desde a preocupação dos educadores reunidos na Associação Brasileira de Educação (ABE), o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), o PNE de 1937, a CONAE de 1941 e o PNE de 1937 e 1962. Mostra, ainda, as rupturas políticas que impediram por duas vezes sua efetivação, o processo de redemocratização, a Constituição de 1988 e a LDB de 1996.

O terceiro capítulo, denominado *A educação como direito social e a política educacional no primeiro decênio do século XXI*, discute o processo de elaboração, aprovação e execução do PNE (2001 – 2010), as avaliações realizadas, a pauta da educação nos Planos Plurianuais (2004-2007 e 2008-2011) e o Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação. Além disso, aponta a relação destes com o referido PNE e a Política de Educação Superior proposta bem como a incorporação das ações afirmativas como estratégias para o cumprimento da meta de democratização do acesso ao Ensino Superior.

O quarto capítulo, *Espaços de participação: interlocuções, confrontos e construção de consensos*, analisa o processo de construção do novo PNE, a partir da realização da CONAE (2010) e do funcionamento do Fórum Nacional de Educação (FNE), espaços de discussão, proposição, debates e acompanhamento do processo de tramitação do PNE, no Congresso Nacional; a atuação dos protagonistas nesses espaços, os antagonismos e confrontos de projetos; os acordos construídos; a construção das pautas de debate da Política de Ensino Superior.

O quinto capítulo, *Ressonâncias das mobilizações e reivindicações dos movimentos sociais pelo acesso à Educação como direito social*, aborda a discussão da Política de Educação Superior presente no PNE 2014-2024, enfatizando as conquistas identificadas, os processos e atores que protagonizaram as ações, os embates e os antagonismos revelados. A partir da base conceitual e teórica da sociologia das ausências, da sociologia das emergências e

do procedimento da tradução, do sociólogo Boaventura Sousa Santos, trazemos o exercício de um diálogo temático construído a partir do depoimento dos protagonistas. Nesse sentido, foram identificados cinco diálogos sumariados da seguinte forma:

1. a CONAE e o FNE como espaços de construção da Política Nacional de Educação;
2. financiamento da Educação Pública;
3. investimento de recursos públicos na Educação Privada; embate público *versus* privado;
4. expansão da Educação Superior Pública e democratização do acesso;
5. embates, tensões e acordos possíveis.

Por fim, nas Considerações finais, retomamos a discussão inicial proposta como tese, no sentido de síntese dos achados da pesquisa e a relação desta com a tese de que a Política de Educação Superior aprovada no PNE 2014-2024 é uma ressonância das lutas e mobilizações sociais pela educação como direito social.

1 Alguém me avisou pra pisar nesse chão devagarinho: aspectos teórico-metodológicos da pesquisa

A transversalidade da pauta da educação e a inserção desta nas lutas dos movimentos sociais nos levaram a um amplo campo de possibilidades para a investigação sobre um possível protagonismo dos movimentos sociais no processo de elaboração e aprovação do PNE 2014-2024, sendo necessário definir quais espaços poderiam contribuir para o delineamento da temática em foco. Nessa perspectiva, precisaríamos considerar que, no período definido para a pesquisa 2011-2014, no Brasil e na América Latina, o estudo das conquistas sociais envolve também, além dos movimentos e organizações da sociedade civil, iniciativas do Governo Federal e do Parlamento, sobretudo da Câmara dos Deputados. E ainda muitos movimentos sociais se organizam em redes, por meio de fóruns, coordenações, campanhas, conferências, eventos, envolvendo agentes públicos e representantes políticos, como meio de intensificação da atuação e do impacto político, muitos desses viabilizados pelas tecnologias da informação e comunicação virtuais.

No campo das mobilizações pela educação como direito social, destaca-se: a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que reúne 263 organizações, movimentos e coletivos sociais; o Movimento dos Sem Terra (MST) e a Via Campesina; os movimentos de gênero, como a Marcha Mundial das Mulheres, o Movimento de Afirmação das Sexualidades Não-Heterossexuais;

os movimentos étnico-raciais; as Centrais Sindicais dos Trabalhadores e a Confederação dos Trabalhadores na Educação (CNTE). Desse modo, dentre os diversos espaços, elegemos, para a vivência da empiria que fundamenta a nossa pesquisa, a Conferência Nacional de Educação (CONAE) e o Fórum Nacional de Educação (FNE) como espaços que protagonizaram a efetivação do debate, o aprimoramento e a elaboração do novo PNE, a partir da aglutinação de atores da sociedade civil: agentes públicos, entidades de classe, estudantes, pais e mães (ou responsáveis), profissionais da educação.

Tínhamos consciência de que estávamos delineando um campo empírico plural, constituído de diferentes atores políticos, como a CONAE e o FNE, cuja dinâmica de participação de sujeitos sociais é perpassada pela disputa política de projetos diferentes e, por vezes, conflitantes. Além do mais, tínhamos a intencionalidade de dar visibilidade aos protagonistas de um processo político: a elaboração, tramitação e aprovação do PNE 2014-2024 e, a partir destes, discutir a influência dos movimentos sociais na política de Educação Superior.

1.1 Identificando os protagonistas

Definidos os espaços de participação dos sujeitos sociais que protagonizaram o processo de construção do PNE, víamo-nos diante da difícil tarefa de identificar os representantes dos movimentos sociais, do Governo Federal e da Câmara dos Deputados, os quais se configuram como uma representação dos protagonistas desses processos. As leituras dos documentos das Conferências Nacionais¹³ promovidas pelo Governo Federal,

13 Conferência Nacional Educação para Todos, Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, Conferência Nacional de Educação Básica, Conferência Nacional de Educação Indígena e Conferência Nacional de Educação.

dos seminários e audiências públicas promovidas pela CEC¹⁴ – Câmara dos Deputados e dos relatórios de reuniões do FNE e avaliações do PNE 2001-2010 foram aos poucos revelando os protagonistas desse processo político que contribuiriam com o desenvolvimento do nosso estudo.

Nesse processo de identificação dos protagonistas, tomando um caminho extremamente vivo e plural de busca e apreensão de pistas que poderiam nos conduzir ao encontro de argumentos práticos e teóricos para a construção da tese de que a atual política de Educação Superior representa a influência ou o eco das mobilizações sociais pela educação como direito social, deparamo-nos com o debate acerca de um conjunto de iniciativas implementadas nas universidades públicas, denominadas de ações afirmativas para a Educação Superior. Nesse conjunto de ações, encontram-se políticas, programas e projetos que respondem demandas de coletivos e segmentos sociais com histórico de desvantagens cumulativas, preconceitos e estereótipos de raça/etnia, classe, gênero, região, exclusão educacional e baixa inclusão social, dentre outros, que buscam conquistar políticas de reconhecimento, reparação, inclusão e de promoção da diversidade cultural.

Na análise do Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PL n. 8.035/2010), com relação à Educação Superior, é possível perceber que perpassam as metas e as estratégias propostas ao acúmulo dos debates resultantes dos processos de implementação das políticas educacionais desenvolvidas nos últimos anos, com foco no acesso ao Ensino Superior como direito e na expansão da oferta como uma das condições para a democratização do acesso e possibilidade de mobilidade social e na formação continuada dos professores da Educação Básica, como possibilidade de elevação da qualidade do ensino.

14 A Câmara dos Deputados, por meio da Comissão de Educação e Cultura, realizou, no período de 2000 a 2005, cinco Conferências Nacionais de Educação.

Por essas considerações, entendemos que os protagonistas do processo político de construção do PNE 2014-2024, que se fariam “audível, visível, traduzindo suas experiências e lições de vida, seu modo de ser e viver, sentir e amar e desamar, de se interpretar, interpretando sua sociedade” (SILVA, 2010, p. 29), deveriam ser representantes das organizações sociais e educativas no FNE, cuja luta pelo acesso à educação como direito social fosse também perpassada pelo acúmulo da militância política pela democratização do acesso ao Ensino Superior e pela conquista das ações afirmativas.

Ocorre, porém, que os programas que integram o conjunto das ações afirmativas e de democratização e acesso ao Ensino Superior foram aprovados nas duas casas do Congresso Nacional (Câmara e Senado), por meio de intensas batalhas políticas e jurídicas, revelando um novo antagonismo político que se delinea a partir de concepções de Estado, de gestão das políticas públicas, dos fins e dos destinatários da Educação Superior Pública. Em decorrência, assumem nova configuração os dois lados opostos nessas disputas, reunindo em ambos representantes das organizações sociais da sociedade civil, dos agentes públicos, dos gestores de órgãos de Estados e dos representantes políticos das esferas legislativas e executivas. Desse modo, consideramos também protagonistas: gestores, legisladores, normatizadores da política educacional que assumem as mesmas bandeiras dos movimentos e coletivos sociais que historicamente reivindicam a Educação Superior como direito social.

Desse modo, seria possível retomar o estudo da relação entre os temas emergentes que ganharam visibilidade como resultado de conquistas políticas e educacionais de grupos e segmentos sociais que, por meio de mobilizações e reivindicações, demandaram ações específicas para a educação e, de modo particular, para as Instituições de Ensino Superior. Esse estudo, presente na nossa dissertação de mestrado (COSTA, 2011), destaca que são temas que questionam desigualdades

sociais, estereótipos, preconceitos étnicos/raciais bem como regionais, de gênero e geracionais. São, portanto, assuntos permeados pelas ideias de democracia, multiculturalismo, diferença, igualdade e, conseqüentemente, de uma educação alicerçada em valores inerentes à cidadania.

Os referidos temas, conforme Santos e Almeida Filho (2008), publicizam o impasse vivenciado pelas Instituições de Ensino Superior (IES). Impasse esse marcado por exigências relativas às funções tradicionais e às novas funções que, ao longo do século XX, foram sendo construídas. Estas demandavam da universidade, como parte constituinte da sua missão de instituição pública, respostas positivas às demandas sociais pela democratização radical da universidade, pondo fim a uma história de exclusão de grupos sociais e de seus saberes, da qual a universidade foi protagonista ao longo do tempo.

Cabe aqui afirmar que a presença dessas demandas na universidade lhe coloca desafios que implicam na redefinição do seu papel enquanto instituição social. São exigências que, no dizer de Santos (2013), apontam para profundas transformações numa instituição cuja perenidade está associada à rigidez funcional e organizacional, à relativa impermeabilidade às pressões externas e à aversão a mudanças. Tais demandas se organizam como respostas às rápidas transformações em uma sociedade marcada pela competitividade, pelo avanço tecnológico e pela revolução digital, elementos que passaram a exigir do mercado profissionais com nível superior. Em decorrência disso, os movimentos sociais transformaram as exigências do mercado de trabalho por formação superior em bandeira de luta pela democratização do acesso à universidade e superação das desigualdades historicamente construídas.

Todavia, numa visão retrospectiva, podemos dizer que a relação da construção das desigualdades sociais com a exclusão do acesso à educação ocorreu não só pela ação do mercado e do processo de desenvolvimento econômico adotado no Brasil, mas

também pela exclusão social e étnica, protagonizada pelo Estado brasileiro, por meio da existência de um ordenamento legal de âmbito nacional. No dizer de Cury (2011), o reconhecimento da desigualdade é legalmente constituído pela Constituição Imperial de 1824, com base no reconhecimento tácito da escravidão. A Carta Magna, em seu Artigo 179, inciso XXXII, reconhece, como direito civil e político do cidadão brasileiro, a instrução primária gratuita. Porém, o artigo 6º dessa mesma Constituição define, como cidadãos brasileiros, aqueles que no Brasil tiverem nascido, quer sejam ingênuos, quer sejam libertos. Conforme Cury (2011, p. 3-4),

[...] os ingênuos são os que nasceram livres, filhos de pais livres e naturais do país. São cidadãos *ex generatione e ex jus soli*. Já os libertos são aqueles alforriados que, libertando-se da escravidão, recuperaram a condição de homens livres. Assim por oposição, a Constituição Imperial não reconhece os escravos como cidadãos. Desse modo, o estatuto da escravatura, tacitamente acolhido na Constituição, tem o outro – por abjeto que seja – como objeto, propriedade, mercadoria.

O autor também coloca que

[...] Decorrente dessas limitações todas, uma lei provincial do Rio de Janeiro, a de Nº 1 de 02/01/1837 escreve em seu artigo 3º: **‘São proibidos de frequentar as escolas públicas: 1º: todas as pessoas que padecem de moléstias contagiosas; 2º os escravos e os pretos africanos, ainda que sejam livres ou libertos’** (CURY, 2011, p. 5, grifos do autor).

Em suas colocações, Cury (2011) ainda acrescenta que o Decreto Imperial nº 1.318 de 1854, que regulamenta a Lei nº 601, conhecida como Lei das Terras, “compreende os índios como aptos a serem segregados em aldeamentos para efeito de civilização e de catequese, de acordo com o Artigo 11 do Ato Institucional de 1834” (p. 4). Na ação do Estado descrita por Cury (2011), encontram-se, como dois lados da mesma moeda, a desigualdade enquanto fenômeno socioeconômico e a exclusão como fenômeno cultural e social. Isso é definido por Santos (2010) como dois sistemas, nos quais o pertencimento

ocorre de forma hierarquizada e os grupos sociais se inserem simultaneamente em combinações complexas:

Trata-se de um processo histórico através do qual uma cultura, por via de um discurso de verdade, cria o interdito e o rejeita. Estabelece um limite para além do qual só há transgressão, um lugar que atira para outro lugar, a heterotopia, todos os grupos sociais que são atingidos pelo interdito social, sejam eles a delinquência, a orientação sexual, a loucura, ou o crime. Através das ciências humanas, transformadas em disciplinas, cria-se um enorme dispositivo de normalização que, como tal, é simultaneamente qualificador e desqualificador. A desqualificação como inferior, louco, criminoso ou pervertido consolida a exclusão e é a perigosidade pessoal que justifica a exclusão. A exclusão da normalidade é traduzida em regras jurídicas que vinculam, elas próprias, a exclusão. Na base da exclusão está uma pertença que se afirma pela não-pertença, um modo específico de dominar a dissidência. Assenta um discurso de fronteiras e limites que justificam grandes fracturas, grandes rejeições e segregações. Sendo culturais e civilizacionais, tais fracturas têm também consequências sociais e econômicas ainda que se não definam primordialmente por elas. Aqui a integração não vai além do controle da perigosidade (SANTOS, 2010, p. 281).

Aos grupos étnicos negros e índios excluídos, somam-se outros segmentos sociais que, ao longo dos anos, foram submetidos a um processo simbólico de inferioridade e invisibilidade (GERMANO, 2006, 2008a, 2008b, 2013), resultante de experiências de negação da sua identidade social, como os povos do campo, vitimados por uma ordem social com primazia no urbano enquanto espaço para a política de modernização e desenvolvimento econômico no país, atribuindo ao meio rural, por oposição, a conotação de “lugar de atraso” (SANTOS, 2012).

A exclusão social e étnica, protagonizada pelo Estado brasileiro e pelo sistema educacional, explica, na origem, uma das causas do passivo hoje enfrentado pela educação nacional, sobretudo na ausência dos segmentos negros, indígenas e camponeses no Ensino Superior. No dizer de Germano (2013),

a imposição cultural constitui um dos elos da cadeia de produção da inferioridade, afetando diretamente a formação de sujeitos humanos. “Um vasto repertório integra essa estratégia destrutiva, desde o epistemicídio e a missão até as indústrias culturais e as culturas de massa do capitalismo global” (GERMANO, 2013, p. A02).

Nas suas reflexões, Germano (2008, 2013) destaca também a produção da inferioridade simbólica e da invisibilidade dos povos e suas culturas, como uma herança colonial alimentada por uma ciência social reducionista. O autor exemplifica citando o desempenho da sociologia organicista, da linguística e da antropologia de viés evolucionista, social-darwinista do século XIX, mas com desdobramentos no século XX, para justificar o racismo, a exemplo do nazifascismo e até mesmo da “limpeza étnica” que configurou a guerra na região dos Bálcãs em pleno limiar do século XXI. Como argumenta o autor,

A presença desse legado, no entanto, é muito mais forte em povos que se situam fora do Ocidente europeu, sobretudo, na sua franja colonial, uma vez que foi aí que essa pretensa ciência contribuiu para legitimar, direta ou indiretamente, a dominação imperial através da sua teoria de estágios de civilização (GERMANO, 2013, p. A02).

Aos grupos-alvo da violência física e epistêmica juntaram-se, no processo de invisibilidade e inferioridade simbólica, às pessoas com deficiência, “cujo lugar na sociedade, na maioria das vezes, foi definido numa perspectiva de inferioridade funcional e de incapacidade produtiva” (GUHUR, 2010, p. 127), e às mulheres, que conforme destaca Cury (2011, p. 09), “pela concepção organicista da época, as limitava a uma cidadania passiva, ampliando consideravelmente o universo dos não-cidadãos ou cidadãos imperfeitos”. São, portanto, esses sujeitos que, por meio da ação coletiva e da participação, vivenciaram um processo de desconstrução simbólica da inferioridade (GERMANO, 2013) e que reconhecemos neste estudo como protagonistas na aprovação da atual política de Ensino Superior no Brasil.

Retomando o fio com o qual vínhamos tecendo a análise da produção da invisibilidade, da inferioridade simbólica e da desigualdade na educação, protagonizada pelo Estado brasileiro e pelo sistema educacional, vale salientar que essa produção se agrava mais ainda com a racionalidade do modelo hegemônico de educação. Nesse modelo, a supremacia de formas padronizadas de conteúdos e práticas educativas serve aos interesses dominantes e ao fortalecimento da hierarquia social, legitimados pela seletividade do sistema escolar. Bourdieu e Passeron (2010), na obra *A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*, afirmam que a contribuição da escola para a reprodução das diferenças de classe ocorre principalmente na legitimação das diferenças da hierarquia escolar, aparentemente igualitária e neutra. Segundo os autores,

Delegando cada vez mais completamente o poder de seleção à instituição escolar, as classes privilegiadas podem parecer abdicar, em proveito de uma instância perfeitamente neutra, do poder de transmitir o poder de uma geração à outra dos privilégios. Mas, por suas sentenças formalmente irrepreensíveis que servem sempre objetivamente as classes dominantes, pois não sacrificam jamais os interesses técnicos dessas classes a não ser em proveito de seus interesses sociais, a Escola pode melhor do que nunca e, em todo caso, pela única maneira concebível numa sociedade que proclama ideologias democráticas, contribuir para a reprodução da ordem estabelecida, já que ela consegue melhor do que nunca dissimular a função que desempenha (BOURDIEU; PASSERON, 2010, p. 205-206).

Depreendem-se, desse quadro de legitimação e reprodução das desigualdades e da exclusão, reflexões contra-hegemônicas que assumem a prática educativa como uma forma de intervenção no mundo (FREIRE, 1996). No dizer de Santos (2007), essa perspectiva atua na desconstrução crítica de conceitos, na reconstrução de um vocabulário e de instrumentos emancipatórios para a invenção de novas cidadanias. Para Gramsci (1995), essa possibilidade se apresenta quando as contradições se intensificam e ocorre a reação de grupos ou setores da

sociedade que não se identificam com a hegemonia estabelecida. Esses grupos, ao manifestarem sua contrariedade, reivindicam novas atitudes e novos posicionamentos contra-hegemônicos (TARROW, 2009).

Para Germano (2013), um dos desafios do terceiro milênio, como tempo de interrogações, urgências, inconformismos, lutas contra a herança pós-colonial e de conflitos entre globalizações, diz respeito à possibilidade de fazer emergir um novo paradigma do conhecimento, isto é,

Constituir uma ciência social emancipadora, desconstruir a inferioridade e reinventar a emancipação. Trata-se, pois, de uma opção epistemológica e política que pode ser pensada, partindo-se da violência epistêmica e da injustiça cognitiva praticadas na América Latina como fatos concretos. Desse modo, para além de um conhecimento novo, o que está em jogo diz respeito, sobretudo, a um novo modo de produzir conhecimento (GERMANO, 2013, p. A05).

No dizer de Santos (2012), abrem-se, desse modo, as perspectivas para a proliferação de espaços e alternativas de valorização de uma educação em consonância com a crítica à diferenciação identitária desigual dos sujeitos sociais, articulando-se como uma prática contra-hegemônica dentro das instituições sociais que formam o sistema educacional. “Certamente essa perspectiva refaz a moldura supostamente intransponível da ação do privilégio social que opera sob a égide do domínio prático da classificação hierárquica e excludente do sistema escolar” (SANTOS, 2012, p. 26).

Podemos dizer que esse processo está presente na dinâmica social, nas práticas políticas dos movimentos sociais, nas lutas reivindicativas e em espaços de construção e vivência da cidadania coletiva e multicultural, renovando valores e atitudes, produzindo conhecimentos na direção da construção de alternativas ao modelo hegemônico de educação. Essa possibilidade será conquistada somente pela resistência às formas de poder hegemônicas (GERMANO, 2006) pela reinvenção da

emancipação humana e social e pela afirmação de um modelo de educação contra-hegemônico inserido nas alternativas de que fala Boaventura Sousa Santos (2002, 2003, 2005, 2006, 2007, 2010), construídas nas lutas contra a desigualdade, a opressão e a discriminação. Ou seja, a partir de experiências de várias partes do mundo, alimentando a capacidade de atravessar fronteiras, de identificar e superar os silêncios, as ignorâncias que definem as incompletudes das culturas, das experiências e dos saberes, ensaiando, assim, uma nova forma de ser e viver em sociedade, a partir da articulação das diferenças e das equivalências entre experiências, culturas, formas de opressão e resistência.

Assim, podemos vislumbrar que a intensificação do debate atual de acesso à Educação Superior é construída como uma das alternativas de superação da desigualdade e da exclusão social e, também, de construção de um modelo contra-hegemônico de educação. Cremos que essas são as principais motivações dos movimentos sociais na reivindicação do acesso ao Ensino Superior como direito social. Essa reivindicação, transformada em bandeira de luta, esteve presente nas mobilizações sociais e nas conferências nacionais de diversos setores, incidindo fortemente na elaboração do PNE 2014-2024.

1.2 Procedimentos da pesquisa

Assumimos, na condução deste trabalho, como caminho para a descoberta e criação que implica a pesquisa acadêmica e científica (SANTOS, 2012), uma metodologia de investigação composta por dois aspectos, interdependentes e complementares, a saber: análise bibliográfica e documental e o depoimento dos protagonistas.

A análise bibliográfica e documental adotou como ponto de partida o levantamento dos relatórios e outras publicações que possibilitaram recuperar a trajetória histórica da constituição do PNE (2014-2024), da CONAE e das conferências

nacionais dos movimentos organizados em torno da educação como direito social, das questões étnicas e raciais, da afirmação da diversidade e das lutas camponesas. Trata-se, pois, de relatórios técnicos e de outras publicações da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados Federais e do Ministério da Educação (MEC) e de notas do FNE referentes ao acompanhamento da tramitação do PNE nas duas casas do Congresso Nacional. Esses documentos foram utilizados como subsídios para o estudo analítico dos elementos políticos e pedagógicos que perpassam a pauta da educação expressa pelos movimentos sociais. Buscamos identificar e relacionar esses elementos com a elaboração das políticas de Educação Superior pelos órgãos competentes e com quais encontros e convergências foram construídos.

O depoimento dos protagonistas realizado por meio de entrevistas teve por base a memória recente do processo que envolveu a transformação das reivindicações em política pública. Buscamos, com esse depoimento, o conhecimento de possíveis aspectos do processo de construção do PNE que não se encontram registrados nos relatórios e nas sistematizações publicadas. Tratam-se, portanto, de narrativas de atores sociais e políticos que contribuíram com proposições teóricas e práticas para o adensamento do debate da Política Nacional de Educação. Suas contribuições podem ser identificadas nos documentos das Conferências Nacionais de Educação Básica, de Educação Profissional e Tecnológica, do Fórum Nacional de Educação Superior bem como no processo de mobilização com a realização de encontros regionais, Seminário Nacional sobre o PNE, e audiências públicas promovidas pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, em parceria com o Fórum Nacional de Educação (FNE) e Comissão Organizadora da CONAE.

O debate do PNE na Câmara dos Deputados seguiu um padrão utilizado no processo de discussão e aprovação do FUNDEB que reúne Governo, parlamentares e sociedade civil (BRASIL, 2014c, p. 15). Desse modo, a participação dos atores

sociais representantes do setor da educação foi constituída da seguinte forma: Poder Executivo, Congresso Nacional, Conselhos e Fóruns de educação constituídos, movimentos sociais, entidades representativas dos segmentos da comunidade educacional, entidades científicas, redes de movimentos, sociedade civil, entidades representativas de gestores de entes federados em outros setores, sociedade civil vinculada ao setor privado na área educacional.

Considerando que o FNE havia sido criado em 2010, em decorrência da deliberação da CONAE, como espaço de interlocução da sociedade civil e o Estado, optamos por entrevistar representantes da sociedade civil, do Governo e do Congresso Nacional com assento no FNE, conforme representado no quadro a seguir.

Quadro 1 – Atores sociais e políticos com assento no FNE participantes da pesquisa.

ATORES SOCIAIS E POLÍTICOS	SETOR REPRESENTADO	REPRESENTANTE NO FNE
Poder Executivo	MEC – Secretaria Executiva Adjunta	Francisco das Chagas Fernandes
Congresso Nacional	Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados	Fátima Bezerra – Deputada Federal (2003-2014) e Senadora na atual legislação
Conselhos e Fóruns de educação constituídos	Conselho Nacional de Educação – CNE	Luiz Fernandes Dourado – coordenador da equipe especial de sistematização do FNE
Movimentos sociais	LGBT	Antonio Luiz Martins Reis (Toni Reis)
	Movimento Negro	Raimundo Jorge do Nascimento
	Movimento Indígena	Edilene Bezerra Pajeú (Pretinha)

ATORES SOCIAIS E POLÍTICOS	SETOR REPRESENTADO	REPRESENTANTE NO FNE
Movimentos sociais	Movimento do Campo	Eliene Rocha Novaes
	Centrais Sindicais – CUT	José Celestino Lourenço (Tino)
Entidades representativas dos segmentos da comunidade educacional	Confederação dos Trabalhadores na Educação (CNTE)	Heleno Araújo
Redes de movimentos	Campanha Nacional pelo Direito à Educação	Daniel Cara

Fonte: Autoria própria.

Esses atores sociais e políticos, nominados de protagonistas no presente estudo, em decorrência da participação no FNE como representantes de organizações sociais e políticas, aparecem nesse quadro e no corpo do trabalho com seus nomes próprios, cuja autorização consta no termo de consentimento livre e esclarecido, assinado por eles.

Além dos atores sociais e políticos que têm assento no FNE, entrevistamos, como protagonista da Emenda Constitucional nº 59, Carlos Augusto Abicalil. A Emenda Constitucional 59 substancia diversas reivindicações históricas do movimento social educacional. Para Dourado (2010), a sua aprovação constituiu-se em importante instrumento normativo, pois garantiu: o fim da Desvinculação da Receita da União (DRU) incidente sobre os recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino de que trata o Art. 212 da Constituição Federal; a obrigatoriedade e gratuidade do ensino de quatro a dezessete anos, demanda historicamente reclamada pelo movimento social, especialmente o movimento educacional; a ampliação da abrangência dos

programas suplementares para toda a Educação Básica; a definição de que os entes federados deverão estabelecer formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório; e ainda, a definição da duração decenal do PNE e o estabelecimento de meta e aplicação de recursos públicos em educação como proposição do Produto Interno Bruto (PIB).

Desse modo, os depoimentos dos protagonistas complementam e aprofundam a análise documental, oferecendo maior segurança no trato da hipótese investigativa deste trabalho, que, conforme já explicitado anteriormente, afirma-se por meio do seguinte enunciado: “A política de Ensino Superior aprovada no PNE 2014-2024 representa a influência ou o eco das lutas e mobilizações sociais pelo acesso à Educação como direito social”.

1.3 Quem são os protagonistas?

Os protagonistas são atores sociais e políticos com vivência em diversas lutas no campo da educação, que fazem parte da Coordenação do FNE e da CONAE, com a exceção do autor da Emenda Constitucional n° 59, Carlos Abicalil.

No Quadro 2, oferecemos um breve relato do percurso político e da relação com a luta pela educação como direito social por parte de cada protagonista. O relato foi construído a partir dos depoimentos desses protagonistas fornecidos à autora em diversos momentos do estudo. A ordem da apresentação segue a cronologia dos depoimentos.

Optamos por esta apresentação, porque cremos que os depoimentos presentes em diversas partes do livro, principalmente nos capítulos 3 e 4, devem ser contextualizados em um sentido mais amplo da história dessas pessoas, dos seus itinerários políticos e culturais e do encontro destes com a educação como campo de atuação política.

Quadro 2 – Protagonistas e representações sociais na coordenação do FNE.

1. MARIA DE FÁTIMA BEZERRA¹⁵ – Representante da Comissão de Educação, Cultura/Câmara dos Deputados Federais (CEC)

Fátima Bezerra é professora e pedagoga. Nasceu em Nova Palmeira (PB), migrou para Natal nos anos 1970 por necessidade de continuar os estudos. Na capital potiguar, iniciou sua trajetória política como estudante da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), militando no Movimento Estudantil. Ingressou no magistério em 1980 como professora da Rede Estadual e, em 1982, da Rede Municipal de Natal. Foi uma das fundadoras, vice-presidente e presidente da Associação dos Orientadores Educacionais; secretária-geral da Associação dos Professores e presidente, por duas gestões, do Sindicato dos Trabalhadores em Educação, todos do RN. É uma das fundadoras também do Fórum Estadual dos Servidores Públicos.

Militante do Partido dos Trabalhadores desde 1981, foi eleita deputada estadual por dois mandatos, em 1994 e 1998. Na Assembleia Legislativa Potiguar, foi presidente da Comissão de Direitos Humanos e da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Interior. Representou o Poder Legislativo potiguar no Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania e no Conselho Estadual do Meio Ambiente.

Em 2002, foi eleita deputada federal, sendo a mais votada do RN, fato que se repetiu em 2006 e 2010. Suas principais áreas de atuação têm sido a educação, a cultura, o desenvolvimento regional, os direitos da mulher e a cidadania LGBT. Em 2005, foi presidente da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados e é membra titular da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados desde o seu primeiro mandato federal. Desta última, foi primeira vice-presidente durante o ano de 2006.

Em 2007, foi designada relatora da Medida Provisória (339/06) que regulamentou o FUNDEB¹⁶. Na discussão da PEC do FUNDEB, propôs a criação do Piso Salarial do Magistério, que deu origem à Lei 11.738/08. Coordena a Frente Parlamentar em Defesa do Piso Salarial do Magistério. Ainda no campo da educação, destaca-se a sua atuação na luta pela expansão da educação tecnológica e profissionalizante no país. Fátima Bezerra foi também relatora do Plano Nacional de Cultura (Lei 12.342/10) e coautora

15 Em 2014, Fátima Bezerra foi eleita Senadora pelo Rio Grande do Norte.

16 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) é um conjunto de fundos contábeis formado por recursos dos três níveis da Administração Pública, destinado ao financiamento da Educação Básica Pública. Foi criado em 2007 e substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), que vigorou de 1997 a 2006. O FUNDEB está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020.

da PEC 150/03, que trata do financiamento para a cultura. Em 2011, eleita presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e primeira relatora do PNE 2014-2024 na Comissão Especial, sendo posteriormente substituída por Ângelo Vanhoni (também do PT), pela dificuldade de acumular os trabalhos na Comissão de Educação e Cultura e na Comissão Especial do PNE.

Em 2014, Fátima Bezerra foi eleita senadora pelo Rio Grande do Norte. (Apresentação construída a partir do depoimento fornecido à autora em 02 de abril de 2013, na cidade de Angicos/RN, por ocasião do Seminário: “Paulo Freire, 50 ANOS DE ANGICOS”).

2. FRANCISCO DAS CHAGAS FERNANDES¹⁷ – Secretário Executivo Adjunto do MEC e Coordenador do FNE e da CONAE

Nasceu em Lages, no Rio Grande do Norte. É formado em Letras pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), onde iniciou sua militância política no Movimento Estudantil. Como professor da Educação Básica, foi dirigente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação (SINTE/RN) e, posteriormente, da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Em 2003, foi nomeado Secretário da Educação Básica (SEB) no Ministério da Educação. À frente da SEB, Chagas trabalhou pela redefinição do financiamento da Educação Básica, com a substituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB). O Ensino Fundamental de nove anos e a valorização dos profissionais da educação também tiveram relevância no seu período administrativo. Chagas ainda foi membro do Conselho Nacional de Educação, ao mesmo tempo em que dirigiu a SEB/MEC.

Em 2007, foi nomeado Secretário Executivo Adjunto do MEC, cargo no qual se encontra até os dias de hoje. Coordenou a Conferência Nacional da Educação Básica realizada em 2008 e a CONAE, em 2010.

Por ocasião da 34ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (Anped), como reconhecimento do seu trabalho, foi premiado com a “Ordem Latino-Americana”, pela sua contribuição à educação pública de qualidade. A Ordem Latino-Americana é um reconhecimento institucional da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – FLACSO Brasil, outorgado a pessoas de relevante contribuição para a educação, um prêmio que até hoje poucos brasileiros conquistaram. (Depoimento dado à autora em 13 de maio de 2013, em Natal/RN).

17 Em janeiro de 2015, Chagas Fernandes assume a Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Norte permanecendo no cargo até abril de 2016.

3. DANIEL CARA – Representante dos Movimentos em Defesa do Direito à Educação

Coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, organização que reúne 263 entidades, presente em 25 estados do Brasil, faltando apenas os estados de Rondônia e Acre para criar comitês ou pró-comitês regionais.

Daniel Cara nasceu em São Paulo. Iniciou sua militância no Grêmio Estudantil XXVIII de Março, da Escola Técnica de São Paulo (ETESP), do qual foi presidente. Ingressou no curso de Ciências Sociais na USP em 1996 e trabalhou como técnico de informática e educador popular, durante todo o curso, no Instituto Socioambiental e na Ação Educativa. Paralelamente continuava a militância dentro e fora da faculdade. Nesta, foi presidente do Centro Acadêmico de Ciências Sociais.

Durante o curso, militou nas áreas de meio ambiente, empregabilidade juvenil, economia solidária, empresas e responsabilidade social, consumo consciente, segurança pública e política de habitação. Além disso, integrou o grupo de pesquisa do Prof. Dr. Lúcio Kowarick, com André Singer, Chico de Oliveira, Vera Silva Telles, entre outros intelectuais. Depois da graduação, ingressou no mestrado em Ciências Políticas, também na USP, sob a orientação do Professor Dr. Lúcio Kowarick, com o qual desenvolveu pesquisas na região do Extremo Sul de São Paulo, nos distritos do Jardim Ângela, Capitão Redondo e Jardim São Luís, na época uma das regiões mais violentas do mundo, e também em cortiços no Centro de São Paulo e na Favela do Jaguaré, ao lado da USP.

Buscando aliar o campo de pesquisa com a atuação profissional por meio de um processo seletivo, foi trabalhar em um projeto da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Governo Federal, em parceria com o Instituto Sou da Paz. Na época, ainda no Governo FHC (1994-2002), cuja parceria continuou no Governo Lula (2003-2010). O projeto, chamado Projeto Grêmio em Forma, constante do Programa Paz nas Escolas, buscava formar jovens lideranças em Grêmios Estudantis. “É aí que eu percebo com uma clareza cristalina o quanto que a educação e a experiência que tive na ETESP eram distantes daquela educação que existia naquelas escolas públicas de Ensino Médio da periferia mais violenta de São Paulo. Nesse momento, eu começo a me interessar pelo debate sobre o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), que já havia começado na Campanha Nacional pelo Direito à Educação”.

A partir de 2002, começou a acompanhar o desenrolar do debate do CAQi e, em 2004, entrou diretamente no debate, começando a militância na Campanha representando o Comitê de São Paulo. Em 2006, ingressa como coordenador nacional, em um processo seletivo bastante longo. A Campanha tem uma forte atuação no Congresso Nacional, na CONAE e no PNE.

(Apresentação construída a partir do depoimento fornecido à autora, em 12 de novembro de 2013, em Brasília, por ocasião da reunião da Comissão Especial do FNE, responsável pelo Monitoramento e Sistematização do PNE).

4. EDILENE BEZERRA PAJEÚ – Representante da Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena (CNEEI)

Conhecida como Pretinha no movimento indígena, Edilene Bezerra Pajeú, do Povo Truká, nasceu no município de Cabrobó no Estado de Pernambuco. Atua há 12 anos na Educação Escolar Indígena. Atualmente, está na Coordenação Pedagógica das Escolas Indígenas do Povo Truká, em que exerce a função de articuladora geral.

No seu depoimento, Edilene relata que passou um tempo fora do território, quando o seu povo começou um processo de perda dessas terras. Segundo esta protagonista, um processo muito comum às famílias indígenas, que, com as perdas das terras, desagregaram-se e foram para outras localidades. Foi assim também a história da sua família. Somente em 1995, com a retomada da conquista da terra e com o retorno do seu pai para o território, é que tomam conhecimento da identidade indígena, quando ele fala da sua origem do povo Truká. Esse processo a levou à formação em uma escola não indígena em Petrolina/PE, adquirindo conhecimentos equivocados sobre os povos indígenas no Brasil. “Aprendi, por exemplo, que só existia índio na Amazônia e que todo índio tinha cabelo liso e olhos puxados. A verdadeira história dos povos indígenas eu vim conhecer depois do meu retorno para o território, na convivência com o meu povo, no engajamento das lutas sociais organizadas pelo movimento indígena. Aprendi no engajamento, nas minhas andanças com as lideranças, o conhecimento do que é ser índio no Brasil. Tudo que aprendi na escola sobre os povos indígenas foi errado”.

Edilene representa o Estado de Pernambuco na Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena, criada em 2004 pela Secadi/MEC, uma ampliação da Comissão Nacional de Professores Indígenas, existente desde 2001. A referida comissão possui caráter consultivo e é formada por 15 membros: dez professores indígenas, quatro lideranças do movimento indígena e pela representante indígena no Conselho Nacional de Educação, Francisca Novantino Pinto de Ângelo (Chiquinha Pareci), do povo Pareci, de Mato Grosso.

(Apresentação construída a partir do depoimento dado à autora em 12 de novembro de 2013, em Brasília, por ocasião da reunião da Comissão Especial do FNE, responsável pelo Monitoramento e Sistematização do PNE).

5. HELENO MANOEL G. ARAÚJO FILHO – Representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)¹⁸

Heleno tem formação na área de Biologia pela Faculdade de Formação de Professores em Olinda-PE. Ingressou no Magistério Público em 1989, lecionando Ciências e Matemática no Ensino Fundamental e Biologia no Ensino Médio.

Em 1997, foi eleito para a diretoria do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Pernambuco (SINTEPE), como diretor da Secretaria de Políticas Sociais. Depois, numa nova gestão, como diretor da formação sindical da entidade. Em 2001, foi secretário geral da Central Única dos trabalhadores (CUT) e, em 2003, presidente da CUT em Pernambuco.

Em 2005, passou a atuar na direção da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Hoje, é presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Educação no Estado de Pernambuco e Secretário de Assuntos Educacionais na CNTE.

(Depoimento fornecido à autora, em 12 de novembro de 2013, em Brasília, por ocasião da reunião da Comissão Especial do FNE, responsável pelo Monitoramento e Sistematização do PNE).

6. CARLOS ABICALIL – Protagonista da Emenda Constitucional Nº 59/2009 (que, entre outras providências, altera o Art. 204 da CF/1988, estabelecendo o Plano Nacional de Educação)

Mestre em Educação, Presidente da CNTE (1995 – 2002), Deputado Federal pelo Partido dos Trabalhadores – PT (2003 – 2011), Presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados em 2005 e, atualmente, Consultor do Senado Federal, Carlos Abicalil tem uma extensa folha de serviços prestados à luta pela educação como direito social. Após passar por diferentes instâncias do movimento educacional e também da política, tornou-se uma das principais referências da educação na América Latina.

Matogrossense da região do Araguaia, Abicalil relata: “Particpei do primeiro processo de eleições democráticas dentro do Estado, ainda como professor interino. Posteriormente, efetivado por concurso público fui reeleito diretor de escola. Exerci no Movimento Social Educacional diversos cargos, desde a condição de representante de escola, militante de base à direção municipal, depois a delegacia regional do Araguaia que incorporava 31 municípios de todo o leste do

18 Heleno Araújo é eleito, em dezembro de 2014, o novo coordenador do FNE e, em janeiro de 2017, assume também a presidência da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Mato Grosso, organizando os sindicatos da Central Única dos Trabalhadores. Depois de delegado fui diretor da CNTE na área de imprensa e divulgação, meu primeiro mandato. Depois assumi um mandato na área de assuntos educacionais e, posteriormente, três mandatos de presidente e um de projetos especiais”.

Em 2002, foi eleito Deputado Federal, sendo o mais votado em toda a história do Mato Grosso, o que se repetiu no ano de 2006, na condição de reeleição de Deputado Federal. “Isso me deu a oportunidade de associar diversos campos de engajamento. Ao mesmo tempo, uma reflexão acadêmica politicamente engajada, socialmente legitimada, também o exercício de diversos horizontes de disputa política, seja no interior da escola, seja na conformação do movimento sindical, seja também na política mais geralmente conhecida como o exercício de mandatos democraticamente legítimos”, relata. Nessa trajetória, foi também Secretário de Articulação com os Sistemas de Ensino/MEC, no Governo da presidenta Dilma Rousseff. Uma estrutura já existente no interior do MEC, que foi elevada ao status de secretaria.

(Depoimento dado à autora, em 13 de novembro de 2012, no Senado Federal).

7. RAIMUNDO JORGE DO NASCIMENTO DE JESUS – Representante dos Movimentos de Afirmação da Diversidade

Professor da Universidade Federal do Pará (UFPA) desde 1984. Graduado em Ciências Sociais (UFPA – 1983) e Mestre em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (UFPA – 1998). Raimundo Jorge relata: “Assumi a docência muito jovem. Um ano depois de formado passei no concurso público na Universidade Federal do Pará, onde permaneço até os dias de hoje. Pertencço, portanto, a uma geração que viveu a reconstrução da democracia no Brasil e eu já era militante na clandestinidade no Partido Comunista do Brasil e participei da construção do movimento sindical na minha universidade”. Foi um dos fundadores do Núcleo de estudos Afro-brasileiros (NEAB/UFPA), do qual atualmente é coordenador, e é líder do grupo de pesquisa “Roda de Axé”, organização dos movimentos sociais com o foco na educação com o debate de cotas. “O Núcleo de estudos afro-brasileiros da Universidade Federal do Pará foi um dos primeiros núcleos a ser criado e, desde o início, nós fazíamos um debate sobre a necessidade de cotas na universidade e passamos muitos anos no debate interno na universidade e demoramos muito para fazer com que este debate chegasse aos conselhos superiores [...]. Nesse período, estava sendo discutida a criação de uma comissão técnica para assessorar o movimento negro nos assuntos relativos à educação. Essa proposta foi apresentada pelo consórcio dos Núcleos de Estudos Afro-brasileiros (NEABs), no Encontro dos Pesquisadores Negros, e foi aprovada. Posteriormente, o Ministério da Educação acata essa proposta e cria a Comissão Técnica Nacional de Diversidade para

Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-brasileiros (CADARA)¹⁹, e eu represento os Núcleos de Estudos Afro-brasileiros nessa comissão”. (Depoimento dado à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília, no IV Encontro do FNE).

8. JOSÉ CELESTINO LOURENÇO (TINO) – Representante das Centrais Sindicais

Secretário Nacional de Formação da CUT, Tino, como é conhecido no meio sindical, representa as Centrais Sindicais dos Trabalhadores no FNE. Nascido no interior de São Paulo, Tino se mudou para o sul de Minas Gerais ainda nos anos 1970, mas especificamente para um município chamado Varginha. No seu depoimento, relata:

“Lá eu iniciei minha participação na organização dos trabalhadores em educação e contribuí no aprofundamento do debate da necessidade de a gente criar um sindicato forte para colocar na pauta dos governos tanto locais como Estadual e Federal a questão da educação como elemento importante de democratização, de libertação, de autonomia da classe trabalhadora. A partir daí, eu comecei também a participar de outros espaços como a participação na direção estadual do sindicato e na criação da Central Única dos Trabalhadores no Estado (MG) e no Brasil. E o debate da educação na questão da Central Única dos Trabalhadores já aparece desde o seu nascimento como uma pauta prioritária. Por vários motivos, que aqui eu destaco três: primeiro motivo é que a CUT considera a educação como um elemento fundamentalmente importante de aprofundamento da democracia; segundo, porque nós debatemos desde o início da sua fundação e até os dias de hoje, que quanto maior for a escolarização e a qualificação do trabalhador, e isso não é só pelas condições para ingressar no mercado de trabalho de uma maneira mais qualificada, mas também com outro olhar que é a cidadania no local de trabalho. Esse é um elemento de muita relevância para nós; e o terceiro motivo é que a maioria das organizações que trata da temática da educação é filiada à Central Única dos Trabalhadores.

19 A Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-brasileiros – CADARA, instituída pela Portaria MEC nº 4.542, de 28 de dezembro de 2005, é um órgão técnico, vinculado ao Ministério da Educação, de natureza consultiva e propositiva, e tem como objetivos: elaborar, acompanhar, analisar e avaliar políticas públicas educacionais voltadas para o fiel cumprimento do disposto na Lei 10.639/2003, que inclui a obrigatoriedade da temática História e Cultura Afro-brasileira no currículo oficial da rede de ensino, visando a valorização e o respeito à diversidade étnico-racial, bem como a promoção da igualdade étnico-racial (<http://cadaramec.blogspot.com.br/>).

Embora haja outras organizações filiadas a outras centrais, mas é a CUT que detém a maioria dessas organizações na sua base, portanto, esse é um debate permanente no seu interior. Eu fui indicado para representar nas centrais sindicais no processo de organização da CONAE 2010 e estou até hoje participando da coordenação da CONAE 2010, representando as centrais sindicais, e tem sido um momento muito importante”.

(Depoimento dado à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília, no IV encontro do FNE).

9. LUIZ FERNANDO DOURADO – Coordenador da Equipe Especial de Sistematização do FNE

Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com pós-doutorado pela École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), Paris (França). Professor Titular e Emérito da Universidade Federal de Goiás (UFG). Luiz Dourado é membro do Conselho Nacional de Educação (CNE) e coordenador da equipe especial de sistematização do FNE. Coordenou os documentos finais da CONEB/2008 e da CONAE/2010 e o Documento-Base da CONAE/2014. Sobre o seu encontro com a causa da educação e da política educacional, relata: “Eu acho que essa questão tem a ver com todo o percurso formativo, enquanto estudante de escola pública, depois o ingresso na universidade pública no curso de Ciências Sociais, mas já ali vivenciando uma monitoria na Faculdade de Educação em Sociologia da Educação, no envolvimento com o movimento social, com as conferências brasileiras de educação, nos CONEDs. Em todo esse percurso, sempre compreendendo a educação como ato político dotado de sentido e que, portanto, a polissemia das concepções traduz de fato esse espaço político que tem disputas de concepções, que a rigor é uma disputa de projetos de sociedade, por isso que a educação é um ato político. E essa tem sido a minha prática desenvolvida nos últimos 20 anos, alicerçada nessa compreensão da educação como campo político. Ajuda muito nessa compreensão uma reflexão de Gaudêncio Frigotto que diz que a educação é constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas, ou seja, não dá para fazer uma análise da educação somente a partir da educação, ela precisa ser compreendida e ser contextualizada num sentido mais amplo, e a minha atuação nos últimos 20 anos em políticas educacionais tem sido exatamente isso: de pensar a educação a partir dessa compreensão e obviamente pensá-la na teia das relações sociais mais amplas”.

(Depoimento dado à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília, no IV encontro do FNE).

10. ANTONIO LUIZ MARTINS REIS (TONI REIS) – Representante da Diversidade Sexual e de Gênero

Doutor em educação pela Universidad de La Empresa (Montividéu – 2012), membro do grupo de pesquisa: Etnia, Diversidade e Gênero (UNIOESTE), Toni Reis é uma das maiores expressões na luta pela cidadania LGBT no Brasil. Presidente do Grupo Dignidade – Curitiba, no seu depoimento, relata: “Particpei do movimento estudantil desde adolescente e cheguei a ser presidente da Casa do Estudante Universitário (CEU) em Curitiba. Também fui militante do Partido dos Trabalhadores. Tive uma adolescência muito difícil em função de ser homossexual. Quando contei para a mãe, ela achou que era doença e me levou para o médico. O médico me encaminhou para o psicólogo que orientou que era apenas uma outra forma de sexualidade, mas que poderia chegar a sofrer discriminação e que era importante estudar para poder estabelecer a independência na vida adulta. Mesmo assim, foram em busca da cura, através de novenas na Igreja Católica, orações na Assembleia de Deus, oferendas no Centro de Umbanda, ser obrigado a tomar leite de égua no colostro e a ir com os irmãos para a zona com o intuito de virar “macho”. Tudo em vão! Continuei sendo gay. Quando vim morar em Curitiba conheci outras pessoas homossexuais e comecei me aceitar. Na UFPR reunia informalmente com outros gays para discutir essa questão e quando fui eleito presidente da CEU já era assumidamente gay. Na mesma época, conheci o incipiente “Movimento Homossexual Brasileiro” e particpei do 3º Encontro Brasileiro de Homossexuais, no Rio de Janeiro entre 06 e 08 de janeiro de 1989. A decisão de ir para a Europa tinha a ver com o assumir-se. Percebi que os problemas que tinha com a aceitação dos outros e de mim mesmo eram culturais. Quis conhecer outras culturas e conhecer o movimento LGBT em outros países. A experiência que tive na adolescência também veio a servir de motivação para militar no movimento LGBT, para que outros adolescentes não precisassem passar pelo que passei e para que as pessoas homossexuais não fossem discriminadas. Na Espanha e na Itália particpei de grupos LGBT organizados e particpei de uma Conferência Mundial da ILGA (International Lesbian and Gay Association) em Viena. Aprendi muito sobre a militância LGBT e decidi que no meu retorno para o Brasil procuraria formar um “grupo gay” em Curitiba. Em 14 de março de 1992 foi realizada a primeira reunião do que viria a ser o Grupo Dignidade. Desde o início, tínhamos clareza de que precisava existir uma organização de representação nacional, tanto é que no primeiro estatuto do Grupo Dignidade constava como um dos objetivos a “organização dos grupos homossexuais brasileiros em uma confederação”. Essa ideia vinha sendo discutida no movimento e o encaminhamento definitivo foi dado pela plenária final do VII Encontro Brasileiro de Lésbicas e Homossexuais, em São Paulo, em setembro de 1993. A ABGLT finalmente veio a ser fundada por 31 grupos no VIII Encontro, em Curitiba, no dia 31 de janeiro de 1995. [...]

Fui presidente da ABGLT por dois mandatos (1995-1998, e 2007-2012). Agora sou secretário de educação da ABGLT. Optei por esta pasta porque me formei em Letras, depois me especializei em sexualidade humana, fiz mestrado em Filosofia (minha dissertação é sobre ética e sexualidade), e fiz doutorado em educação com a tese sobre homofobia nas escolas”.
(Construído a partir do depoimento do protagonista, enviado por e-mail à autora, em 22 de março de 2014).

11. ELIENE NOVAES ROCHA – Representante do Movimento Social do Campo

Natural de São Gabriel, na Bahia, Eliene Rocha reside em Brasília, onde trabalha como assessora da Conferência Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). Como membro do FNE, atualmente integra a coordenação do Eixo II da CONAE que trata da diversidade e é também membra da equipe de mobilização e sistematização, contribuindo na elaboração, sistematização e organização das demandas não apenas do campo, mas também de todos os grupos sociais que se articulam em torno da pauta da diversidade.

Pedagoga, com Mestrado em Educação e Contemporaneidade (UFBA) e Doutorado em Educação pela UnB, aos 18 anos, saiu de casa para cursar Pedagogia em Feira de Santana, na Universidade Estadual. Nessa cidade, morou por 11 anos e vivenciou as primeiras experiências profissionais ligadas à educação propriamente dita, à formação dos educadores e à Educação de Jovens e Adultos, por meio da experiência como alfabetizadora. “Neste período, fui estagiária de uma ONG, denominada MOC (Movimento de Organização Comunitária), onde trabalhei durante o período de 1996/1997 como estagiária e de 1998 a 2004 como técnica em desenvolvimento comunitário. Neste período, desenvolvi diversas ações ligadas à formação de professores de escolas rurais, com envolvimento da ONG, Secretarias Municipais de Educação e a UEFS. Em 2004, fui convidada a trabalhar em Brasília na CONTAG, onde atuo desde então como Assessora Sindical na Secretaria de Políticas Sociais atuante na temática da Educação do Campo. Na CONTAG, tive a oportunidade de conhecer o país inteiro com o trabalho de debate e organização da Educação do Campo. Na CONTAG, pude vivenciar experiências fabulosas como a criação e construção das Diretrizes Operacionais para Educação Básica nas Escolas do Campo, da aprovação do Decreto Presidencial sobre Educação do Campo, da criação do PRONACAMPO, de atuar no PRONERA e especialmente de participar da Conferência Nacional de Educação Básica e da Conferência Nacional de Educação. Nestes espaços, aprendemos a somar com os diversos movimentos de educação no país e aprendemos a somar forças para consolidar políticas que de fato assegurem direitos. Meu percurso sempre foi construído na luta do movimento social, em especial do campo, começando pelo trabalho de formação de professores das escolas rurais, vivenciando a experiência de educadora e alfabetizadora popular, na assessoria e formação dos

Natural de São Gabriel trabalhadores rurais e na construção e elaboração de políticas públicas de educação do campo. Este é o meu campo de formação, de exercício profissional e em especial de militância política”. (Construído a partir do depoimento da protagonista, enviado à autora por e-mail, em 23 de março de 2014).

Fonte: Construído pela autora a partir de depoimentos fornecidos pelos atores sociais participantes da pesquisa.

1.4 Espaços de participação, proposição e construção de consensos: a CONAE e o FNE

Denominamos o processo de discussão, proposição de emendas, tramitação e aprovação do PNE como espaços de participação, proposição e construção de consensos. Nesses espaços, estão incluídos a CONAE e o FNE com os seus filiados nos Estados: os Fóruns Estaduais. Como vivência empírica, participamos de alguns eventos nesses espaços, a exemplo da Segunda Reunião Extraordinária do Fórum Estadual de Educação do Rio Grande do Norte (FEE/RN), realizada em Natal, no dia primeiro de abril de 2013, das 9 às 12 horas, no auditório do Centro de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Essa reunião teve como objetivo oferecer espaço para deliberação sobre o cronograma, a organização e o material de divulgação das Conferências Intermunicipais de Educação (COIMES) que seriam realizadas no Estado, além da Conferência Estadual de Educação (COEED) do Rio Grande do Norte, como etapas da CONAE 2014.

Outros encontros dos quais participamos foram: a COIME – Polo Mossoró, realizada em 10 de junho de 2013, no auditório do Hotel Vila Oeste, com o objetivo de propor diretrizes e estratégias para a efetivação do Sistema Nacional Articulado de Educação, bem como definir ações para fundamentar os debates do PNE, além de escolher delegados para a Conferência Estadual de Educação; e a COEED, realizada em Natal, entre os dias 27 e 28 de agosto, no Hotel Pirâmide. Além dos referidos eventos no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, onde

habitamos e exercemos nossa atuação profissional e cidadã, no âmbito nacional, participamos da reunião da Comissão de Sistematização e Monitoramento do PNE, nos dias 12 e 13 de novembro de 2013, em Brasília, e do IV Encontro do FNE com os Fóruns Estaduais de Educação, realizado no dia 20 de fevereiro de 2014, também em Brasília.

Na direção de pensar a relação entre os movimentos sociais e a Educação Superior a partir dos espaços de participação, debate e proposição de políticas públicas, trilhamos como caminhos a CONAE e o FNE, reconhecendo nestes a participação ativa dos movimentos sociais em todos os momentos que envolveram a dinâmica da construção da política educacional presente no PNE para o decênio 2014-2024.

A Conferência Nacional de Educação (CONAE)

A I CONAE foi realizada no período de 28 de março a 1º de abril de 2010, em Brasília, com o tema “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”. Conforme o documento final (BRASIL, 2010b), em todo o seu processo de realização, a CONAE/2010 contou com uma intensa participação da sociedade civil, dos agentes públicos, das entidades de classe, dos estudantes e profissionais da educação, bem como dos pais/mães (ou responsáveis). Na etapa nacional, foram 3.889 participantes, sendo 2.416 delegados/as e 1.473 observadores/as, palestrantes, imprensa, equipe de coordenação, apoio e cultura. A etapa nacional foi precedida pela realização de 27 conferências estaduais, 378 conferências municipais e 89 conferências regionais realizadas ao longo do ano de 2009.

O compromisso do Governo Federal de convocar uma Conferência Nacional de Educação foi assumido durante a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB), realizada em abril de 2008. No dia 03 de setembro de 2008, foi publicada a Portaria Ministerial nº 10, constituindo a Comissão Organizadora da CONAE com as tarefas de coordenar, promover e monitorar

o desenvolvimento da CONAE em todas as etapas. Na mesma portaria, foi designado o Secretário Executivo Francisco das Chagas Fernandes para coordenar a Comissão Organizadora Nacional, formada por 35 membros representantes de organizações dos sistemas de ensino, dos órgãos educacionais, do Congresso Nacional e da Sociedade Civil.

Com base no Documento-Referência “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”, a Comissão Organizadora Nacional coordenou debates com as entidades parceiras, escolas, universidades, e em programas transmitidos por rádio, televisão e internet. O resultado foi o acréscimo, nesse documento, de novas proposições, que emergiram ao longo das discussões nos estados, Distrito Federal e municípios, sendo analisadas e aprovadas na CONAE, de modo que foram inseridas, pelas comissões estaduais e pela do Distrito Federal, no Sistema de Relatoria da CONAE, 5.300 deliberações em parágrafos, com proposta de emendas ou novos parágrafos acrescidos ao documento. As propostas foram sistematizadas, com base em critérios regimentais, pela Comissão Especial de Dinâmica e Sistematização (CEDS), em Documento-Base da etapa nacional, com 2.057 emendas encaminhadas para apreciação dos/as delegados/as nas plenárias organizadas conforme os eixos a seguir.

- a) EIXO I – Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional.
- b) EIXO II – Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação.
- c) EIXO III – Democratização do acesso, permanência e sucesso escolar.
- d) EIXO IV – Formação e Valorização dos/das Profissionais da Educação.
- e) EIXO V – Financiamento da Educação e Controle Social.
- f) EIXO VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.

Das seis plenárias de eixo, realizadas em 30 e 31 de março de 2010, resultaram 694 emendas aprovadas pelos delegados/as e encaminhadas para apreciação e para deliberação na plenária final. Neste último momento, foram aprovadas 677 emendas, e o conteúdo resultante de todo o processo de sistematização está registrado no Documento Final – Referência para a construção de diretrizes para a política nacional de educação e elaboração do PNE e, também, para o monitoramento, proposição de emendas e pressão para aprovação ou rejeição destas, durante o processo de tramitação do PNE no Congresso Nacional, que se deu por meio do Projeto de Lei 8.035/2010.

Como espaço social de discussão da educação brasileira, a proposta é de realização da Conferência a cada quatro anos. Em novembro de 2014, foi realizada a II CONAE, convocada pela Portaria Ministerial n.º 1.410, de 03 de dezembro de 2012, para o período de 17 a 21 de fevereiro, que foi posteriormente adiada para 19 a 23 de novembro, do referido ano. Porém, cumpre informar que, em 2013, foram realizadas as Conferências Municipais, Intermunicipais, Estaduais e do Distrito Federal, como etapas preparatórias da II CONAE, com o objetivo de garantir a participação da sociedade nas discussões da educação nacional.

O Fórum Nacional de Educação (FNE)

A constituição de um Fórum Nacional de Educação como órgão de Estado é uma reivindicação histórica da sociedade brasileira, conquista essa efetivada como fruto da CONAE – 2010. Destaca-se que o FNE, como órgão de Estado, possui caráter permanente. Instituído pela Portaria do MEC n° 1407, de 14 de dezembro de 2010, publicada no Diário Oficial da União em 16 de dezembro de 2010, é também vinculado ao Ministério de Educação e composto por 42 entidades nacionais que representam os órgãos públicos e a sociedade civil.

Como espaço de interlocução entre sociedade civil e Governo, o FNE tem como finalidade coordenar as Conferências

Nacionais de Educação e acompanhar a implementação de suas deliberações, incluindo a tramitação do Plano Nacional de Educação (PNE) no Congresso Nacional e de demais projetos legislativos referentes à política nacional de educação, articulando os fóruns municipais, estaduais e do Distrito Federal, além de planejar e organizar espaços de debates sobre a educação nacional. Com tal finalidade, o FNE assume algumas atribuições, a saber:

- a) participar do processo de concepção, implementação e avaliação da política nacional de educação;
- b) acompanhar, junto ao Congresso Nacional, a tramitação de projetos legislativos referentes à política nacional de educação, em especial a de projetos de leis dos planos decenais de educação definidos no Artigo 214 da Constituição Federal, com alterações da Emenda à Constituição 59/2009;
- c) acompanhar e avaliar os impactos da implementação do Plano Nacional de Educação;
- d) acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das conferências nacionais de educação.

Para melhor desenvolvimento do cumprimento das suas atribuições, o FNE conta, em sua estrutura, com duas comissões: a Comissão Especial de Monitoramento e Sistematização e a Comissão Especial de Mobilização e Divulgação. Além das duas comissões permanentes, há Grupos de Trabalhos Temporários (GTT) com responsabilidades específicas e tempo determinado para conclusão de suas missões. A composição do FNE contempla, ainda, representantes dos segmentos da Educação Escolar: estudantes, pais, profissionais da educação, gestores, conselhos municipais e estaduais da educação e representantes dos setores da sociedade, como: representações sindicais dos trabalhadores, confederação de empresários, movimentos em defesa da educação, movimentos de afirmação da diversidade, comunidade científica, entidades de estudos e pesquisa em educação e parlamento.

1.5 Aportes teórico/metodológicos

Os aportes teóricos e metodológicos assumem, como guias intelectuais principais, as contribuições do sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, especialmente como ponto de partida para o diálogo com diversos autores que contribuem com o foco transdisciplinar da pesquisa. Tomamos como referência o sentido de processos emancipatórios atribuído por Santos (2005, 2006, 2007, 2010), como compromisso com a construção da emancipação política, humana e social, a partir do princípio do reconhecimento das diferenças (SANTOS, 2010), da consciência de direitos (SANTOS, 2011), da solidariedade das lutas sociais e do exercício da democracia de alta intensidade (SANTOS, 2003). Nesse sentido, consideramos que o *locus* desta pesquisa: os espaços de participação política, diálogo e aprimoramento do debate do PNE (2014-2024), os movimentos sociais protagonistas desse processo e a política de Educação Superior proposta constituem-se como processos emancipatórios.

As reflexões de Santos sobre as dimensões do processo de construção do conhecimento nas Ciências Sociais, em diálogo com a natureza singular e particular dos contextos latino-americanos, afirmam a necessidade de uma “nova cultura política emancipatória” alicerçada na “renovação da teoria crítica” e na “reinvenção da emancipação social” (FRIGOTTO, 2007, p. 8). No dizer de Santos (2007), a emancipação social na modernidade ocidental foi organizada por meio de uma tensão entre regulação e emancipação social, entre ordem e progresso, entre uma sociedade com muitos problemas e a expectativa de resolvê-los.

Diferente das sociedades antigas, nas quais as experiências coincidiam com as expectativas e quem nascia pobre morria pobre; quem nascia iletrado morria iletrado, na sociedade moderna, “quem nasce pobre pode morrer rico e quem nasce em uma família de iletrados pode morrer como médico ou doutor” (SANTOS, 2007, p. 18). A realidade apresentada no início do

século XXI revela um acúmulo de dívidas frente às promessas da modernidade (igualdade, liberdade, fraternidade):

Cada vez mais e de forma mais insidiosa, temos convivido no interior de Estados democráticos clivados por sociedades fascizantes em que os índices de desenvolvimento são acompanhados por indicadores gritantes de desigualdade, exclusão social e degradação ecológica. [...]. Se as promessas da modernidade continham em si um rigoroso potencial emancipatório, o afunilamento desse projeto político cultural a par do avanço da consolidação do capitalismo como modo de produção, transformou a emancipação e a regulação social em duas faces da mesma moeda (SANTOS, 2011, p. 13).

Conforme Santos, isso ocorreu em consequência da racionalização da vida coletiva a partir da ciência moderna e do direito estatal moderno, favorecendo o pilar da regulação em detrimento do pilar da emancipação. Para o autor, enquanto o pilar da regulação social é composto pelo Estado, pelo mercado e pela comunidade, o pilar da emancipação se apoia nas racionalidades estético-expressiva, cognitivo-instrumental e prático-moral do direito.

Na busca das bases e das possibilidades da reinvenção da emancipação social, Santos (2005, 2006, 2007, 2010) trilhou os caminhos dos países periféricos em busca de novas epistemologias, capazes de incidir nas práticas de conhecimentos e nos seus impactos em outras práticas sociais. Desse modo, o autor questiona uma epistemologia hegemônica nas Ciências Sociais que elimina da reflexão o contexto cultural e político da produção e reprodução do conhecimento. Em suas palavras,

nossas grandes teorias das ciências sociais foram produzidas em três ou quatro países do Norte. Então nosso primeiro problema para quem vive no Sul é que as teorias estão fora do lugar: não se ajustam realmente a nossas realidades sociais. Sempre nos tem sido necessário indagar uma maneira pela qual a teoria se ajuste a nossa realidade. Mas hoje o problema é ainda maior, porque nossas sociedades estão vivendo em um contexto de globalização e vemos mais claramente a debilidade das teorias sociais com as quais podemos trabalhar (SANTOS, 2007, p. 21-22).

A partir dessas reflexões, o autor propõe reinventar a emancipação social, reconhecendo sua existência, bem como sua necessidade de ser reinventada, porque está em crise. Porém, não está em crise a ideia de que necessitamos de uma sociedade melhor, de que necessitamos de uma sociedade mais justa. As promessas da modernidade: a liberdade, a igualdade e a solidariedade, continuam sendo uma aspiração para a população mundial. (SANTOS, 2007). Entretanto, Santos (2007) afirma que a reflexão sobre essas questões não lograrão êxito se pensadas em termos modernos. Precisamos dar um salto em direção, não apenas a um conhecimento novo, mas também a um novo modo de produção do conhecimento, isto é, “Não necessitamos de alternativas, necessitamos é de um pensamento alternativo às alternativas” (SANTOS, 2007, p. 18).

Na construção dos seus argumentos, Santos (2005, 2006, 2007, 2010) inspira-se em Leibniz, particularmente na crítica a um tipo de racionalidade subjacente às Ciências Sociais, chamada de razão indolente, “preguiçosa, que se considera única, exclusiva, e que não se exercita o suficiente para ver a riqueza inesgotável do mundo” (SANTOS, 2007, p. 25). Essa crítica o leva à proposição de outra racionalidade, a razão cosmopolita. Como parte dessa racionalidade contra-hegemônica, propõe três procedimentos sociológicos: a sociologia das ausências, a sociologia das emergências e o trabalho da tradução. Para o autor, esses procedimentos possibilitam o confronto e o diálogo entre saberes, assim como “o confronto e o diálogo entre processos através dos quais práticas diferentemente ignorantes se transformam em práticas sábias”, criando inteligibilidades mútuas e articulando diferenças, resistências e saberes (SANTOS, 2006, p. 790).

Santos (2010) considera que a forma de racionalidade hegemônica, por meio de monoculturas, realiza processos de produção de não existências. Para o autor, são cinco as formas de produção da não existência, a saber: 1) a lógica da monocultura do saber que se afirma na utilização do saber científico e da alta cultura como critério de verdade e qualidade; 2) a lógica da monocultura

do tempo linear, para a qual a história corre ao encontro do progresso, do avanço e do desenvolvimento; 3) a lógica da classificação social, por meio da qual se produz a naturalização das diferenças; 4) a lógica da escala dominante, que assume a forma de universalismo e globalismo; 5) a lógica produtivista, que é a monocultura dos critérios de produtividade capitalista.

No dizer do autor, é por meio dessas monoculturas que se constrói uma maneira única de conhecimento e de existência, desperdiçando, assim, outras experiências sociais. Dessa forma, alicerça-se uma racionalidade, na qual não é possível pensar a realidade para além do ponto de vista ocidental, nem de admitir que as partes possam sobreviver sem o todo. Essa racionalidade é chamada por Santos de razão metonímica, a partir da qual se estabelecem processos de escolha que incluem ou excluem novas experiências. É no reconhecimento do que é excluído que reside a principal contribuição da sociologia das ausências.

Silva (2010) analisa que o procedimento da sociologia das ausências, pensado por Santos, ao substituir as monoculturas produzidas pela razão indolente pelas ecologias, possibilita a emergência de componentes fundamentais para a construção da racionalidade cosmopolita, sugerindo outras lógicas cognitivas que se contrapõem à produção das inexistências, reconhecendo “o outro como produtor de conhecimento” (SILVA, 2010, p, 172). Para esse fim, Santos (2005) propõe cinco ecologias.

1. A ecologia dos saberes: que confronta a lógica da monocultura do saber e do rigor científico pela identificação de outros saberes e outros critérios de rigor que operam credivelmente em práticas sociais.
2. A ecologia das temporalidades: a lógica do tempo linear é confrontada com a ideia de que o tempo linear é uma entre muitas concepções de tempo.
3. A ecologia dos reconhecimentos: busca uma nova articulação entre o princípio da igualdade e o princípio da diferença.

4. A ecologia das trans-escalas: confronta a lógica da escala global, por intermédio da recuperação de que o local não é feito do global. “A desglobalização do local e sua eventual reglobalização contra-hegemônica ampliam a diversidade das práticas sociais ao oferecer alternativas aos globalismos localizados” (SANTOS, 2005, p. 26).
5. A ecologia dos reconhecimentos: confronta a lógica da classificação social, que confunde diferença com desigualdade e, ao mesmo tempo, assume o privilégio de determinar quem é igual e quem é diferente.

Por meio das cinco ecologias propostas, recuperam-se as experiências sociais excluídas pelas monoculturas e pela razão metonímica, realizando uma contribuição crítica e contra-hegemônica para o presente, por meio da sociologia das ausências. Por sua vez, a partir da sociologia das emergências, antecipam-se as possibilidades futuras na identificação de sinais ou pistas.

Creemos que esses procedimentos sociológicos propostos por Santos, ao questionarem a racionalidade que ocultou outras racionalidades, incidem, como analisa Germano (2013), na desconstrução do paradigma hegemônico e na formação de epistemologias plurais, emancipatórias, que deem conta da diversidade cultural do mundo, contribuindo para a emergência de um universalismo multipolar, verdadeiramente universal. Optamos, portanto, pelo uso da sociologia das ausências e da sociologia das emergências como marco referencial principal, mas não exclusivo, por considerarmos que, para se discutir a democratização do acesso ao Ensino Superior como conquista das lutas históricas dos movimentos sociais, necessitaríamos aprimorar a identificação dos silêncios e das ignorâncias que definem as incompletudes das culturas, das experiências e dos saberes (SANTOS, 2010), bem como a desconstrução da invisibilidade social (GERMANO, 2007, 2008, 2013) e a redefinição dos conceitos de participação social, articulação política, cidadania, democracia e igualdade.

No dizer de Santos (2005, 2006, 2007, 2010), essa ocorrência resulta da interpretação do conhecimento e do saber adotado por um tipo de racionalidade que exclui as outras formas de pensar e conceber o mundo fora do cânone considerado científico. Para o autor, justiça social e justiça cognitiva são interdependentes e complementares. “Não há justiça social global sem justiça cognitiva global, ou seja, sem justiça entre os conhecimentos” (SANTOS, 2007, p. 40).

O objetivo da sociologia das ausências definido por Santos (2005, 2006, 2007, 2010) nos pareceu pertinente para adotar os procedimentos sociológicos, propostos pelo autor, no estudo da relação Movimentos Sociais e Educação Superior, a partir da elaboração e tramitação do PNE (2014-2024) no Congresso Nacional, uma vez que

O objetivo da sociologia das ausências é transformar objetos impossíveis em possíveis e com base neles transformar as ausências em presenças. [...]. Não há uma maneira única ou unívoca de não existir, porque são várias as lógicas e os processos através dos quais a razão metonímica produz a não existência do que não cabe na sua totalidade e no seu tempo linear. Há produção de não-existência sempre que uma dada entidade é desqualificada e tornada invisível, ininteligível ou descartável de um modo irreversível. O que une as diferentes lógicas de produção da não-existência é serem todas elas manifestações da mesma monocultura racional (SANTOS, 2010, p. 102).

No dizer de Santos (2010, p. 104), “A produção social destas ausências resulta na subtração do mundo e na contracção do presente e, portanto, no desperdício da experiência”. A utilização do procedimento da sociologia das ausências torna possível criar o espaço-tempo necessário para conhecer e valorizar a inesgotável experiência social que está em curso no mundo atual, evitando o seu desperdício. Assim, as experiências sociais libertadas das relações nas quais foram produzidas como ausentes tornar-se-ão presentes e poderão se constituir em alternativas às experiências hegemônicas por meio da disputa política. De acordo com Santos (2010, p. 105),

A sociologia das ausências visa, assim, criar uma carência e transformar a falta da experiência social em desperdício da experiência social. Com isso, cria as condições para ampliar o campo das experiências credíveis neste mundo e neste tempo e, por essa razão, contribui para ampliar o mundo e dilatar o presente. A ampliação do mundo ocorre não só porque aumenta o campo das experiências credíveis existentes, como também porque, com elas, aumentam as possibilidades de experimentação social do futuro. A dilatação do presente ocorre pela expansão do que é considerado contemporâneo, pelo achatamento do tempo presente de modo a que, tendencialmente, todas as experiências e práticas que ocorrem simultaneamente possam ser consideradas contemporâneas, ainda que cada uma à sua maneira.

A pertinência do procedimento metodológico da sociologia das ausências, utilizado para expandir o presente por meio da identificação e valorização das experiências sociais disponíveis e declaradas não existentes pela racionalidade e pelo saber hegemônico, é ampliada com a proposição de outro procedimento nominado por Santos (2005, 2006, 2007, 2010) de sociologia das emergências. Esse procedimento visaria identificar os sinais de possíveis experiências futuras, “Sinais inscritos em tendências e latências que são ativamente ignoradas por essa racionalidade e por esse saber” (SANTOS, 2005, p. 30). Nas palavras de Santos:

A sociologia das emergências é a pesquisa das alternativas que cabem no horizonte das possibilidades concretas. Consiste em proceder a uma ampliação simbólica dos saberes, práticas e agentes de modo a identificar neles as tendências do futuro (o Ainda-Não) sobre as quais é possível intervir para maximizar a probabilidade de esperança em relação à probabilidade da frustração. Tal ampliação simbólica é, no fundo, uma forma de imaginação sociológica que visa um duplo objetivo: por um lado, conhecer melhor as condições de possibilidade de esperança; por outro, definir princípios de ação que promovam a realização dessas condições. (SANTOS, 2005, p. 31-32).

Para o autor, tais procedimentos possibilitariam a emergência de uma diversidade de experiências sociais que não pode ser explicada de maneira adequada por uma teoria geral. Ainda assim, para fazer emergir essas experiências e torná-las

perceptíveis por meio da pesquisa acadêmica, apresenta como proposição o trabalho de tradução, procedimento capaz de criar inteligibilidades mútuas entre experiências e equivalências entre experiências, entre culturas, formas de opressão e resistência.

Desse modo, no dizer de Santos (2005, 2010), seria possível um processo de desconstrução da discrepância entre experiências e expectativas constitutivas da modernidade ocidental e impostas a outras culturas por meio do conceito de progresso e pelas principais lógicas de não existência, legitimadas pela razão metonímica como o ignorante, o residual, o inferior, o local e o improdutivo, que, ao longo dos anos, contribuiu para que as especificidades que formatam diversas práticas sociais se tornassem invisíveis, atestando na sua “não existência” uma alternativa “não credível”.

A sociologia das emergências, possibilitando o conhecimento da existência dessas práticas, revelaria que a experiência social em todo o mundo é muito mais ampla e variada do que a tradição científica ou filosófica ocidental conhece e considera importante, emergindo, assim, um mundo de capacidades (potências) e, desse modo, um futuro de possibilidades. O “ainda não” enquanto possibilidade não tem uma direção pré-determinada, trata-se, portanto, de uma investigação das possibilidades, a qual busca identificar pistas de um futuro que o presente já sinaliza, bem como amplia o presente para perceber as amplas possibilidades que apontam expectativas futuras. Conforme destaca Santos (2005, p. 33),

A ampliação simbólica operada pela sociologia das emergências consiste em identificar sinais, pistas ou traços de possibilidades futuras em tudo o que existe. A ciência e a racionalidade hegemônica descartaram totalmente esse tipo de pesquisa, ou por considerarem que o futuro está pré-determinado, ou por entenderem que ele só pode ser identificado através de indicadores precisos. Para elas, pistas são algo demasiado vago, subjectivo e caótico para construir um indicador credível. Ao centrar-se na componente da pista que a realidade possui, a sociologia das emergências visa ampliar simbolicamente as possibilidades de futuro que residem, em forma latente, nas experiências sociais concretas.

A sociologia das emergências tem como alicerce a ampliação simbólica das experiências que, por sua vez, produzem saberes que se transformam em novas práticas. Identifica nesses saberes e nessas experiências as tendências do futuro que ocorrem, conforme Santos (2005, p. 33), por meio da “noção de pista, entendida como algo que está por vir”. Por esse procedimento, é possível atuar para maximizar a probabilidade da esperança. Afirma Santos (2005, p. 32): “O elemento subjetivo da sociologia das emergências é a consciência antecipatória e o inconformismo ante uma carência cuja satisfação está no horizonte das possibilidades”.

Santos (2010) explica também que, enquanto a sociologia das ausências expande o domínio das experiências sociais já disponíveis, a sociologia das emergências expande o domínio das experiências sociais possíveis. Conforme o autor:

As duas sociologias estão estreitamente associadas, visto que quanto mais experiências estiverem hoje disponíveis no mundo mais experiências são possíveis no futuro. Quanto mais ampla for a realidade credível, mais vasto é o campo dos sinais ou pistas credíveis e dos futuros possíveis e concretos. Quanto maior for a multiplicidade e diversidade das experiências disponíveis e possíveis (conhecimentos e agentes), maior será a expansão do presente e a contração do futuro. Na sociologia das ausências, essa multiplicação e diversificação ocorrem pela via da ecologia dos saberes, dos tempos, das diferenças, das escalas e das produções, ao passo que a sociologia das emergências se revela por via da ampliação simbólica das pistas ou sinais (SANTOS, 2010, p. 120-121).

Nesses termos, Santos (2010) compreende que, do ponto de vista de uma razão cosmopolita, a nossa tarefa, enquanto pesquisadores, não seria a de buscar identificar novas totalidades ou sentidos gerais para a transformação social, mas alternativas a uma teoria geral, por meio do trabalho de tradução. Procedimento esse que permitiria criar inteligibilidades recíprocas entre as experiências do mundo, tanto as disponíveis como as possíveis, reveladas pela sociologia das ausências e pela sociologia das emergências. Como aponta o autor,

Trata-se de um procedimento que não atribui a nenhum conjunto de experiências nem o estatuto de totalidade exclusiva nem o estatuto de parte homogênea. As experiências do mundo são vistas em momentos diferentes do trabalho da tradução como totalidades ou partes e como realidades que não se esgotam nessas totalidades ou partes. Por exemplo, ver o subalterno tanto dentro como fora da relação de subalternidade (SANTOS, 2010, p. 121).

A perspectiva apresentada por Santos por meio da sociologia das ausências, da sociologia das emergências e do trabalho da tradução possibilitou aprofundar a investigação da ressonância dos movimentos e das lutas sociais pela educação como direito na política de Educação Superior presente no PNE 2014-2024. A partir disso, estabelecemos o diálogo com as produções de diversos autores, perfazendo o processo de tradução da realidade vivida pelos sujeitos sociais partícipes deste estudo, como alicerce fundamental à análise e interpretação das ideias e, conseqüentemente, para a estruturação e escrita da tese. Dentre outros autores, beneficiamo-nos das contribuições de Tarrow (2009), Vieira (1997, 2001), Gohn (1995, 1997, 2010, 2012), Dagnino (1994) e Scherer-Warren (1993), principalmente para a análise dos movimentos sociais, da participação e da construção de espaços políticos de debate e proposição de políticas públicas com fins sociais. Dialogamos com Torres (2003), Morin (2005), Santos, (2004, 2005, 2006, 2007, 2010, 2013), Santos e Rodríguez-Garavito (2004) e Germano (2006) no que se refere à construção do conhecimento e ao papel da universidade, à perspectiva educativa dos movimentos sociais, ao protagonismo da sociedade civil, sua participação e emancipação.

As contribuições desses autores apontaram elementos para a crítica ao desperdício da experiência social, propiciando um novo olhar para a diversidade epistemológica das experiências desenvolvidas nos movimentos sociais e, por meio de suas ações, em diversos espaços sociais e em novos processos de produção de conhecimentos. Contribuíram também para compreensão da luta pelo reconhecimento e para a sua relação com os temas emergentes, presentes no debate da educação nacional.

2 O protagonismo dos movimentos sociais e o Plano Nacional de Educação

Embora a construção argumentativa deste estudo tenha como delimitação o processo de construção do PNE 2014-2024, conforme definido na Introdução, não poderíamos deixar de trazer para a discussão os processos históricos que, ao longo dos anos, alimentaram os debates e as reivindicações sociais por um Plano Nacional de Educação. Buscamos, neste capítulo, apresentar alguns eventos históricos importantes para a compreensão da temática central.

Com o foco voltado para esses eventos, os elos podem parecer desencadeados, em consequência da análise pontual do contexto em que estes se originam. Desse modo, em alguns momentos, a leitura das diferentes conjunturas ao longo da história política e social que cobre o universo temporal ao qual nos detemos, pode revelar algumas lacunas decorrentes da nossa opção de não ir amiúde aos fatos.

As cenas, as paisagens e os cenários são registrados como forma de compreender as ações coletivas protagonizadas pelos sujeitos sociopolíticos e culturais organizados em movimentos sociais, ONGs, redes de mobilizações, associações e agentes estatais. Ao longo dos anos, esses sujeitos foram pautando a temática da educação como direito social e a demanda do PNE como articuladoras do Sistema Nacional de Educação. Como assevera Gohn (2010, p. 8), “é preciso qualificar estas ações, que

tanto pode ter caráter emancipatório e transformador, como meramente integrativo e conservador”.

2.1 *Alguns antecedentes*

Como foi acenada na Introdução deste trabalho, a reivindicação da elaboração de um Plano Nacional de Educação surge no decurso dos anos 1930, após a Revolução que conduziu Getúlio Vargas ao Governo. A motivação para o debate tinha como referências as reformas propostas no primeiro governo de Vargas: a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (MASP), a preparação da Assembleia Constituinte de 1933; a institucionalização de instâncias de proposição e normatização de matérias referentes à educação e de organização política de educadores.

O Conselho Nacional de Educação (CNE), instituído pelo Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931, defendeu a organização da educação nacional, por meio de um Plano Nacional de Educação, por compreender que, dentre as suas atribuições, definidas no referido Decreto, havia uma referência que, no seu conjunto, poder-se-ia denominar Plano Nacional de Educação, conforme se verifica a seguir:

Art. 5º. Constituem atribuições fundamentais do Conselho:

- a) colaborar com o Ministro na orientação e direção superior do ensino;
- b) promover e estimular iniciativas em benefício da cultura nacional, e animar atividades privadas, que se proponham a colaborar com o Estado em quaisquer domínios da educação;
- c) sugerir providências tendentes a ampliar os recursos financeiros, concedidos pela União, pelos Estados ou pelos municípios à organização e ao desenvolvimento do ensino, em todos os seus ramos;
- d) estudar e emitir parecer sobre assuntos de ordem administrativa e didática, referentes a qualquer instituto de ensino, que devem ser resolvidos pelo Ministro;

- e) facilitar, na esfera de sua ação, a extensão universitária e promover o maior contato entre os institutos técnico-científicos e o ambiente social;
- f) firmar as diretrizes gerais do ensino primário, secundário, técnico e superior, atendendo, acima de tudo, os interesses da civilização e da cultura do país. (DECRETO nº 19.850, de 11 de abril de 1931 apud CURY, 2010, p. 9).

Conforme Cury (2010), decorrente dessas atribuições e da inserção do debate nos meios educacionais, João Simplício Alves de Carvalho²⁰, membro do Conselho Nacional de Educação, apresentou, na sessão do dia 27 de junho de 1931, a seguinte proposição:

Proponho que o Conselho Nacional de Educação, tendo presente os objetivos patrióticos de sua instituição e fazendo uso das atribuições fundamentais, que lhe confere o decreto n. 19.850, de 11 de abril de 1931, designe uma ou mais comissões para o preparo e a redação de um plano nacional de educação, o qual deve ser aplicado e executado em um período de tempo, que nele será fixado. Esse plano procurará satisfazer as exigências da atualidade brasileira, tomando em consideração as condições sociais do mundo, e assegurará, pela sua estrutura e pela sua aplicação, o fortalecimento da unidade brasileira, o revigoramento racial de sua gente e o despertar dos valores indispensáveis ao seu engrandecimento econômico; e, depois de estudado e aprovado pelo Conselho Nacional de Educação, será submetido ao exame do Governo da República e à consideração dos Governos dos Estados.

E estabelecerá, apanhando todos os aspectos do problema educativo:

20 João Simplício Alves de Carvalho foi Deputado Estadual no Rio Grande do Sul, pelo Partido Republicano, no período de 1901 a 1904. Deputado Federal 1908-1912 e Secretário da Fazenda no Governo de Getúlio Vargas em 1930. Fundador da Escola de Engenharia de Porto Alegre – Instituição de Caráter Universitário de orientação positivista, que posteriormente se transforma em Universidade Técnica do Rio Grande do Sul, e depois Universidade de Porto Alegre (estadual a partir de então). Foi professor no período de 1898 a 1915 e diretor eleito de 1915 a 1922 (HEINZ, 2009).

- 1º – as diretrizes gerais do ensino, caracterizando-as em todas as suas modalidades e nos seus diversos graus, partindo do ensino elementar integral, como fundamento lógico de uma obra duradoura e de alta sequência e indispensável ao fortalecimento da unidade nacional;
- 2º – a distribuição geográfica, pelo território nacional, dos centros de cultura universitária: científica ou técnica, dos institutos de trabalho, de arte, ou de preparo profissional, com base no ensino complementar também integral, tomando em consideração as boas tradições do passado e procurando servir às conveniências superiores da Nação;
- 3º – o caminho de acesso do proletário urbano e rural a todos os graus de cultura científica, ou técnica, ou profissional, ou artística, com o concurso material do poder público e adotando o processo de seleção das capacidades, atendendo assim às condições sociais do mundo e aos justos reclamos da opinião brasileira;
- 4º – as fontes de recursos financeiros especiais, para a manutenção e desenvolvimento gradual do plano educativo, durante o período de tempo que ficar estabelecido, indicando o concurso que, em íntimo consórcio, lhe deverão prestar a União, os Estados e os Municípios, para a sua integral execução (CARVALHO – Livro de Atas – 27 de junho de 1931 apud CURY, 2010, p. 11-12).

Em 04 de julho de 1931, uma semana depois, em nova sessão do CNE, Aloísio de Castro²¹ declarou que, em resposta à proposição de João Simplício Alves de Carvalho, o Ministro da

21 Aloísio de Castro (1881 – 1959): médico neurologista e poeta brasileiro, foi interno de Clínica Propedêutica da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro (1901-1903); assistente de Clínica Propedêutica da Faculdade de Medicina (1904-1908); subcomissário de higiene e assistência pública do Rio de Janeiro (1906-1908); professor substituto e, a seguir, professor catedrático de Patologia Médica e de Clínica Médica (1915-1940); diretor geral da Faculdade de Medicina (1915-1924); diretor geral do Departamento Nacional de Ensino (1927-1932); membro da Academia Nacional de Medicina e Presidente da Academia Brasileira de Letras. (Biografia de Aloísio de Castro. Disponível em: <www.netsaber.com.br/biografias>).

Educação Francisco Campos designou os seguintes membros do Conselho para formar a comissão para estudo do Plano Nacional de Educação: João Simplício, Miguel Couto, Aloísio de Castro, Padre Leonel França e Leitão da Cunha. A Comissão estava autorizada pelo Ministro a solicitar a colaboração técnica que julgasse necessária (CURY, 2010).

Bordignon (2011) destaca que outro fórum importante na discussão da necessidade de um Plano Nacional de Educação no Brasil foi a Associação Brasileira de Educadores (ABE), principalmente na V Conferência Nacional de Educação, realizada em Niterói, em 1932, cujo programa tinha entre seus objetivos apreciar sugestões de uma política escolar e de um plano de educação nacional para o anteprojeto da Constituição.

O programa da V Conferência apresentava, como questão-guia, a seguinte pergunta: Quais as atribuições respectivas dos governos federal, estaduais e municipais, relativamente à educação? Para a sistematização desse estudo, conforme Bordignon, Queiroz e Gomes (2011), foi responsabilizada uma comissão especial composta de dez educadores indicados pela ABE e de representantes oficiais de todos os Estados do Brasil, do Distrito Federal e do território do Acre. Essa comissão elaborou um anteprojeto para a Constituição Brasileira de 1934, na parte referente à educação.

2.1.1 A Constituição de 1934 e o PNE de 1937

Decorrente do debate nacional, a ideia de um PNE obteve ampla aceitação na Assembleia Constituinte, tendo, portanto, sua inscrição na Carta Magna de 1934, elaborada no contexto de efervescência do debate sobre a educação. Sobre o tema, o texto constitucional define, no Artigo 5º, como obrigação constitucional da União, “traçar as diretrizes da educação nacional”; e no Artigo 150, “fixar o Plano Nacional da Educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos comuns e

especializados. Coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território do País” (BRASIL, 1934).

Para Bourdignon, Queiroz e Gomes (2011), colaboradores do FNE no estudo sobre Planejamento Educacional no Brasil, a Constituição de 1934 instituiu os sistemas de ensino e os conselhos de educação, atribuindo ao Conselho Nacional de Educação a competência precípua de elaborar o Plano Nacional de Educação:

Art. 150 - Compete à União:

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

[...]

Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letra a, e letra e, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas:

- a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos;
- b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de torná-lo mais acessível;

[...]

Art. 151 - Compete aos Estados e ao Distrito Federal organizar e manter sistemas educativos nos territórios respectivos, respeitadas as diretrizes estabelecidas pela União.

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

Parágrafo único - Os Estados e o Distrito Federal, na forma das leis respectivas e para o exercício da sua competência na matéria, estabelecerão Conselhos de Educação com funções similares às do Conselho Nacional de Educação e departamentos

autônomos de administração do ensino. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS EUA NO BRASIL, 1934 apud BOURDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011, p. 5).

Os autores (*op. cit*) consideram que os dispositivos da Constituição de 1934 caracterizam o Plano Nacional de Educação com a natureza de uma lei de diretrizes e bases organizadora da educação nacional. Destacam também que o texto da Lei, ao utilizar alguns enunciados – compreendendo o ensino de todos os graus e ramos, com função de determinar os fins da educação (aspecto filosófico e social) e da aplicação (aspecto técnico) dos métodos científicos aos problemas de educação, e com renovação em prazos determinados – traduzia as postulações do Manifesto dos Pioneiros, que atribuía ao plano a função da organização sistêmica da educação nacional, superando a prática corrente de reformas fragmentadas e desarticuladas.

Cury (2010) salienta que a Constituição de 1934 também previa, na forma da lei, a organização do CNE. Com a nomeação dos conselheiros em 11 de fevereiro de 1937, foi formado o Conselho, cuja principal atribuição seria elaborar o Plano Nacional de Educação a ser aprovado pelo poder legislativo conforme a Lei nº 174, de 1936. Devido a essa relevância, foi elaborado um regimento interno para direcionar os trabalhos no período da elaboração do PNE e para a execução de suas funções consultivas normais. A sessão de instalação foi realizada em 16 de fevereiro de 1937, sob a presidência do Ministro de Estado da Educação e Saúde, Gustavo Capanema.

Este declarou aberta a sessão e, instalado o Conselho Nacional de Educação, leu: “No momento em que dais início aos trabalhos desta reunião especial, que prolongar-se-á por alguns meses, e na qual ides elaborar essa obra de grande magnitude, que é o plano nacional de educação. Efetivamente é a primeira vez que se vai fazer em nosso país, uma lei de conjunto sobre a educação. [...] Não dispomos assim de um corpo coeso de disposições legais sobre a educação nacional” (CURY, 2010, p. 15).

Conforme Cury (2010), Bordignon, Queiroz e Gomes (2011), Capanema apresentou ao CNE dois questionários organizados sob sua coordenação, por sugestão da Associação Brasileira de Educação (ABE), apontando que o Plano deveria obedecer a uma racionalidade técnica como forma de garantir a autonomia das propostas dos educadores quanto às iniciativas governamentais. Os questionários tinham como objetivo diagnosticar os problemas relativos ao ensino no país.

O CNE, após receber do Ministro Gustavo Capanema os questionários, constituiu 20 comissões. As questões foram divididas entre as 20 comissões constituídas no CNE e enviadas a todas as organizações educacionais do país, sendo respondidas por órgãos oficiais federais, estaduais, instituições de ensino, associações, sindicatos, professores, pais e estudantes.

Conforme Bourdignon, Queiroz e Gomes (2011, p. 6, grifo dos autores),

O Plano Nacional de Educação foi elaborado no período de 17 de fevereiro a 17 de maio em 50 reuniões plenárias do CNE, com participação do Ministro nas 14 primeiras e nas duas últimas. Na verdade, o que foi elaborado pelo CNE não foi um plano, nem uma lei de diretrizes e bases, no sentido que lhe damos hoje, mas um código rígido, com 504 artigos, com detalhamento de cursos, currículos, exames e toda a rotina. [...]. No dia 18 de maio de 1937 o Ministro encaminhava à Presidência da República o Ante-projeto, em seguida enviado à Câmara dos Deputados. A Câmara criou uma comissão especial, denominada “Comissão do Plano Nacional de Educação”, que preparou seu relatório e o projeto começou a ser discutido na Comissão de Educação e Cultura no mês de setembro. Sobrevindo o Estado Novo em novembro de 1937, que dissolveu os legislativos federal, estaduais e municipais, o PNE não chegou a ser apreciado, permanecendo a **inorganização** denunciada pelos Pioneiros.

Assim, as ideias progressistas e descentralizadas da Constituição de 1934, que atendiam à demanda da elaboração de um Plano Nacional de Educação, o esforço do CNE, da ABE, de diversas organizações sociais e da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados são suplantadas durante

o denominado Estado Novo²². Nesse período de 1937 a 1945, a educação definida pela Constituição outorgada de 1937 não apresenta mais a expressão: a educação como direito de todos, e atribui à União a competência para fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes as quais devem obedecer à formação física, intelectual e moral da infância e da juventude (BRASIL, 1937, inciso IX, Art. 15).

No dizer de Bourdignon, Queiroz e Gomes (2011), no Estado Novo, as propostas de organização da educação assumiram um caráter moralista, expresso em um Código da Educação Nacional que estabeleceria os princípios fundamentais e os valores que deveriam reger toda a educação nacional. Para elaborar esse código, conforme esses autores, o Presidente Getúlio Vargas, em 30 de janeiro de 1941, por meio do Decreto nº 6.788, convocou a primeira Conferência Nacional de Educação para discutir a organização, difusão e elevação da qualidade dos ensinos primário, normal e profissional, bem como para

22 Estado Novo é o nome do regime político brasileiro fundado por Getúlio Vargas em 10 de novembro de 1937, que durou até 29 de outubro de 1945. Constituído por meio de um golpe de Estado, foi caracterizado pela centralização do poder, pelo nacionalismo, anticomunismo e autoritarismo. O golpe de Estado teve como base uma denúncia do Governo de Getúlio sobre um suposto plano comunista para tomada do poder. Este plano ficou conhecido como Plano Cohen. Foi descoberto posteriormente que o plano foi forjado pelo capitão Olímpio Mourão Filho, o mesmo sujeito que dera início, em 1964, ao Golpe Militar. Vivia-se, no Brasil, forte comoção popular, com a instabilidade política provocada pela reação aos movimentos de protestos e revoltas que envolvia a ideia de uma Revolução Popular contra as oligarquias e o imperialismo. O principal protagonista dos protestos foi a Revolta Vermelha de 1935 ou Levante Comunista, que, iniciado como movimento de natureza político militar, como protesto institucional contra um governo autoritário, assumiu também a pauta da abolição da dívida externa, da reforma agrária e do estabelecimento de um governo de base popular. Inclusive, a cidade do Natal protagonizou o primeiro levante popular, em 23 de novembro de 1935, e a instalação de um governo popular. Com a divulgação do suposto plano comunista, Getúlio Vargas, sem resistência, deu o golpe de Estado e instaurou uma ditadura.

a organização, em todo o país, da Juventude Brasileira. Como relatam os autores,

Para a realização da conferência, Capanema organizou um questionário sobre a Situação Educacional e Cultural dos Estados, com 94 itens, a serem respondidos por estados e municípios. Inicialmente prevista para junho de 1941, foi adiada para setembro e finalmente realizada em novembro, com os objetivos inicialmente previstos ampliados para:

- a) Iniciar o estudo das bases de organização de um programa nacional de educação, síntese dos objetivos da educação nacional e sistema dos meios de atingi-los pelo esforço comum da ação oficial e da iniciativa privada;
- b) Estudar as linhas gerais de organização dos sistemas educativos regionais, inclusive a estrutura e o processo de sua administração;
- c) Examinar, de modo especial, a situação do ensino primário e do normal no país, não só para que possam fixar as diretrizes gerais de organização dessas duas modalidades de ensino, mas ainda para o estabelecimento de medidas de ordem administrativa e financeira tendentes à sua difusão e melhoria;
- d) Examinar a situação em que se encontra no país o ensino profissional e técnico, de todos os ramos (industrial, agrícola, comercial, etc), para o fim de ser estabelecido o processo de sua coordenação sob uma só direção, de seu desenvolvimento e de sua adequação às necessidades nacionais;
- e) Assentar as medidas de ordem administrativa que possibilitem a imediata organização da juventude brasileira em todas as escolas do país (BOURDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011, p. 7).

Os autores (BOURDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011) salientam que foi denominada como 1ª Conferência, porque havia a previsão da realização de conferências anuais ou bienais. Entretanto, a conjuntura política nacional e internacional – decorrente da declaração de guerra à Itália e à Alemanha em 1942 e da organização da Força Expedicionária Brasileira (FEB) em 1943 – inviabilizou os efeitos previstos pela Conferência. O Código Nacional de Educação não chegou a ser elaborado, assim como não foram realizadas outras conferências.

Com essa reconfiguração política, durante todo o período do Estado Novo, o ideal de organização da educação nacional por meio de um plano geral ficou restrito ao movimento social organizado em torno da educação e aos educadores organizados por meio da ABE. Com o fim do Estado Novo e a retomada do período democrático, em junho de 1945, a ABE realiza o IX Congresso Brasileiro de Educação, estabelecendo como objetivo o estudo e o planejamento da educação nacional em todos os graus, segundo diretrizes e em bases democráticas. Entretanto, esse ideal ainda esperaria alguns anos.

Embora a Constituição de 1946 retome as ideias da Constituição de 1934 referentes à educação e apresente alguns avanços, como o Art. 169, que estabelece o princípio de cooperação da União com financiamento para o desenvolvimento dos sistemas de ensino nos Estados e no Distrito Federal, e o Parágrafo Único do Art. 171, que constitui um Fundo Nacional para o ensino primário, ela não avança no sentido da definição do Plano Nacional de Educação. No dizer de Dourado (2011, p. 9): “A Constituição, ao atribuir à União competência para legislar sobre ‘diretrizes e bases da educação nacional’, secundariza a ideia de Plano Nacional de Educação”.

A área de educação sequer foi contemplada no Plano SALTE (das iniciais: Saúde, Alimentos, Transporte e Energia), eixo estruturante do planejamento no governo do Presidente Eurico Gaspar Dutra (1946 – 1951). O objetivo do SALTE era estimular e melhorar o desenvolvimento de setores de saúde, alimentação, transporte e energia por todo o Brasil. Foi apresentado ao Congresso por mensagem presidencial em maio de 1947, e os recursos para sua execução vieram de empréstimos externos e da Receita Federal. Embora o Plano SALTE tenha vigorado por apenas três anos, e as análises apontem uma distância dos objetivos pretendidos, vale salientar que ele resultou na construção de diversas obras nas áreas de saúde, de transportes e de energia, com destaque para a construção da Usina Hidrelétrica de Paulo Afonso, no Rio São Francisco.

A educação também não ocupa, no segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), a centralidade que ocupou no primeiro governo (1930-1945), que foi marcado por iniciativas, como criação do Ministério de Educação e Saúde, política da nacionalização do ensino primário e importantes reformas educacionais, das quais se destacam a reforma do ensino secundário de 1942; a reforma universitária, com a criação e padronização do sistema universitário público federal; a criação da Universidade do Brasil; e a criação do Serviço Nacional da Indústria (SENAI).

A educação, no segundo governo de Vargas, foi relegada ao segundo plano. As poucas iniciativas foram direcionadas ao Ensino Superior, a exemplo da criação de institutos e instituições de administração superior, assim como da criação de agências especializadas para qualificação técnica de nível superior. A marca desenvolvimentista de seu governo estabeleceu como prioridade a preparação de uma elite capaz de atuar em uma conjuntura mobilizada pelo crescimento, pelo desenvolvimento tecnológico e pelo impulso à industrialização. Destacam-se, por exemplo, a criação de várias agências públicas e instituições de fomento, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (atual BNDES), o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) e a Comissão Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o desmembramento do Ministério de Educação e Saúde.

A ideia de organização da educação nacional por meio de um plano geral só retorna ao cenário político brasileiro no governo do Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956 – 1961), como parte do Plano de Metas.

2.1.2 A Educação Nacional no Plano de Metas de Juscelino Kubitschek e na LDB Nº 4.024/1961

Durante quinze anos, compreendendo o período de 1946 a 1961, a educação brasileira fica fora da agenda política correspondente ao planejamento do desenvolvimento

nacional. Somente aparecerá com a ideia de plano no governo de Juscelino Kubitschek e, ainda assim, como uma das metas do Plano Nacional de Desenvolvimento, também conhecido como Plano de Metas²³. A educação constituía a meta 30, cujo objetivo seria o de intensificar a formação de pessoal técnico e orientar a educação para o desenvolvimento. No dizer de Horta (1997, p 159):

Pela primeira vez em um programa de governo a afirmação da vinculação educação-desenvolvimento [...]. Essa visão de educação será responsável pela introdução da ideia de um Plano Nacional de Educação como elemento novo nos debates sobre o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que, à mesma época agitavam o Congresso Nacional.

O intenso debate sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), vivenciado nesse período, no Congresso Nacional, tinha, no planejamento educacional, o foco de confronto entre progressistas e conservadores. Perpassava o debate, principalmente, o conflito entre educação pública e privada e entre ensino laico e religioso. No entender de Saviani (2010), no que se refere ao campo da educação, o período de 1946 e 1964 é marcado pela tensão entre duas visões de plano de educação que, de certo modo, expressa a contradição entre as forças que se aglutinaram sob a bandeira do nacionalismo desenvolvimentista, que atribuíam ao Estado a tarefa de planejar o desenvolvimento do país, libertando-o da dependência externa. Em contrapartida,

23 Bordignon, Queiroz e Gomes (2011) esclarecem que o Plano de Metas foi construído a partir de diagnósticos realizados ainda no segundo Governo Vargas (1951 a 1954), pela Comissão Mista Brasil - Estados Unidos, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). O diagnóstico apontava os “pontos de estrangulamento” da economia brasileira, e as metas, em número de 30, divididas em cinco setores: energia, transporte, alimentação, indústrias de base e educação, as quais eram voltadas para a superação desses “obstáculos estruturais”. Posteriormente, foi acrescida a 31ª meta, conhecida como meta-síntese: a construção de Brasília.

aquelas que defendiam a iniciativa privada contrapuseram-se à ingerência do Estado na economia e àquilo que taxavam de monopólio estatal do ensino. Ambas as tendências repercutiram no debate que se travou por ocasião da discussão, no Congresso Nacional, do projeto da nossa primeira LDB.

Nessa direção, Bourdignon, Queiroz e Gomes (2011) destacam que o relator do projeto de LDB, o deputado progressista Santiago Dantas, defendeu que o Plano Nacional de Educação seria condição fundamental para o alcance dos objetivos educacionais previstos na lei, que apontavam, segundo o foco da época, para o desenvolvimento econômico e a democratização do país. Em pronunciamento na Câmara, afirma:

Já não é possível que nos contentemos em construir, a título de diretrizes e bases, uma moldura jurídica, um mero sistema de normas, em vez de formularmos as bases e critérios de um programa de etapas sucessivas, através do qual se alcancem objetivos, se saturem áreas determinadas, se obtenham níveis de rendimento fixados, convertendo em realidade efetiva o esforço educacional do país. Esse sentido de etapa, de plano, é indispensável à formulação correta do problema da educação, na época que estamos atravessando (DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, 1959, p. 2664 apud BOURDIGNON; QUEIROZ; GOMES, 2011, p. 9).

Essa perspectiva não é majoritária e o parecer do relator é rejeitado pelo Plenário do Congresso Nacional, prevalecendo, desse modo, as ideias articuladas em torno da liberdade e do direito da família de escolher o tipo de educação para os seus filhos. Em decorrência dessa orientação, Saviani (2010) acrescenta que a ideia de plano de educação, na nossa primeira LDB, ficou reduzida a um instrumento de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino.

De fato, pretendia-se que o plano garantisse o acesso das escolas particulares, em especial das católicas, aos recursos públicos destinados à educação. Assim, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 20 de dezembro de 1961 estabelece, no Artigo 92, parágrafo 1º, que, com nove

décimos dos recursos federais destinados à educação, serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior. Além disso, no parágrafo 2º, determina que o Conselho Federal de Educação elabore, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada fundo.

Partindo desse preceito constitucional, foi criado o Conselho Federal de Educação (CFE) em substituição ao Conselho Nacional de Educação (CNE), o qual foi instalado em 12 de fevereiro de 1962. O CFE, para cumprir a tarefa a ele atribuída, designa o conselheiro Anísio Teixeira – um dos signatários do Manifesto dos Pioneiros – para coordenar os trabalhos. Este, na sessão do CFE de maio de 1962, apresentou o parecer intitulado “Bases para o Plano”, em que, na primeira parte, procurou traçar as metas para um Plano Nacional de Educação e, na segunda parte, estabelecer as normas para a aplicação dos recursos correspondentes aos Fundos do Ensino Primário, do Ensino Médio²⁴ e do Ensino Superior. Na argumentação, Anísio Teixeira afirma:

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

[...]

24 Para Saviani (2010), o sentido do preceito legal e o procedimento proposto por Anísio Teixeira para a distribuição dos recursos, detalhando-o no que se refere ao plano do Fundo Nacional do Ensino Primário, inspirou a criação, em 1996, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). A mesma orientação foi mantida na substituição pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em dezembro de 2006.

Parece, assim, não poder sofrer dúvidas que o espírito da lei, ao criar os Fundos, foi o de dar base e viabilidade a um plano de assistência financeira aos Estados e aos Municípios para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento dos sistemas estaduais de educação, sem prejuízo das obrigações da União já anteriormente assumidas, especialmente quanto ao ensino superior (TEIXEIRA et al., 1962, p. 417).

Conforme Bourdignon, Queiroz e Gomes (2011), Darcy Ribeiro, na época Ministro da Educação, em 21 de setembro de 1962, recebe o Plano Nacional de Educação do CFE, referente aos Fundos Nacionais de Ensinos Primário, Médio e Superior, com metas quantitativas e qualitativas para cada nível de ensino e normas reguladoras de aplicação.

2.1.3 O Plano Nacional de Educação (PNE) de 1962

O PNE de 1962 propunha uma vigência de oito anos para cumprir com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil nos encontros de Lima, Punta Del Leste e Santiago do Chile e para atingir as metas definidas pelo Governo brasileiro por meio da Comissão Nacional de Planejamento (COPLAN) e da Comissão de Planejamento da Educação (COPLED), estrutura criada no interior do MEC, mediante o Decreto nº 1.230/1962. Com esse fim, o PNE/1962 apresentava metas e diretrizes para cada nível de ensino, para execução no período de 1963 a 1970.

O Ministro Darcy Ribeiro, na ocasião em que recebe o anteprojeto do PNE, destacou, em seu discurso, a relevância da aprovação da LDB e afirmou:

O segundo momento da educação nacional é a elaboração, pelo Conselho Federal de Educação, do Plano Nacional de Educação, vale dizer, o cumprimento do honroso mandato que a Nação, por seus representantes, deu a esse órgão: o mandato de estabelecer planos certos, a serem alcançados em tempo marcado, para que o mínimo que a Nação pode dar, em educação, aos brasileiros não lhe seja negado (BRASIL, 1962, p. 70).

Evidencia-se, porém, que o país vivenciava um processo de consolidação da mudança de regime de governo. Após a renúncia de Jânio Quadros, em 25 de agosto de 1961, os setores conservadores junto com os militares pretendiam impedir a posse do vice-presidente João Goulart, ex-Ministro do Trabalho do Governo Vargas, político nacionalista e de esquerda, que se encontrava em visita à China. Jango, como popularmente era conhecido, mostrava-se simpático aos sindicatos e às reivindicações por reformas de base (agrária, educacional, administrativa, fiscal etc.). Os setores conservadores, por intermédio dos Ministros Gerais: Odílio Denys, do Exército; brigadeiro Gabriel Grüm Moss, da Aeronáutica e o almirante Sílvio Heck, da Marinha, formaram uma Junta Militar e tentaram impedir o retorno de Jango ao Brasil e, conseqüentemente, a sua posse à Presidência da República, não obtendo êxito. Diante da crise política que se instala, o Congresso Nacional aprova, em 02 de setembro de 1961, uma Emenda à Constituição de 1946, instaurando o sistema parlamentarista de governo. João Goulart assume a presidência, nesse clima político adverso e hostil, em 07 de setembro de 1961.

Conforme a Emenda Constitucional, haveria um plebiscito, a ser realizado em 1965, que decidiria pela continuação do parlamentarismo ou pelo retorno ao presidencialismo. Entretanto, João Goulart conseguiu antecipar esse plebiscito para 06 de janeiro de 1963 e, neste, o sistema presidencialista foi aprovado com imensa maioria. Podemos, assim, dizer que o governo de João Goulart começa efetivamente em janeiro de 1963, após a contundente derrota do regime parlamentarista.

Assumindo o governo em uma conjuntura política e social marcada por intensa crise econômico-financeira e por muitas tensões sociais frente aos problemas da inflação, do endividamento externo, da recessão econômica e ainda por disputas políticas dos rumos que poderiam tomar a economia e o Estado brasileiro, João Goulart, em uma tentativa de governar mantendo em equilíbrio com as forças sindicais e nacional-desenvolvimentistas, anunciou o Plano Trienal de

desenvolvimento econômico-social: 1963-1965. A coordenação da proposta de elaboração do Plano Trienal foi confiada ao renomado e respeitado economista Celso Furtado, nomeado Ministro Extraordinário de Planejamento por meio do Decreto nº 1.422, de 27 de agosto de 1962.

Nesse contexto, uma semana após a entrega do PNE pelo CFE, o Presidente João Goulart define, como prioridades, o desenvolvimento econômico e social e a elaboração do Plano Trienal, que teria como eixo estruturante o combate à inflação, aliado a uma política de desenvolvimento que possibilitasse retomar as taxas de crescimento do país registradas no final dos anos 1950.

Comprometida com o apelo emergente, a equipe coordenada por Celso Furtado elaborou, em regime de urgência, o Plano Trienal de Desenvolvimento para o período de 1963 a 1965, tendo como objetivos principais manter as taxas de crescimento da economia e reduzir a inflação por meio da realização das reformas de base, a fim de promover o desenvolvimento de um capitalismo nacional e progressista. Por orientação do referido Plano, a implementação do PNE foi suspensa e, em seu lugar, elaborado pelo MEC, o Plano Trienal de Educação.

Entretanto, a história política do país sofreu novo retrocesso. Com o aumento das resistências por parte dos setores conservadores às reformas sociais de base, defendidas por setores progressistas da sociedade brasileira, ocorreu mais uma ruptura política e institucional com a instauração do Regime Militar em 1964. O Plano Trienal de Celso Furtado e o Plano Trienal do MEC foram abandonados. O Regime Militar instituiu o ciclo dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), com os respectivos planos setoriais por áreas. No caso da educação: os Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSEC). Posteriormente, no âmbito da lei, foi rompido o princípio de uma lei sistêmica de diretrizes e bases da educação nacional, com a edição das leis 5.540/68 para a Educação Superior e 5.692/71 para o ensino de 1º e 2º graus.

Nesse contexto, os planos para a área de educação decorriam diretamente dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), recebendo, por isso mesmo, a denominação de Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSEC). Sobre isso, Saviani (1996) esclarece que, a partir de 1964, a responsabilidade no âmbito do planejamento educacional se transferiu dos educadores para os tecnocratas, o que, em termos organizacionais, expressou-se na subordinação do Ministério da Educação ao Ministério do Planejamento, cujos corpos dirigentes e técnicos eram quase sempre oriundos da área de formação correspondente às ciências econômicas. Essa tendência se explicita na reforma do ensino traduzida pela Lei n. 5.692/1971, cujo Artigo 53 expressa:

O Governo Federal estabelecerá e executará planos nacionais de educação, esclarecendo no parágrafo único que o planejamento setorial da educação deverá atender às diretrizes e normas do Plano-Geral do Governo, de modo que a programação a cargo dos órgãos da direção superior do Ministério da Educação e Cultura se integre harmonicamente nesse Plano-Geral (SAVIANI, 1996, p. 136).

Para Germano (2011), as reformas educacionais implantadas no período do Regime Militar tiveram como referencial a visão utilitarista da educação. Esse referencial se apresenta fortemente na Reforma Universitária de 1968, Lei nº. 5.540; na Reforma de Ensino de 1º e 2º graus, Lei nº. 5.692 de 1971; bem como nos I e II Planos Setoriais de Educação, Cultura e Desportos. Com o intuito de estabelecer uma relação direta entre o sistema educacional e o sistema ocupacional e, desse modo, subordinar a educação à produção, o Estado Militar procurou adotar uma política educacional para o Ensino Médio que relacionasse educação e trabalho. No dizer do autor:

Esta terminalidade faria com que um grande contingente de alunos pudesse sair do sistema escolar mais cedo e ingressar no mercado de trabalho. Com isso diminuiria a demanda para o ensino superior. A reforma do 2º grau, portanto, está diretamente relacionada com a contenção do fluxo de alunos para as universidades. Desse ponto de vista, ela assumia uma função discriminatória, apesar do discurso igualitarista e da

generalização da “profissionalização para todos” (GERMANO, 2011, p. 176).

Convém acrescentar que a revisão bibliográfica de textos, artigos e livros concernentes à educação, no período do Regime Militar (1964 a 1985), faz pouca referência ao Plano Nacional de Educação aprovado em 1962 no CFE e entregue ao Ministro Darcy Ribeiro em 21 de setembro de 1962. Na sua maioria, as análises são direcionadas para reflexões das reformas implementadas, dos planos setoriais, do modelo de educação adotado no Brasil em face das influências sobrevindas do contexto histórico político do golpe militar, dentre tantos outros estudos das atrocidades e arbitrariedades no sistema educacional de um país, como destaca Germano (2011, p. 18), com uma hipertrofia do Poder Executivo somada a uma existência praticamente simbólica dos demais poderes “[...] diante de um Poder Legislativo que não legisla e um Poder Judiciário que não julga, mas que atuam conforme vontade e conveniência do Executivo”.

Compreendemos, porém, que o PNE aprovado no período de efervescência das lutas sociais pelas reformas de base, no início dos anos 1960, constitui-se em importante documento histórico da educação brasileira e da mobilização e reivindicação da sociedade por um PNE. Azanha (1993) considera que esse foi o primeiro PNE, uma vez que o de 1937 ficou apenas na fase de anteprojeto. Para o autor, há, entre os dois planos, uma importante alteração conceitual:

A comparação entre os dois é interessante porque exhibe uma alteração conceitual importante. O plano de 37 pretendia ser uma ordenação legal da educação brasileira e não apenas uma operação distributiva dos recursos a serem aplicados à educação. Aliás, nele a distribuição de recursos ficava fora do que se chamou de “Plano de Educação Nacional” e era atribuição do órgão que seria o Conselho Nacional de Educação. O plano de 62, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional tinha um outro caráter. Era basicamente um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos. É claro que essas metas representavam opções políticas para os rumos da

educação pública brasileira em todos os níveis, mas opções cujas coordenadas já estavam estabelecidas na LDB. No fundo, entre os planos de 1937 e 1962, a diferença básica estava na própria concepção de plano que, no primeiro se traduz numa ordenação pormenorizada da educação brasileira, enquanto o segundo, apenas estimulava determinados critérios para os esforços articulados da união, dos estados e dos municípios na aplicação dos recursos destinados à educação (AZANHA, 1993, p. 74).

Parece-nos interessante destacar que a trajetória do planejamento da educação nacional no Brasil, do Manifesto dos Pioneiros até o PNE (2001-2010), vai sendo delineada em consonância com as conjunturas políticas. Como ressaltam Bordignon, Queiroz e Gomes (2011, p. 2, grifo dos autores),

São setenta anos, com períodos de participação, inicialmente focada nos **agentes do governo e mais recentemente na sociedade civil organizada**, e outros do vazio das vozes silenciadas, de formulação de muitas propostas, de poucos avanços e muitos desencantos. Nesse período a concepção de planejamento registrou significativas mudanças: de um modelo tecnicista para uma dimensão política; de uma concepção normativo/prescritiva da realidade futura, para a dimensão estratégica, com definição de diretrizes orientando a transformação da realidade e de objetivos e metas como apostas da caminhada rumo ao futuro desejado e possível. Na questão do planejamento a educação brasileira caminhou divorciada, não só dos demais setores da sociedade, mas, também, dos avanços da própria concepção de planejamento.

Mendes (2000) afirma que a institucionalização do planejamento educacional no Brasil tem dois marcos decisivos: LDB 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e a Reforma Administrativa. Para o autor, esse processo traduz a dualidade de tendências no planejamento educacional brasileiro, “uma oriunda dos educadores liberais, e outra, dos técnicos do Ministério do Planejamento” (MENDES, 2000, p. 23). Ademais,

O planejamento em educação, com sistemática própria, tem uma história à parte em nosso país. As origens estão na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, de 1961, e

as origens filosóficas, numa concepção liberal que, até certo ponto, parece oposta à própria idéia de planejamento... É verdade que a lei é hesitante: o Art. 93 se refere aos planos (correspondentes aos três fundos que ela instituiu: do ensino primário, do ensino médio e do ensino superior) e atribui ao Conselho Federal de Educação – CEF – por ela igualmente criado, a prerrogativa de formulá-los. Entretanto o Art. 9, que enumera as atribuições do Conselho, não faz qualquer referência a plano ou planejamento. [...] Relegados para a parte final da Lei, os planos aparecem desligados das intenções fundamentais que a nortearam, assim como da metodologia da ação que ela pretendeu instaurar (MENDES, 2000, p. 17).

Dourado (2011) chama atenção para a conseqüente desarticulação da LDB após o Golpe de 1964 e a gradativa hegemonia do pensamento tecnocrático na educação, presente na estrutura organizativa do Conselho Nacional de Educação. Para o ele, “talvez seja um dos grandes impasses nas esferas de decisão e que, historicamente vem sendo marcado pela hegemonia dos ministérios/secretarias de Planejamento e da Fazenda, em detrimento dos órgãos similares educacionais” (DOURADO, 2011, p. 21).

Vale salientar que, como resultado desse processo, conforme afirma Horta (1997, p. 169), os planos educacionais do Regime Militar assumem “um estilo economicista de situar a educação no processo de desenvolvimento. Em todos estes planos os setores sociais, inclusive o da educação, são considerados em termos de suas conseqüências econômicas”.

2.1.4 A Constituição Federal de 1988 e os novos rumos da Educação Brasileira

Um novo rumo para a política educacional no Brasil surge com a nova base jurídico-institucional, construída a partir de 1988 com a nova Carta Magna do Brasil, que institui o Estado de Direito e apresenta um conjunto de garantias para o seu fortalecimento e para a consolidação da democracia. Porém, é interessante observar que o cenário que antecede a elaboração e a promulgação da Constituição Brasileira de 1988 é marcado

por amplas mobilizações e debates políticos organizados pelos movimentos sociais (COSTA, 2010). Essas mobilizações, fortemente influenciadas pelo clima democrático em construção, situado em um país pós Ditadura Militar, garantiram uma participação ativa na elaboração do texto constitucional.

Empunhando a bandeira da educação e do Plano Nacional de Educação, destaca-se a atuação de setores, como: a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), fundada em 1981, a partir da união de associações de docentes das universidades, principalmente públicas e comunitárias; a ampla mobilização dos movimentos de estudantes; das Centrais Sindicais e do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. No dizer de Gohn (2010), o Fórum inaugura, no campo da educação, a atuação em rede, aglutinando diversas organizações de movimentos sociais e sindicais, bem como de setores e coletivos sociais. O Fórum ainda teve “um papel decisivo no processo constituinte e na elaboração dos Artigos relativos à Educação na Carta Constitucional de 1988”, destaca Gohn (2010, p. 63).

Para o lançamento desse Fórum, as organizações que o constituíram prepararam um Manifesto em Defesa da Escola Pública e Gratuita. Nesse manifesto, o Fórum apresentava a demanda de um projeto de educação completo, superando as ações fragmentadas nas reformas do sistema escolar. Decisivamente, esse processo influenciou fortemente a nova Carta Magna do Brasil, reafirmando o direito à educação como necessário à própria construção do Estado de Direito.

Nesse sentido, o texto constitucional institui um conjunto de Direitos e Garantias Fundamentais que consubstanciam diversas Leis Complementares de regulamentação dos processos de consolidação do Estado Democrático de Direito, constituindo-se, desse modo, em um novo paradigma no arcabouço jurídico e democrático brasileiro. No dizer de Dourado (2011, p. 23),

A Constituição Federal de 1988, resultante de amplo processo constituinte, avança consideravelmente no campo dos direitos

sociais. Ela traz novas configurações ao papel e à autonomia dos entes federados, incluindo os municípios (Art. 18), bem como o reforço do federalismo, através da regulamentação, por leis complementares, de normas para a colaboração entre a União, os Estados e o Distrito Federal e os Municípios (Art. 23 – EC 53/2006) e, ainda, uma concepção de administração pública direta e indireta marcada pelos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros (Art. 37). A Constituição Federal de 1988 dispõe, também, sobre o papel do Congresso Nacional na elaboração de planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento (CF/88, art. 48, inciso IV).

Destaca-se também, na Carta Magna de 1988, a compreensão da educação como Direito Social, o que significa reconhecer a educação como um direito público subjetivo, fundante da cidadania e, portanto, o Estado tem o dever de ser o seu provedor. Conforme assevera Cury (2002), a educação como direito social e político é pressuposto para o exercício de todos os outros direitos e, para este fim, é necessário que a sustentação desse direito esteja presente nos textos legais. Segundo esse autor,

O direito à educação parte do reconhecimento de que o saber sistemático é mais que uma importante herança cultural. Como parte da herança cultural, o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação. Ter o domínio de conhecimentos sistemáticos é também um patamar *sine qua non* a fim de poder alargar o campo e o horizonte desses e de novos conhecimentos. (CURY, 2002, p. 260).

Dourado (2011) apresenta o novo arcabouço jurídico emanado da CF/1988 e das sucessivas Emendas Constitucionais que consubstanciam o Estado como provedor da Educação – Bem Social e que fundamentam a Política Educacional em curso no início do Século XXI. De acordo com o pesquisador,

Em seção específica (caps. 205 a 2014), a Constituição Federal reafirma a educação como direito social (art. 6º) de todos e dever do Estado e da família (art. 205); estabelece os princípios em que o ensino será ministrado: igualdade

de condições; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de idéias e concepções pedagógicas; coexistência de instituições públicas e privadas; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização dos profissionais da educação escolar; gestão democrática do ensino público; garantia do padrão de qualidade e piso salarial profissional nacional para os profissionais de educação escolar (art. 206, Incisos I a VIII); autonomia universitária (didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, obedecendo ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, art. 207); educação obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos; atendimento educacional especializado (art. 208); condições para a concessão do ensino privado (art. 209); fixação de currículos mínimos, visando à garantia de uma base comum; ensino religioso de caráter facultativo; assegura às comunidades indígenas a oferta do ensino fundamental em língua portuguesa e também a utilização das línguas maternas (art. 210); define que os entes federados organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino (art. 211, EC 14/1996; EC 53/2006 e EC 59/2009); função redistributiva e supletiva da União em matéria educacional mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; subvinculação dos recursos mínimos a serem aplicados pela União (18%), pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios (25%), bem como salário-educação, programas suplementares de alimentação e assistência à saúde (art. 212); define que os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas na forma da lei (CF/88, art. 213).

Para efetivação da educação como direito social, foram necessários, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, Leis Complementares, Emendas Constitucionais e mecanismos institucionais pertinentes à garantia desse direito. Isso ocorreu em todos os momentos com importantes disputas políticas e jurídicas, demonstrando que todo avanço na questão dos direitos sociais é instituído por meio de lutas e mobilizações sociais em um permanente processo de construção e consolidação de uma sociedade mais justa e democrática.

O Plano Decenal de Educação para Todos, elaborado pelo MEC em 1993, foi a primeira proposição de Plano Educacional após a promulgação da Constituição Federal de 1988. O Plano Decenal, com a previsão de efetivação para o período de 1993 – 2003, resultou do compromisso assumido pelo Brasil com o cumprimento das resoluções aprovadas na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, pela UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial. Conforme Dourado (2011, p. 24), “O Plano Nacional de Educação para Todos, embora aprovado pelo Governo Itamar Franco, não foi considerado como referência para as políticas e gestão do governo FHC”.

2.2 O protagonismo dos movimentos sociais

A presença de lutas e reivindicações pela educação como direito social no Brasil, provavelmente, ocorreu em todo o processo de organização e evolução da educação e do sistema escolar, embora sejam verificados, nos estudos da historiografia nacional e nas consequentes periodizações, poucos registros das ações empreendidas por diferentes segmentos e setores sociais em defesa da educação, ainda assim, somente a partir da República. Efetivamente, esse debate não se constituiu como preocupação nacional e problema governamental até o início do século XX. Conforme Azanha (1992, p. 70, grifo dos autores),

Pode-se dizer que um **problema nacional**, como problema governamental, só existe a partir de uma percepção coletiva. Nesses termos, não seria suficiente, para afirmar a existência de um problema nacional, apenas a consciência crítica de alguns homens em face de uma realidade. É claro que essa observação não deve ser compreendida no sentido ingênuo de que a consciência cria a realidade social, mas apenas significando que, sem as pressões sociais que decorrem de uma percepção coletiva, a simples existência de determinados fatos pode não ser uma questão de governo, isto é, um problema nacional. Somente quando essa consciência se generaliza e se difunde amplamente na sociedade é que se pode falar de um problema em termos nacionais e de governo. Nesse sentido

restrito pode-se dizer que problemas nacionais de educação brasileira são relativamente recentes e talvez nem mesmo seja mais antigos do que a República. Antes disso [...] problemas esses não nacionais, mas bem localizados, e a reclamarem soluções específicas.

Creemos que a existência de lutas e mobilização social em torno da educação precede a construção desta como direito social, e que a ausência do registro dessas lutas na produção acadêmica é resultado da lógica defendida por Azanha (1992). O que é localizado e pontual é residual e, portanto, não é objeto de preocupação nacional. Desse modo, os estudos dos Movimentos Sociais no Brasil realizados por Gohn (1995, 2010, 2012), Dagnino (1994) e Scherer-Warren (1993) revelam que, nas diversas lutas contra as injustiças sociais nos períodos Colonial (1500 a 1822) e Imperial (1822 a 1889), registra-se completa ausência da temática da educação, assim como de outras demandas sociais empreendidas por diferentes grupos e categorias sociais pela conquista de direitos, bens ou equipamentos considerados necessários.

No dizer de Gohn (1995), as ações aparecem nos registros e estudos históricos como acontecimentos marginais, disfunções em relação à ordem social vigente. Além disso, são apresentadas, na maioria das vezes, na história dos seus algozes, ou seja, de militares, monarcas, nobres, ou qualquer outro tipo social, apresentados como heróis. E as lutas sociais são caracterizadas como rebeliões contra a ordem estabelecida. Porém, cumpre asseverar que, se “atentarmos para a extensão territorial do país e da falta de comunicação existente entre as então províncias da época, existe uma grande unidade das reivindicações” (GOHN, 1995, p 18).

Várias mobilizações reivindicativas se transformaram em movimentos, lutas prolongadas ou até mesmo guerras; outras se institucionalizaram e foram incorporadas ou absorvidas pela sociedade civil e pela política brasileira. Gohn (1995) chama a atenção para a necessidade da realização de estudos sobre movimentos e lutas empreendidas pela sociedade civil,

em especial pelas camadas populares, em torno de demandas e reivindicações. Para a autora, é fundamental que esses estudos recuperem a dimensão de resistência e de combatividade dessas lutas, rejeitando abordagens que as classificam como simples revoltas ou atos de insubordinação, rebeliões contra a ordem estabelecida e de desobediência civil. Foram lutas que envolveram conflitos rurais e urbanos, uma vez que o sistema produtivo, tendo como base a hegemonia de monoculturas, como a cana-de-açúcar e o café, ocorria no campo, mas a comercialização do produto e da mão de obra ocorria na cidade. Ademais:

Essas lutas irromperam-se em diferentes pontos do país. As relativas à questão dos escravos e à proclamação da república tornaram-se as mais famosas na História, pelo fato de estarem diretamente relacionadas com os elementos fundamentais do país, ou seja, o sistema produtivo e o sistema de poder e controle político. Entretanto, outras lutas, igualmente importantes, não ganharam tanto destaque na História do Brasil (GOHN, 1995, p. 18).

No dizer de Santos (2007), o silêncio e a indiferença com que essas lutas foram tratadas pelas Ciências Sociais são resultados do processo de produção de conhecimento, hegemônico até os dias de hoje, que se insere numa escala dominante, centrada no universalismo europeu/ocidental, na globalização hegemônica e na produção mercantil do trabalho e da natureza. Recuperar a história dessas lutas implicaria na adoção de um novo modo de produção do conhecimento, perpassado pela dialética do mapeamento das ausências e das emergências, das pistas que sinalizam uma nova cultura emancipatória na diversidade e multiplicidade do mundo, de compreender a construção de democracia e da cidadania no possível histórico.

Consoante às postulações de Santos (2007), podemos dizer que a produção dessa ausência torna as diversas lutas e manifestações pela educação fragmentadas e descontínuas ao longo da história, tornando invisível e ininteligível o seu contorno

nas realidades sociais que contam a história do Brasil, de modo que nos parecem relevantes as seguintes questões: É possível identificar uma demanda por educação dentre essas reivindicações? Há alguma relação destas com as conquistas políticas e culturais de coletivos sociais, como indígenas, negros e camponeses, que foram efetivadas por meio das políticas de ações afirmativas, da democratização do acesso ao Ensino Superior e de outras medidas de afirmação do direito à diversidade e à diferença na política de educação aprovada no PNE 2014-2024? Essas são perguntas que poderão apontar para a emergência dessas lutas ao longo da história e para o reconhecimento dos sujeitos sociais envolvidos.

Andrade (1991) destaca que os movimentos populares liderados por homens do povo, como a reação indígena, os quilombos negros, as revoltas do Período Regencial e Imperial, foram praticamente expulsos ou escondidos da nossa história. “Só recentemente é que se vêm realizando estudos a respeito desses movimentos e se dando cidadania a líderes populares antes classificados como bárbaros e como chefes de bandidos” (ANDRADE, 1991, p. 9).

Desse modo, refletimos com Santos (2010) que, para ocorrer, na produção acadêmica, o desvelamento da presença da educação como bandeira de luta no Brasil, seja nos movimentos, seja nas mobilizações reivindicativas que ocorreram antes do século XX, implica-se em aprimorar a identificação dos silêncios e das ignorâncias que definem as incompletudes das culturas, das experiências e dos saberes, produzindo a invisibilidade dessas lutas. Em decorrência dessa ausência, somente a partir do início do século XX é que se tornam mais visíveis as lutas em torno da educação pública no Brasil. Nos períodos anteriores, inclusive na segunda metade do século XIX, com a eclosão de muitas lutas e mobilizações, a ausência da temática predomina, permanecendo, na leitura dessas lutas, a convergência para a questão da Independência, da República, da Abolição da Escravatura.

Logicamente, essas questões ocupavam a grande parte da agenda das lutas sociais, mas não exclusivamente, pois, conforme afirma Gohn (1995, p. 40): “podemos dizer que aqueles movimentos envolviam aspectos da luta pela cidadania, identidade, assim como a luta por questões que interferiam no cotidiano dos meios coletivos urbanos”.

Há de se convir que os processos de naturalização das desigualdades sociais, de edificação de uma sociedade hierarquizada e autoritária, da imposição de uma língua e de uma religião, da exploração da pessoa pelo trabalho e a instalação de uma ordem política e jurídica dificilmente teriam se consolidado na sociedade sem a recorrência, por parte dos dominantes, aos mecanismos de convencimento e repressão, dentre eles a educação, a religião e os castigos físicos; e sem que houvesse, por parte dos dominados, resistências.

Cabe aqui lembrar que, em qualquer livro de História do Brasil, consta a afirmação de que, quando teve início o processo de colonização, o território brasileiro já era habitado por numerosos povos indígenas, os quais tinham formas próprias de organização social e vivências de processos educativos na tribo, por meio de tradições, códigos de linguagens, danças, festas e rituais religiosos. Ademais, os colonizadores trouxeram os padres da Companhia de Jesus e de outras ordens religiosas.

Numa releitura da História, é possível afirmar que isso ocorreu porque era necessário difundir valores, docilizar os índios para a convivência servil e introduzir o princípio do trabalho a serviço do enriquecimento do outro. Para esse fim, torna-se necessário invisibilizar os saberes construídos pelos povos indígenas, apoiados no espírito comunitário, na mística, na relação com a natureza e na liberdade da mulher e das crianças na participação como iguais na vida social. Esse processo dificilmente ocorreria sem a educação e a religião, como dois lados de uma mesma moeda, cujo valor era a conquista e a dominação dos nativos, bem como a submissão à nova ordem que se instalava no

território. Nesse contexto, o uso dos dogmas e princípios cristãos se constituía como preparação da mão de obra para os serviços domésticos e exploração das riquezas da terra.

Outro grupo também numeroso e com uma cultura diferente dos colonizadores foram os negros capturados na África e trazidos para o trabalho escravo no Brasil. As diferenças entre a cultura dos portugueses, dos africanos escravizados e a dos nativos deram origem a muitos conflitos, divergências e contestações, para além da forma de trabalho. Tribos inteiras foram dizimadas, algumas se rebelaram e resistiram, e outras se aculturaram. Os africanos já começaram a resistência nos navios, com fugas e até suicídio, jogando-se ao mar. Porém, a resistência mais organizada, com convergência para diversas outras formas de luta e fortalecimento do pertencimento cultural, ocorreu por meio dos quilombos e da religiosidade.

Nossa compreensão é de que, nessa conflituosa arena, já perpassava a questão da educação tipificada na evangelização dos indígenas, alicerçada na formação de valores morais e éticos, de comportamento adequado à estrutura social e política hierárquica e autoritária. A educação formal, segundo os historiadores, teve início em 1549, com a criação, pelos Jesuítas, de 17 colégios, seminários e internatos, nos quais eram oferecidos 04 cursos: Elementar, Humanidades, Artes ou Ciências, Teologia e Filosofia. Os cursos eram destinados aos filhos de portugueses (fazendeiros e senhores de engenhos). Os Jesuítas criaram também aldeamentos destinados à catequese e à civilização dos nativos.

Durante séculos, a sociedade brasileira permaneceu patriarcal e agroexportadora, fundada na grande propriedade rural, na força de trabalho dos africanos e de seus descendentes, na monocultura e na extração de minerais. Por muito tempo, índios, africanos, degredados, posseiros, imigrantes pobres, boticários, comerciantes, lavradores, meeiros, barqueiros, oleiros, alfaiates, tecelões, abatedores, carregadores, benzadeiras, amas de

leite etc. organizaram-se e lutaram por direitos sociais. Algumas dessas lutas ganharam mais visibilidade e foram registradas, como a do quilombo dos Palmares, que juntou vinte mil negros.

O quilombo dos Palmares teve início em 1630, porém alguns historiadores afirmam que, antes dele, por volta de 1580, muitos outros quilombos surgiram. A Guerra dos Mascates (1710), a Conspiração do Rio de Janeiro (1794), a Conjuração Baiana (1798), a Balaiada (1838 – 1841), a Cabanagem (1835 – 1840), a Confederação do Equador (1824), o Movimento Praieiro (1848), a Guerra dos Farrapos (1835 – 1845) e a Inconfidência Mineira (1844 – 1848), dentre outras, foram lutas contra a prepotência e a arrogância das oligarquias, a centralização do governo, os coronéis, o monopólio de atividades comerciais, as formas autoritárias de cobrança de impostos, a escravidão, as condições de vida da população e, finalmente, contra as injustiças sociais.

Certamente, a educação destinada exclusivamente para os filhos das elites se constituía como uma injustiça social, porém não há registros que comprovem essa afirmativa antes dos anos vinte do século passado. Essa ausência aponta para a necessidade de estudos que busquem, nas experiências de resistências e de lutas contra as injustiças sociais, as reivindicações pelo acesso à educação, assim como outras lutas específicas de minorias.

É nos primórdios da República que a temática da educação aparece como preocupação nacional, junto às diversas outras demandas em decorrência do processo de urbanização e desenvolvimento das forças produtivas nacionais. Isso, conforme Gohn (1995, p. 61), como decorrência do avanço do processo de urbanização propiciado pela economia do café na região centro-sul. Posteriormente, a questão do trabalhador migrante tomou a centralidade que teve a questão do escravo na segunda metade do século XIX, sem que esta tenha sido resolvida.

Há um direcionamento do debate social para o acirramento das lutas sociais urbanas, como o rebaixamento dos gêneros alimentícios e o congelamento de aluguéis, assim como

para as questões que interferiam no cotidiano dos meios coletivos urbanos. Inicia-se, então, um ciclo de lutas associadas ao operariado. Em 1892, registra-se a existência de greves em unidades fabris e de serviços coletivos no Rio de Janeiro e em São Paulo, tanto na capital como no interior, e de movimentos sociais populares. Esse ciclo de greves prosseguiu até 1829.

A reivindicação por educação vai aos poucos ecoando nesses espaços, com a criação de diversas ligas operárias com programas de escolas primárias e com a exigência do ensino público para todos pelos jornais operários e pelas organizações negras. Destaca-se, entretanto, que é no interior da organização dos setores diretamente ligados ao ensino, como professores e estudantes, que se consolida a luta reivindicativa pela educação pública. Porém, como já enfatizamos na Introdução deste trabalho, somente a partir da segunda década do século XX é que efetivamente essa temática da educação ocupa o debate nacional, ganhando maior visibilidade e relevância a partir dos anos 1930, com a reivindicação da elaboração de um Plano Nacional de Educação.

Posterior aos anos 1930, outro momento significativo de efervescência do debate em defesa da escola pública, da universalização da educação, da erradicação do analfabetismo, da democratização do acesso à universidade e do questionamento à elitização do Ensino Superior no Brasil foi protagonizado nos anos de 1950 e 1960, com a atuação de intelectuais, do movimento estudantil, de associações de professores e com o surgimento de diversos movimentos de educação popular que desenvolveram atividades de educação e cultura.

Os Movimentos de Educação e Cultura Popular surgiram da sociedade civil, formados por intelectuais, estudantes e católicos engajados na ação política. Em sua maioria, eles tomavam por inspiração as concepções pedagógicas e os pressupostos metodológicos propostos por Paulo Freire. Como exemplo, citamos: o Movimento de Educação de Base (MEB), da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, fundado em 1961; o Movimento

de Cultura Popular do Recife, a partir de 1961; a campanha De Pé no Chão também se Aprende a Ler, da Secretaria Municipal de Educação de Natal; e os Centros Populares de Cultura, órgãos culturais da União Nacional dos Estudantes (UNE).

Cumpre destacar que, para a institucionalização da educação como direito social, assumem relevância as mobilizações da Campanha em Defesa da Escola Pública, liderada por Florestan Fernandes, Anísio Teixeira e Roque Spencer Maciel de Barros. Essa campanha, desencadeada em 1959 em torno da discussão e aprovação do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, foi liderada pelos representantes citados e reuniu diversos intelectuais em um movimento em defesa da escola pública. Além disso, percorreu diversos estados da federação, organizando conferências e outros tipos de mobilização em uma verdadeira “peregrinação cívica e pedagógica” (BARROS, 1960, p. XXIII), com o objetivo de esclarecer a população sobre o perigo que representava o projeto aprovado pela Câmara dos Deputados, cujo principal embate foi marcado pela polêmica da escola pública laica *versus* a escola confessional religiosa.

Saviani (1996) assevera que, embora Florestan Fernandes tenha sido incontestavelmente o líder máximo da Campanha, ele não detinha a hegemonia daquele movimento, tendo em vista que,

Entre os defensores da escola pública é possível identificar três grupos distintos: os liberais-pragmatistas, os liberais-idealistas e os de tendência socialista. Os primeiros provêm do movimento da Escola Nova e se encontram na origem do projeto da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional elaborado em 1948. Entre eles se situam Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Almeida Júnior, Faria Góis e Anísio Teixeira o qual esteve mais em evidência durante a Campanha, em razão dos ataques que vinha sofrendo, na condição de diretor geral do INEP (Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos), por parte dos defensores da Escola Particular. O segundo grupo era composto por professores da USP ligados ao jornal O Estado de S. Paulo, como Roque Spencer Maciel de Barros e Laerte Ramos de Carvalho, que redigiam os editoriais de

educação do jornal, João Eduardo Rodrigues Villalobos e o próprio diretor e proprietário de O Estado de S. Paulo, Júlio de Mesquita Filho. No terceiro grupo se situavam os professores ligados a Florestan Fernandes através da Cadeira de Sociologia (SAVIANI, 1996, p. 9).

Nos anos seguintes, a pauta da educação esteve presente em momentos históricos significativos, como o processo constituinte 1987/1988 e a elaboração da LDB de 1996. Destacam-se a atuação do movimento de estudantes e a fundação do ANDES, em 1981; da CUT, em 1983; da CNTE, em 1989; bem como a realização de diversos congressos e fóruns construídos para debates e reivindicações. Ademais, ainda é possível destacar as intensas mobilizações que ganharam visibilidade, sobretudo, em razão das históricas greves protagonizadas em todos os Estados do Brasil. Outro importante destaque é a articulação dos movimentos sociais no Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública durante o processo constituinte e sua forte presença na discussão e aprovação da LDB/1996, que possibilitariam diversas outras iniciativas fundamentadas no princípio da educação como direito social e, desse modo, instrumento de promoção da cidadania, da redução das desigualdades e da consolidação do desenvolvimento social e econômico do país.

As demandas específicas que hoje se apresentam por meio do conjunto de ações afirmativas e de educação especial, como a educação do campo, a educação escolar indígena e os programas de inclusão e diversidade no Ensino Superior, na época, já se faziam presentes como pautas e como participação dos sujeitos coletivos, no conjunto de entidades que formaram o Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública. Nessa direção, a organização social foi fundamental para a conquista da educação como direito social consolidado pela Constituição Federal de 1988.

Parece-nos importante assumir esse ponto de partida como um fio condutor para a compreensão de que, a despeito de contextos históricos, sociais e culturais diferentes, as lutas

e reivindicações emergentes no debate nacional em defesa da educação como direito social e, decorrente desta, a política de Educação Superior como uma das formas de superação da exclusão e da desigualdade historicamente construída, de certo modo, inscrevem-se em uma linha complementar e em diálogo com as lutas históricas ocorridas no século XX e com as atuais reivindicações presentes na sociedade brasileira, que são alvo de disputas políticas nas primeiras décadas do século XXI. Embora a diversidade de práticas coletivas nem sempre sejam complementares, também é possível identificar que há, entre elas, um elo que foi fortalecido em todo o processo de lutas e reivindicações contra as injustiças sociais, evolução da organização da educação e do sistema escolar no Brasil.

Esse forte elo diz respeito ao enfrentamento das causas da desigualdade social como componente estrutural da sociedade brasileira, que, em cada período histórico, apresenta-se com um formato específico, o que demanda, por parte da sociedade civil organizada, diferentes formas de lutas e reivindicações, assim como amplia e/ou ressignifica bandeiras de lutas e formas de resistência, mobilização e reivindicação.

3 A educação como direito social e a política educacional no primeiro decênio do século XXI

As reflexões empreendidas até aqui revelam que a demanda pela construção de um Plano Nacional de Educação para o Brasil teve início no século passado, por volta dos anos 1930. Os esforços de educadores, do movimento social, organizado em torno da educação por intermédio da Associação Brasileira de Educação (ABE), assim como do Conselho Nacional de Educação (CNE), resultaram na elaboração de dois planos. O primeiro foi elaborado no período de 17 de fevereiro a 17 de maio de 1937, em 50 reuniões plenárias do CNE. O anteprojeto foi entregue ao Ministro de Educação, em 18 de maio de 1937, para os procedimentos formais, tais como encaminhamento à Presidência da República e envio à Câmara dos Deputados. Na Câmara, o projeto foi encaminhado para apreciação na Comissão de Cultura e Educação, porém, o Golpe de Estado de Getúlio Vargas dissolve o poder legislativo e suplanta o ideal de organização da educação nacional. O segundo foi elaborado e aprovado em 1962, como proposição da primeira LDB (Lei n. 4.024/61), mas, em decorrência das turbulências políticas que antecederam o Golpe Militar e as consequentes rupturas com as ideias democráticas e com o modelo de educação presente no referido plano, esse não seria executado.

Pelo exposto, podemos dizer que, antes do século XXI, não houve efetivamente, no Brasil, um Plano Nacional de Educação. Isso se considerarmos que, em 1937, o plano elaborado pelo CNE

não foi aprovado pelo poder legislativo nem sancionado pelo executivo, permanecendo na condição de anteprojeto, e que o plano elaborado e aprovado pelo Conselho Federal de Educação, em 1962, não foi implementado. Assim, podemos vislumbrar que, depois de sete décadas do registro público da reivindicação de um Plano Nacional de Educação, por meio da publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova em 1932, o Brasil, finalmente, em 09 de janeiro de 2001, aprova o Plano Nacional de Educação para o primeiro decênio do século XXI.

3.1 Plano Nacional de Educação (2001-2010): estrutura e avaliação

O PNE 2001-2010 foi originado a partir da pressão social de diversos movimentos sociais e de várias entidades, predominantemente constituídas por educadores, profissionais da educação, pais de alunos e estudantes. Com essa constituição, a pressão social tinha apoio legal na LDB 9.394/1996, publicada em 20 de dezembro de 1996, a qual estabelecia o prazo de um ano para o governo federal, com a participação dos estados, municípios e da sociedade, elaborar e acompanhar o PNE, que teria vigência de dez anos.

O movimento social organizado na área da educação, que se fortaleceu no período constituinte (1987-1988) por meio do fórum organizado em defesa do ensino público e gratuito, e que também atuou fortemente em defesa da educação pública, crítica, laica, democrática e de qualidade, no período de elaboração e debate da LDB 9.394/1996, mais uma vez buscou contribuir com o debate da educação nacional e com a construção democrática de um PNE que atendesse aos anseios da sociedade brasileira e garantisse, em seu processo de construção e implementação, a interlocução entre o executivo nacional e a sociedade civil.

A inexistência de espaços de diálogo e a falta de interesse do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) em viabilizar

essa discussão, não a tornou possível pela via de uma construção coletiva com todos os segmentos que compõem a educação nacional. Diante desse contexto, o I e o II Congresso Nacional de Educação (CONED), realizados em 1996 e 1997, respectivamente, dedicam-se à discussão da elaboração do Plano Nacional de Educação. Com a participação ativa de entidades educativas e sindicais, educadores, alunos, profissionais de educação e sociedade civil organizada, é elaborada uma proposta que foi denominada como “PNE – Proposta da Sociedade Brasileira”, apresentada ao Congresso Nacional em 10 de fevereiro de 1998.

É, portanto, nesse clima político de muita pressão das organizações dos movimentos sociais e sindicais e de diversos grupos e coletivos sociais, por meio do Fórum Nacional de Luta pela Escola Pública, que o PNE 2001-2010 tem seu processo de tramitação no Congresso Nacional. A esse respeito, Bordignon, Queiroz e Gomes (2011, p. 21, grifo do autor) esclarecem:

Sancionada em 20 de novembro de 1996, a LDB estabelecia que o MEC devesse encaminhar ao Congresso Nacional, no prazo de um ano, ou seja, até 20 de dezembro de 1997, proposta de Plano Nacional de Educação. Como as entidades da Sociedade Civil, reunidas no Fórum Nacional em defesa da Escola Pública, já vinham preparando o PNE, mesmo antes da edição da LDB, e o prazo legal estava a se esgotar, o governo se sentiu pressionado e elaborou às pressas sua proposta de plano durante o segundo semestre de 1997. Assim, duas propostas de Plano Nacional chegaram ao Congresso Nacional em fevereiro de 1998: a primeira, da “Sociedade Brasileira (PL nº 4.155/98), elaborado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e apresentado ao Plenário da Câmara pelo Deputado Ivan Valente em 10/02/98, e a outra, “do Executivo ao Congresso Nacional” (Mensagem 180/98, de 11/02/98) de iniciativa do MEC.

Após longas discussões, mesmo com forte pressão social produzida pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, a proposta foi derrotada. Em 2001, o Poder Legislativo Nacional aprovou a proposta apresentada pelo Presidente Fernando

Henrique Cardoso por meio da Lei 10.172/2001. No dizer de Dourado (2011, p. 25),

O PNE teve tramitação *sui generis*, envolvendo o embate entre dois projetos: o PNE da sociedade brasileira e a proposta de PNE encaminhada pelo Executivo Federal. Os dois expressavam concepções e prioridades educacionais distintas, sobretudo na abrangência das políticas, em seu financiamento e gestão, bem como no diagnóstico, nas prioridades, nas diretrizes e nas metas. A proposta de PNE da sociedade brasileira previa um conjunto de princípios que não foram incorporados ao plano aprovado, descartando-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. O Governo FHC, por meio do Ministério da Educação, efetivou lógicas de gestão, para implementar amplo processo de reforma da educação nacional, cujas prioridades constituíram, hegemonicamente, a adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no ensino fundamental, e a efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando a construção de um sistema de avaliação da educação.

Conforme o depoimento de Francisco das Chagas Fernandes, secretário da Educação Básica no exercício 2003-2006, secretário Executivo Adjunto do MEC (2007-2014), também coordenador do Fórum Nacional de Educação (FNE) e da CONAE, as lacunas e dificuldades do PNE são resultados do próprio processo de elaboração. Observemos suas palavras:

Naquele contexto do PNE 2001-2010, o movimento social propôs ao governo fazer uma proposta de Plano Nacional de Educação discutida por todos, mas o governo recusou essa possibilidade. Aí o movimento se organizou em seus congressos nacionais de educação, conseguiu organizar uma proposta e apresentou ao Parlamento. A proposta foi chamada de proposta do PNE da sociedade brasileira. Quando o governo percebeu que havia uma proposta sendo discutida no Congresso Nacional apresentou também uma proposta.

Ficaram duas propostas, então foi necessário fazer acordos para poder aprovar essa proposta. Eu acho que tudo isso fez com que o PNE 2001-2010, em minha opinião, fosse um plano muito desorganizado, tanto na forma como no conteúdo. Um plano com 295 metas, as quais na sua maioria não eram metas. Isso ficou comprovado quando fizemos a avaliação, que não apresentava estratégias para as metas nem mesmo para o próprio plano. (Depoimento dado à autora, em 11 de junho de 2013, em Natal/RN).

Se, por um lado, as dificuldades no processo de elaboração/aprovação do PNE se expressam na falta de diálogo entre o governo e o movimento social, por outro, revelam-se pelo contexto político da época, marcadamente expresso pelo ajuste do Estado brasileiro às políticas neoliberais. Sobre esse processo, Oliveira (2011) destaca que as duas propostas expressavam projetos educacionais distintos, principalmente no que se refere à abrangência das políticas, ao seu financiamento e à gestão.

Saviani (2010) considera que a proposta do MEC, dado o empenho em reorganizar a educação na égide da redução de custos, traduzida na busca pela eficiência sem novos investimentos, revelou-se um instrumento de introdução da racionalidade financeira na educação, pelo empenho em se guiar pelo princípio da qualidade social. Esse contexto econômico, político e social marcado pelas determinações da crise estrutural do capital em nível global e pelo alinhamento político nacional mediante aplicação, pelo Governo FHC, do receituário do Estado mínimo no Brasil, talvez explique os nove vetos presidenciais impostos ao PNE, o que dificultaria questões primordiais que deveriam constituir o foco da educação nacional.

Todos os vetos estavam relacionados ao financiamento, dos quais cinco se referem diretamente à Educação Superior. Para Fátima Bezerra – Deputada Federal (2002-2014), Presidente da Comissão de Educação e Cultura, em 2011, e membra titular da Comissão Especial, constituída pela Câmara Federal, para discussão e aprovação do PNE (2014-2024):

O PNE 2001-2010 só poderia virar uma peça de ficção, como de fato virou. Um estudo do Conselho Nacional de Educação constata que nenhuma das metas, absolutamente nenhuma das metas que trata da expansão da educação pública no Brasil foi cumprida. Eu vou dar um exemplo: com relação à creche que era para chegar em 2010 com 50% das nossas crianças de zero a três anos tendo acesso à creche. Nós agora é que estamos chegando perto de 20%. Isso porque foi criado o FUNDEB, nessa última década. Com o FUNDEB veio a política de educação infantil como o Pró-infância. Com o FUNDEB os recursos foram repassados às prefeituras, com respeito ao atendimento à creche. O mesmo acontece com relação à educação profissional, ao Ensino Superior que era pra ter chegado a 33%. Nós agora é que estamos em 16%. Porque isso aconteceu? Por que o financiamento acordado no Congresso Nacional de 7% do PIB para educação foi vetado. Ou seja, se não tiver uma solução com relação ao financiamento da educação, o Plano Nacional de Educação que hoje está no Senado e que queremos aprovar vai resultar na mesma tragédia. (informação verbal)²⁵.

Esse sentimento foi sinalizado também por Saviani (2010), que, por ocasião do debate em torno da elaboração do PNE 2014-2024, defendeu uma atenção especial à questão do financiamento no processo de elaboração e aprovação do novo PNE. Ele justifica que, embora não seja uma garantia da realização das metas, é condição indispensável, ainda que não suficiente, do seu cumprimento. Desse modo, chama a atenção que cabe considerar, à luz do que se proclama como sendo própria da sociedade do conhecimento, a educação como eixo do projeto de desenvolvimento do país. Assim sendo, seriam destinados recursos de grande monta para equipar plenamente o Sistema Nacional de Educação.

Ainda segundo Saviani (2010), pelo caminho descrito, será possível duplicar imediatamente o percentual do Produto Interno Bruto (PIB) investido em educação, saltando, já no

25 Fátima Bezerra. Depoimento dado à pesquisadora, em 02 de abril de 2013, em Angicos/RN.

início da vigência do novo PNE, dos atuais 4,7% para 9,4%. Com este patamar, poder-se-ia tratar, de fato, a educação com o grau de prioridade que é proclamado nos discursos. Saviani (2010) ressalta também que isso seja plenamente viável porque os recursos investidos na educação não serão subtraídos da economia, mas, ao contrário, o investimento será mecanismo propulsor, dinamizando diversos setores, como agricultura, indústria, comércio e serviços. Educação é, pois, um bem de produção, de materialização do exercício da cidadania, e não apenas um bem de consumo.

A defesa da duplicação do percentual do PIB para investimento em educação não foi uma conquista simples. Demarcou uma das disputas mais importantes no processo histórico de elaboração e aprovação do PNE 2014-2024. Essa defesa parece-nos ter se fortalecido após as avaliações do PNE 2001-2010 e os resultados insatisfatórios do percentual destinado à educação, dentre outros aspectos que comprometeram a efetivação do PNE. Nesse sentido, a Revista Educação e Sociedade (v. 31, n. 110)²⁶ apresenta, no seu editorial e em vários artigos, uma análise contundente da configuração política do PNE 2001-2010 e de como este se tornou impossibilitado de se referenciar como uma política de Estado para a educação brasileira, ou até mesmo como política de governo. Destaca ainda que o PNE 2001-2010 refletiu amplamente a postura do governo Fernando Henrique Cardoso em relação à educação, caracterizada pela ampla abertura à privatização do ensino público, pelo centralismo na formulação e gestão das políticas para a área.

Tal centralismo foi regrado pela desconcentração administrativa, imprópriamente denominada de descentralização, e pela ênfase no Ensino Fundamental em detrimento do restante da Educação Básica, da Educação de Jovens e Adultos e da Educação Superior. Vejamos a seguir:

26 Disponível em: <www.scielo.br>.

[...] produzido no âmbito dos embates sobre a educação nacional, face aos rumos que a ela vinham sendo definidos pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, em articulação com agências multilaterais, resultou do confronto entre duas proposições muito diversas: a do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que agregou as entidades nacionais da área educacional, assumindo caráter democrático, e a do governo federal, produzida e tramitada em moldes tecnocráticos e sem consulta aos interessados. A primeira, fundada na crítica às perspectivas então desenhadas para a educação nacional e inspirada na defesa da escola pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade, pretendeu recuperar posições assumidas por aquelas entidades no decorrer dos intensos debates sobre a Lei de Diretrizes e Bases (Lei n. 9394/1996) e, ao mesmo tempo, produzir elementos para tornar concretas as proposições contidas na referida Lei, com as quais o Fórum concordava. A originária do Executivo, encaminhada ao Legislativo apensada à primeira, enfatizava, ao contrário, as políticas governamentais, já em curso antes mesmo da promulgação da LDB. No jogo político estabelecido, a proposta governamental foi vencedora. Apesar disso, o próprio Executivo encarregou-se de vetar nove metas do PNE voltadas ao financiamento da educação, frustrando, no nascimento, a possibilidade da plena realização do plano. (REVISTA EDUCAÇÃO E SOCIEDADE, 2010, p. 9).

Outro aspecto importante de se destacar é que as expectativas de superação de carências históricas na educação brasileira foram comprometidas pelo modelo de educação que pautou o Plano, de caráter tecnocrático e articulado com as orientações das agências multilaterais (Banco Mundial; Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO; Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE), bem como com a proposição de políticas educacionais que já estavam em curso antes mesmo da promulgação da LDB.

No intuito de cumprir o compromisso com a redução do investimento público em educação e de promover a abertura à privatização do ensino público, especialmente o Ensino

Superior, adotam-se as políticas focalizadas. Criam-se, desse modo, falsas oposições, como a ênfase ao Ensino Fundamental em detrimento de uma ação articulada para toda a educação nacional, predominando, dessa forma, a visão fragmentada da educação, na qual os diversos níveis, etapas e modalidades não se articulam como partes de um mesmo processo. Declara a Comissão de Educação e Cultura:

Fundada na justificativa da necessidade de estabelecer prioridades, reforçaram-se falsas oposições e promoveu-se verdadeira disputa entre etapas, modalidades e níveis educacionais. Sob o discurso de universalização do ensino fundamental, por exemplo, criou-se a indesejável oposição entre educação básica e superior. Diante da falta de recursos caberia ao gestor público optar pela primeira. Sem que a União aumentasse o investimento na educação básica, o argumento serviu de pretexto para asfixiar o sistema federal de educação superior e inviabilizar a expansão da rede. Além desse efeito direto, o resultado desta política para a educação básica foi a falta de professores com licenciatura para exercer o magistério e alunos de ensino médio desmotivados pela insuficiência de oferta de ensino gratuito nas universidades públicas (BRASIL, 2011, p. 52).

Embora o PNE 2001-2010 tenha sido elaborado e executado nos primeiros anos de vigência do Governo FHC, com as eleições presidenciais de 2002, ele será efetivamente implementado durante as duas gestões do Governo Lula (2003-2010). A política educacional desenvolvida no Brasil, a partir disso, tendo o PNE 2001-2010 como referência, apresentou diversos limites e dificuldades que colaboraram para o aprimoramento do referido Plano e para a inclusão da educação como estratégia “do desenvolvimento social a longo prazo”, proposta nos planos plurianuais (2003-2007 e 2008-2011) e no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Além disso, ao mesmo tempo, possibilitou a incorporação de algumas demandas da sociedade brasileira em todos os eixos temáticos do PNE, porém, como o nosso estudo é direcionado para a Educação Superior, é nesse nível de ensino que nos deteremos.

3.2 *O Plano Nacional de Educação como política de Estado: os Planos Plurianuais do Governo Lula e o Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação (PDE)*

O PNE 2001-2010 foi objeto de vários estudos, a exemplo de DOURADO (2006, 2010); ABICALIL (2005), AGUIAR (2010); bem como de avaliações²⁷, a saber: BRASIL/MEC (2010), Câmara dos Deputados/Comissão de Educação e Cultura (2004), Conselho Nacional de Educação (2005), Secretaria de Educação Básica do MEC (2005-2006), Centro de Planejamento e Desenvolvimento Regional (CEDEPLAR, 2006) e INEP/MEC (2005). Os estudos, documentos e relatórios apontam como questões fundamentais que traduzem os limites estruturais à implementação do plano, em especial: a falta de organicidade e de articulação entre a concepção, as diretrizes e as metas; a ausência de regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, no que diz respeito à gestão e ao financiamento, como preconiza a Constituição Federal de 1988; a adoção de políticas focalizadas, ao enfatizar o Ensino Fundamental em detrimento de uma ação articulada para toda a educação nacional e os nove vetos presidenciais ao PNE.

Dentre esses estudos, apoiamo-nos no documento *Avaliação do Plano Nacional de Educação (2001-2008)* (BRASIL, 2009), que apresenta resultados do processo avaliativo do PNE referente ao período 2001-2008. O processo de avaliação foi realizado sob a coordenação e supervisão da Secretaria Executiva Adjunta (SEA/MEC), por delegação do Ministro da Educação, e também coordenado pela Universidade Federal de Goiás. Ademais, envolveu pesquisadores de quatro universidades federais (UFG, UFMG, UFPE e UnB) e do Instituto Federal de Goiás. Dourado (2011) salienta que uma parte significativa desse grupo de pesquisadores havia participado do processo

27 Dourado (2011).

de avaliação preliminar do PNE, desencadeado pela Secretaria de Educação Básica, na época, tendo como titular Francisco das Chagas Fernandes – Secretário Adjunto Executivo do MEC (2007-2014) e um dos protagonistas entrevistados para este trabalho. Participaram também pesquisadores da avaliação do INEP, quando foi possível, naquele espaço, construir e efetivar a matriz de referência para o processo avaliativo.

O Documento da Avaliação obedece à mesma estrutura do PNE, com capítulos e sessões, em consonância com a organização da educação brasileira, em seus níveis e modalidades educacionais, bem como na garantia de temáticas específicas. O resultado originou um relatório com 755 páginas, dividido em três volumes, os quais foram organizados da forma a seguir.

- Volume I: Introdução, Níveis de Ensino: Etapas da Educação Básica – Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Superior.
- Volume II: Modalidades de Ensino: Educação de Jovens e Adultos, Educação à Distância e Tecnologias Educacionais, Educação Especial, Educação Indígena.
- Volume III: Magistério da Educação Básica – Formação de Professores e Valorização do Magistério, Financiamento e Gestão Educacional, Considerações Finais.

Segundo Dourado (2011, p. 28-29),

Diagnósticos do PNE [...] mostram que o plano apresenta diretrizes e metas sem garantia de organicidade interna, porque uma parte das metas é reiterada; em alguns casos, superposta. Há, ainda, paradoxos em sua articulação interna, sobretudo nas concepções norteadoras, no financiamento e na gestão educacional, o que é ratificado pelos nove vetos presidenciais que vão incidir nesses aspectos. Articulados às políticas e programas efetivados, isso vai resultar na manutenção da lógica de interpenetração entre as esferas pública e privada, propiciando, sobretudo na educação superior, novas formas de privatização e, paradoxalmente, em políticas expansionistas no setor público.

Essa análise também foi ratificada pela Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada no período de 28 de março a 01 de abril de 2010. O documento final (BRASIL, MEC/SEA, 2010) acrescenta ainda que, em consequência da exclusão de setores significativos da sociedade, comprometidos com a melhoria da educação brasileira, por meio da rejeição à proposta elaborada pelo movimento social, a participação da sociedade civil ficou restrita aos mecanismos formais. No entanto, registra-se que houve uma aproximação do cumprimento de algumas metas, embora seja apresentada uma leitura crítica delas. Destacamos, a seguir, algumas dessas considerações.

A universalização do Ensino Fundamental público e gratuito e a implantação do Ensino Fundamental de nove anos foram quantitativamente alcançados, sem, entretanto, a garantia dos padrões de qualidade esperados pela sociedade. Com relação às metas para o Ensino Médio, que objetivavam formação profissional e cidadã, diminuição em 50% do abandono e da repetência, redução para quatro anos do tempo para a conclusão desse nível de ensino e absorção dos egressos do Ensino Fundamental, registra-se que, apesar da diminuição das taxas de abandono, houve aumento dos números de repetência escolar e enfraquecimento da qualificação profissional. Sobre a Educação Superior, chama atenção a discriminação étnica existente no acesso dos estudantes. Apenas 3,6% dos alunos que frequentam regularmente esse nível de ensino são afrodescendentes.

O Documento Final de Avaliação do INEP (BRASIL, 2009) também reafirma as demais avaliações do PNE 2001-2010 já referidas neste texto, com o excessivo número de metas sem instrumentos definidos para verificar se estavam ou não sendo cumpridas, bem como a ausência de meios e estratégias para alcançá-las. Acerca disso, Saviani (2010) alerta que se faz necessário repensar a estrutura do PNE, concentrando-se nos aspectos fundamentais, enxugando o texto e reduzindo o número de

metas, seja pela aglutinação daquelas afins, seja fixando-se nos aspectos mais significativos. Esse direcionamento possibilita viabilizar o acompanhamento e o controle, tendo em vista, por um lado, avaliar o grau em que o Plano está sendo posto em prática e, por outro, cobrar dos responsáveis o efetivo cumprimento das metas. Ademais, seria muito difícil para a população ter presente um conjunto de 295 metas para acompanhar de perto e vigiar para que sejam efetivadas.

3.2.1 Plano Plurianual 2004-2007

O primeiro PPA, na gestão do Presidente Lula, tendo como horizonte estratégico o crescimento com inclusão social e a construção de um governo democrático, foi resultado de um amplo processo de elaboração, inaugurando, com a participação social, uma nova fase no planejamento governamental brasileiro. Nesse contexto, o processo de elaboração de um planejamento socialmente referenciado envolveu o debate com a sociedade, buscando a implantação de um novo padrão de relação entre Estado e sociedade, marcado pela transparência, solidariedade e corresponsabilidade, com vista à “implantação de mecanismos de participação da sociedade nas escolhas de políticas públicas como um traço distintivo deste PPA” (BRASIL, 2003, p. 3).

No PPA, deve ser apresentada a orientação estratégica de governo para um período de quatro anos, a qual é composta pela Estratégia de Desenvolvimento, pelos Megaobjetivos e Desafios. A Estratégia de Desenvolvimento é o modelo que expressa a síntese lógica do projeto de governo a partir do programa de governo do presidente eleito, enquanto os Megaobjetivos se referem às grandes opções estratégicas do governo. Estes se desdobram em Desafios, que expressam alvos os quais levam à superação de obstáculos, à implementação da Estratégia de Desenvolvimento, assim como orientam os ministérios em relação aos objetivos setoriais.

Conforme o documento do PPA (BRASIL, 2003, p. 3-4), a estratégia de governo foi amplamente debatida, envolvendo dois importantes momentos de discussão. Em um primeiro momento, dentro das instâncias e órgãos do Governo Federal, em duas reuniões com todo o corpo ministerial e em seminário realizado na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) no início de abril de 2003, com a participação de 130 técnicos, entre representantes das áreas que implementam as políticas setoriais e dirigentes dos órgãos da administração pública federal. Em um segundo momento, envolvendo diversos espaços democráticos de participação, com entidades representativas da sociedade no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), que debateu os temas durante três seções dos grupos de trabalho do Conselho. Em seguida, durante os meses de maio a julho de 2003, em um processo de ampla participação social, coordenado pela Secretaria Geral da Presidência em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a Casa Civil da Presidência da República e com a Secretaria de Comunicação e Gestão Estratégica de Governo. Vejamos os relatos:

Foram realizados Fóruns da Participação Social em 26 Estados e no Distrito Federal, com a presença de 4.738 pessoas, representando 2.170 entidades da sociedade civil. Estiveram envolvidas organizações representativas de trabalhadores, urbanos e rurais, empresários dos diversos ramos de atividade econômica, das diferentes igrejas, de movimentos sociais e organizações não governamentais, relacionados a diversos temas tais como cultura, meio ambiente, saúde, educação, comunicação social, dentre outros. As Orientações Estratégicas de Governo foram revisadas com base nos relatórios que sistematizaram o resultado deste amplo processo de consulta. Foi constituído um grupo de trabalho, coordenado pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI, envolvendo técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA e da Secretaria Geral da Presidência da República para analisar e consolidar as contribuições, dando origem ao novo conjunto dos desafios e diretrizes que se apresenta neste documento. A Orientação Estratégica de Governo passou a ser composta por

30 desafios, compostos por diretrizes que orientam formas de enfrentá-los, organizados nos três mega-objetivos. O processo de consulta à sociedade civil sobre a Orientação Estratégica de Governo inaugura um ciclo de aperfeiçoamento contínuo do Plano Plurianual, introduzindo canal de diálogo direto com a sociedade no processo de planejamento (BRASIL, 2003, p. 4).

O PPA 2004-2007 (BRASIL, 2003) apresentou a seguinte estratégia de governo: inclusão social e desconcentração de renda com vigoroso crescimento do produto e do emprego; crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa, por investimentos e por elevação da produtividade; redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão das atividades competitivas que viabilizam esse crescimento sustentado; e fortalecimento da cidadania e da democracia. As políticas, os programas e as ações que consubstanciaram essa estratégia foram distribuídos em seis dimensões: social, econômica, regional, ambiental, cultural e democrática. Estas, por sua vez, articularam-se em torno de três megaobjetivos, que se abrem em 30 desafios, cujo enfrentamento foi proposto por meio de 374 programas, abarcando aproximadamente 4.300 ações governamentais. Desse modo:

A ampliação da cidadania é a bússola do PPA. Para tanto, o Plano Plurianual 2004-2007 inova em termos de concepção, de orientação e de gestão das políticas sociais. No que se refere à concepção, a grande diferença reside na integração entre a política social e a política econômica, derivada do modelo de desenvolvimento adotado. Este realiza a integração entre, por um lado, a inclusão social e a redistribuição da renda e, por outro, os investimentos e o crescimento da renda e do emprego. A universalização dos direitos sociais básicos e a transmissão dos ganhos de produtividade aos salários estabelecem a sinergia entre as políticas sociais e de investimento, [...], o que se busca é promover a expansão do atendimento, com qualidade, e garantir um tratamento prioritário para aqueles segmentos tradicionalmente excluídos dos benefícios das ações públicas e discriminados por preconceitos sociais (BRASIL, 2003, p. 9).

A educação entendida como um bem público e direito social, fundamental para a ampliação de uma esfera de direitos historicamente negados ao povo brasileiro, foi incluída no Megaobjetivo I que trata da inclusão e da redução das desigualdades sociais. Nesse Megaobjetivo, a educação constitui o desafio quatro, que assume a seguinte redação: ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação e ao patrimônio cultural do país. Os argumentos que constituem esse desafio afirmam que: “O caminho para um projeto de futuro no Brasil começa pela educação” (BRASIL, 2003, p. 15), bem como destacam que, nos últimos anos, embora a educação brasileira revele ampliação do acesso aos ensinos Fundamental e Médio e ao crescimento da matrícula no Ensino Superior, os indicadores de desempenho dos alunos até 2002 refletiam uma situação dramática. A partir do diagnóstico da educação nacional, o PPA garante:

[...] Diante de tais problemas a política educacional estará voltada para garantir que toda criança brasileira, independentemente de raça, de sexo, de classe social e do lugar onde mora, tenha escola de qualidade até o final do ensino médio; que o Brasil inteiro seja alfabetizado; que os jovens tenham boas universidades, que lhes preparem para o futuro e para a construção do Brasil eficiente e justo; e que nenhum jovem seja obrigado a abandonar os estudos por falta de dinheiro. O enfrentamento de tais desafios poderá ajudar a corrigir a histórica desigualdade brasileira, entre regiões, pessoas, gêneros e raças (BRASIL/MP, 2003, p. 15).

Para dar conta da superação desse quadro, o PPA propõe as seguintes diretrizes:

1. Promoção da equidade na implementação das políticas sociais;
2. Desenvolvimento de mecanismos de gestão, avaliação e controle dos serviços prestados;
3. Eficiência e eficácia na aplicação de recursos públicos, com controle social;

4. Sustentabilidade do financiamento para a educação;
5. Democratização do acesso à educação, em todos os níveis para atendimento dos segmentos excluídos;
6. Renovação do conteúdo e da prática pedagógica em todos os níveis de ensino, considerando questões de gênero, raça, etnia, geração e orientação sexual;
7. Transformação da escola em espaço integral e integrado à comunidade;
8. Avaliação da qualidade e da humanização do serviço público, adotando mecanismos de aferição da satisfação do usuário;
9. Valorização dos servidores públicos, garantindo condições de trabalho adequado ao desenvolvimento de serviços públicos com qualidade;
10. Integração da universidade à sociedade, com base na relação entre saber científico e equidade;
11. Erradicação do analfabetismo;
12. Garantia da formação continuada dos profissionais da área de educação e valorização da carreira;
13. Renovação do conteúdo e da prática pedagógica em todos os níveis, considerando as questões de gênero, raça, etnia, geração e orientação sexual;
14. Promoção de um processo de educação contextualizada, valorizando a cultura nacional e sua diversidade e respeitando as especificidades regionais;
15. Releitura da questão afro-brasileira na educação;
16. Promoção de política educacional inclusiva para os portadores de necessidades especiais;
17. Valorização da formação cidadã nas escolas e sua atuação na comunidade;
18. Implementação da educação à distância, por meio de novas tecnologias, para atender às comunidades de áreas isoladas (BRASIL/MP, 2003, p. 17).

3.2.2 O Plano Plurianual (PPA) 2008-2011 e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

No segundo PPA do Governo Lula, a educação de qualidade é elevada à condição de prioridade nacional e é apresentada como um dos três eixos estruturantes da estratégia de governo, quais sejam: 1) Crescimento Econômico; 2) Agenda Social; 3) Educação de Qualidade. Considerada como uma estratégia de desenvolvimento a longo prazo, o governo propõe um Plano Especial com a demanda de nova dimensão temporal que possibilite o planejamento de ações de médio e longo prazos. Essas ações reunidas formatam o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) com a previsão de realização até o ano de 2021. O PDE foi apresentado no PPA 2008-2011 com a seguinte justificativa:

A competitividade econômica, a equidade social e o desempenho cidadão são simultaneamente impactados pela educação. A educação de qualidade representa, portanto, um objetivo estratégico sem o qual o projeto de desenvolvimento nacional em curso não se viabiliza. Para isso, como parte da agenda estratégica, o Governo Federal coloca em execução o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que reúne um conjunto de iniciativas articuladas sob uma abordagem do sistema educativo nacional, cuja prioridade é a melhoria da qualidade da educação básica. Investir na melhoria da qualidade da educação básica passa por investimentos na educação profissional e na educação superior, pois, os diferentes níveis de ensino estão ligados, direta ou indiretamente. Significa mobilizar a sociedade para a importância da educação envolvendo pais, alunos, professores e gestores, em iniciativas que busquem o sucesso e a permanência do aluno na escola. A mobilização social implica um movimento amplo de comunicação e coordenação de ações capaz de criar sinergia e cooperação nacional na construção da educação de qualidade. Para isso, o Governo Federal cria no PPA 2008-2011 o Programa Compromisso Todos pela Educação, com metas estabelecidas, que representa a conjugação dos esforços das Unidades da Federação atuando em regime de colaboração, com as famílias e a comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação (BRASIL/MP, 2007, p. 16).

O PDE se apresentou como um grande guarda-chuva dos programas do MEC, organizados nos quatro eixos que compõem a sua estrutura:

1. **Educação Básica** – tendo como objetivo prioritário a melhoria da qualidade da educação básica pública medida pelo índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), enfrentando os problemas de rendimento, frequência e permanência do aluno na escola, a partir da mobilização social em torno do **Programa Compromisso Todos pela Educação**. Inclui ações visando a melhoria da gestão escolar, da qualidade do ensino e do fluxo escolar, valorização e qualificação de professores e profissionais da educação, inclusão digital e apoio ao aluno e à escola;
2. **Alfabetização e Educação Continuada** – tendo como objetivo reduzir a taxa de analfabetismo e o número absoluto de analfabetos, com foco nos jovens e adultos de 15 anos ou mais, com prioridade para os municípios que apresentam taxa de analfabetismo superior a 35%. O **Programa Brasil Alfabetizado** tem por meta atender 1,5 milhão de alfabetizando por ano, assegurando a oportunidade de continuidade dos estudos para os jovens e adultos acima de 15 anos de idade egressos das turmas de alfabetização de adultos;
3. **Ensino Profissional e Tecnológico** – com o objetivo principal de ampliar a rede de ensino profissional e tecnológico do país, de modo que todos os municípios tenham, pelo menos, uma escola oferecendo educação profissional. A expansão da oferta da educação profissional e tecnológica se dará prioritariamente em cidades-polo respeitando as vocações econômicas locais e regionais e reforçando a articulação da escola pública, em especial, o ensino médio e a educação de jovens e adultos, com a educação profissional em todas as modalidades e níveis;
4. **Ensino Superior** – com o objetivo de ampliar e democratizar o acesso ao ensino superior no país por meio da ampliação das vagas nas instituições federais de ensino superior e da oferta de bolsas do **Programa Universidade para Todos** (Prouni), articulado ao Financiamento Estudantil (Fies). Com a ação de apoio à **Reestruturação e Expansão das Universidades Federais** (Reuni) as universidades apresentarão planos de expansão da oferta para atender à meta de dobrar o número de alunos nas Instituições Federais de Ensino (IFES) no Brasil

em 10 anos. O Prouni será ampliado oferecendo 100 mil novas bolsas por ano e permitindo o financiamento de 100% das bolsas parciais do **Prouni** por meio do Fies (BRASIL, 2007, p. 17,18, grifos do autor).

No dizer de Bordignon, Queiroz e Gomes (2011), o PDE responde a várias demandas apontadas pelas avaliações do PNE, principalmente às lacunas referentes à ausência de indicadores, prazos, financiamentos. “O PDE não abandona os objetivos do PNE 2001-2010, antes procura estratégias para seu alcance” (p. 44), afirmam os autores.

O PDE, nesse sentido, pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação. É bem verdade, [...], que o PDE também pode ser apresentado como plano executivo, como conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlaces conceituais propostos tornam evidente que não se trata, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade. Isso por que, de um lado, o PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que designaremos por visão sistêmica de educação e sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2008, p. 7).

Sobre a relação do PDE com o PNE 2001-2010, Dourado (2011, p. 36-37) faz as seguintes ponderações:

Como na tradição do estado brasileiro, as políticas e a gestão são resultantes das ações e das prioridades governamentais, *stricto sensu*, e sofrem injunções as mais diversas na ação estatal e em suas dinâmicas de organização, gestão e planejamento. Após a aprovação do Plano foi mantida essa complexa tessitura, pois o PNE, no governo Lula, também não foi considerado a base e a diretriz política central no planejamento e na implementação das ações educacionais. A

aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, se configurou como um conjunto de programas que traduziu as prioridades da política governamental e, nesse sentido, não se definia como estratégia instrumental para o cumprimento das metas do PNE.

Saviani (2007, p. 1239), ao analisar a relação entre o PDE e o PNE, também chama atenção para a ausência de um elo entre eles, ao afirmar que:

Confrontando-se a estrutura do Plano Nacional de Educação (PNE) com a do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constata-se que o segundo não constitui um plano, em sentido próprio. Ele se define, antes, como um conjunto de ações que, teoricamente, se constituíram em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE. Com efeito, o PDE dá como pressupostos o diagnóstico e o enunciado das diretrizes, concentrando-se de mecanismos que visam à realização progressiva de metas educacionais. Tive, porém, que introduzir o advérbio “teoricamente” porque, de fato, o PDE não se define como uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam com este (SAVIANI, 2007, p. 1239).

Considerando os limites estruturais do PNE 2001-2010, apontados pelas avaliações já discutidas na primeira parte deste capítulo, bem como o contexto político no qual foi elaborado, marcado pela adesão do Governo do Presidente FHC ao neoliberalismo, e a estratégia de desenvolvimento apontada pelos PPA do Governo do Presidente Lula, no nosso modo de compreender, é possível explicar a ausência de uma relação direta do PDE com o PNE. Isso, embora nos pareça correto afirmar que houve, no planejamento educacional do Governo Lula com relação ao PNE, um redirecionamento das políticas educacionais que pontualmente colaboraram para o cumprimento de algumas metas do PNE, sobretudo nas ações demandadas pelos movimentos e coletivos sociais, principalmente o movimento social educacional.

Dourado (2011), a partir das diversas avaliações do PNE, constata: mesmo que este, na qualidade da proposição,

configure-se como uma política de Estado, na prática, não se traduziu como mecanismo de regulação de Estado capaz de nortear as diretrizes de planejamento, gestão e efetivação das políticas educacionais, como se espera de um plano nacional que contribua para o pacto federativo. A respeito das políticas redirecionadas, sobre o Governo Lula, o autor acrescenta:

[...] merecem destaque, por exemplo, as mudanças na concepção e na gestão, buscando romper com a lógica de focalizá-las, apenas no ensino fundamental, envolvendo toda a educação básica, por meio da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb); a adoção de políticas de inclusão social e de respeito à diversidade; as políticas de formação inicial e continuada dos trabalhadores em educação; a aprovação da Emenda 59/2009, que ampliou a obrigatoriedade da educação nacional; as políticas efetivas de expansão das instituições federais de ensino, envolvendo a criação de universidades, IFETS, campi, cursos, e, paradoxalmente, os novos mecanismos de financiamento do ensino superior privado (DOURADO, 2011, p. 38).

3.3 *A educação superior*

Com relação à Educação Superior, o PNE 2001-2010 apresenta 35 objetivos e metas, das quais 05 foram vetadas, referentes à ampliação do papel do Estado no financiamento. As metas foram elaboradas como respostas ao diagnóstico apresentado no referido plano, que aponta os seguintes problemas como graves:

- a) baixo percentual de atendimento, pois apenas 12% da população de 18 a 24 anos cursava esse nível de ensino. Os dados apresentados mostram que, na última década do século XX, houve considerável crescimento das matrículas, no entanto, não acompanhou a demanda;
- b) expansão maior das matrículas no setor privado, sem a efetiva garantia de qualidade por todas as IES;

- c) necessidade de fortalecer o setor público, já que a manutenção das atividades típicas das universidades – ensino, pesquisa e extensão – são importantes para o desenvolvimento do país;
- d) distribuição regional desigual de vagas, devido à “concentração das matrículas em instituições particulares por regiões mais desenvolvidas”; o setor público encontra-se melhor distribuído, o que contribui para a diminuição das desigualdades regionais;
- e) crescimento da oferta de vagas da Educação Superior no setor público estadual, que não deve ocorrer em detrimento da expansão com qualidade do Ensino Médio, o que significa que os recursos destinados às Instituições de Ensino Superior (IES) devam ser adicionais em relação aos 25% da receita de impostos; o mesmo alerta se aplica aos municípios, que devem atender à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental.

A avaliação dos problemas da Educação Superior apresentada no diagnóstico do Plano se confronta com os cinco vetos do Presidente Fernando Henrique Cardoso ao sancionar o texto aprovado pelo Congresso Nacional, uma vez que esses vetos estavam relacionados à ampliação de recursos financeiros. O que revela, na época, a falta de interesse por parte do Governo Federal de investimento na Educação Superior.

O Quadro 3, construído a partir da avaliação do INEP, mostra as iniciativas do Governo Federal na gestão do Presidente Lula, realizadas por meio de ações presentes no PPA 2004-2007 e, sobretudo, no PPA 2008-2011. Para melhor compreensão, grifamos as metas que, na nossa avaliação, representam demandas dos movimentos sociais. Algumas ações se repetem em mais de uma meta, decorrente da crítica já apresentada sobre a sobreposição delas e o modo não articulado como se apresentam.

Quadro 3 – Políticas de Ensino Superior no PNE 2001-2010 e ações desenvolvidas.

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
1	<p>Prover, até o final da década, a oferta de Educação Superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.</p>	<p>1.1 Programa Universidade para Todos (Prouni). 1.2 Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). 1.3 Políticas de expansão e interiorização na criação de novos Campi e novas Universidades Federais. 1.4 Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). 1.5 Universidade Aberta do Brasil (UAB). 1.6 Institutos Federais de Educação.</p>
2	<p>Ampliar a oferta de ensino público, de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo, inclusive, a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de Educação Superior. (Vetado pelo Presidente FHC).</p>	<p>2.1 Políticas de expansão e interiorização na criação de novos Campi e novas Universidades Federais. 2.2 Ampliação do orçamento das IFES (custeio e expansão). 2.3 Abertura de concursos públicos para contratar professores e técnicos para as Instituições Federais de Educação Superior, tanto nas novas quanto nas já existentes. 2.4. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). 2.5 Criação e implementação da Universidade Aberta do Brasil (UAB). 2.6 Criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET).</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
3	<p>Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta entre as diferentes regiões do país.</p>	<p>3.1 Políticas de expansão e interiorização da Educação Superior pública federal, por meio da criação de novos campi e novas universidades.</p> <p>3.2 Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni).</p> <p>3.3 Ampliações do orçamento das IFES (custeio e capital).</p> <p>3.4 Programa Universidade para Todos (Prouni).</p> <p>3.5 Criação e implementação da Universidade Aberta do Brasil (UAB).</p> <p>3.6 Criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET).</p> <p>3.7 Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).</p> <p>3.8 Reformulação do Departamento de Residência Médica e Projetos Especiais da Saúde (Derem), a fim de diminuir as desigualdades de oferta de saúde por meio de indução de programas e políticas de interiorização e da disseminação de uma concepção ampla da saúde.</p> <p>3.9 Programa Acelera Amazônia.</p> <p>3.10 Publicações de editais específicos de financiamento para as regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste (Ex.: Procad, Profix, Prodoc).</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
4	<p>Estabelecer um amplo sistema interativo de educação à distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada.</p>	<p>4.1 Criação, implementação e expansão da UAB.</p> <p>4.2 Criação e consolidação da Rede Nacional e dos centros de Formação Continuada em Universidades Federais das cinco regiões do país.</p> <p>4.3 Credenciamento de IES e autorização de cursos.</p> <p>4.4 Aperfeiçoamento da legislação de supervisão, avaliação e regulação do setor.</p> <p>4.5 Projeto Educação em Direitos Humanos.</p> <p>4.6 Projeto Escola que Protege.</p> <p>4.7 Programa Ética e Cidadania.</p> <p>4.8 Curso Gênero e Diversidade na Escola.</p>
5	<p>Assegurar a efetiva autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas.</p>	<p>5.1 Aperfeiçoamento da legislação de credenciamento e credenciamento de IES e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.</p> <p>5.2 Aperfeiçoamento da legislação de supervisão, avaliação e regulação do setor.</p> <p>5.3 Ampliação dos recursos para as IFES a partir de 2004.</p> <p>5.4 Projeto de Reforma da Educação Superior, encaminhado ao Congresso Nacional em junho de 2006, e ainda em tramitação.</p> <p>5.5 Respeito à escolha de dirigentes pelas comunidades acadêmicas.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
6	<p>Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores públicos e privados e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.</p>	<p>6.1 Aprovação de legislação específica para constituir um sistema de avaliação da Educação Superior, a exemplo da lei nº 9.131/1995.</p> <p>6.2 Criação e institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), a partir de 2004.</p> <p>6.3 Instalação e apoio ao trabalho da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Conaes).</p> <p>6.4 Definição das funções da Sesu/MEC, Inep e Capes em termos de avaliação do sistema de Educação Superior (graduação e pós-graduação).</p> <p>6.5 Aprovação de legislação específica para constituir um sistema de avaliação da Educação Superior, a exemplo da lei nº 9.131/1995.</p>
7	<p>Instituir programas de fomento para que as instituições de Educação Superior constituam sistemas próprios e, sempre que possível, nacionalmente articulados de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, da extensão e, no caso das universidades, também da pesquisa.</p>	<p>7.1 Criação e institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), a partir de 2004.</p> <p>7.2 Assinatura de protocolos/convênios com os sistemas estaduais para implementação do Sinaes nos sistemas estaduais de Educação Superior.</p> <p>7.3 Criação, em 2008, do Índice Geral de Cursos da Instituição (IGC), a partir de dados de avaliação dos Sinaes, dos Censos e da Capes.</p> <p>7.4 Programa de fortalecimento institucional das IFES e programas de fomento às atividades universitárias, a exemplo da extensão.</p> <p>7.5 Programas de fomento articulados à elevação dos padrões de qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão, sobretudo para as regiões menos favorecidas.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
8	<p>Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia para as instituições não universitárias públicas e privadas.</p>	<p>8.1 Publicação do Decreto n. 3.860, de 9 de julho de 2001, que cria a figura dos centros universitários.</p> <p>8.2 Projeto de lei de reforma da Educação Superior, em tramitação no Congresso Nacional.</p> <p>8.3 Implementação e consolidação do Sinaes.</p> <p>8.4 Publicação do Decreto nº 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de Educação Superior e de cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.</p>
9	<p>Estabelecer sistema de credenciamento periódico das instituições e de reconhecimento também periódico dos cursos superiores, apoiado no sistema nacional de avaliação.</p>	<p>9.1 Criação e institucionalização do Sinaes, a partir de 2004.</p> <p>9.2 Publicação do Decreto nº 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de Educação Superior e de cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.</p> <p>9.3 Publicação de legislação complementar (decretos, portarias, resoluções e pareceres) para viabilizar o sistema de avaliação de IES, cursos e programas.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
10	<p>Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientelas com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.</p>	<p>10.1 Instituição de sistema diversificado de Educação Superior (LDB: universidades e instituições não universitárias).</p> <p>10.2 Diversificação da organização acadêmica, disciplinando, sobretudo, os centros universitários e as demais instituições de Educação Superior (Decreto no 3.860, em 2001).</p> <p>10.3 Publicação do Decreto nº 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de Educação Superior e de cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.</p> <p>10.4 Criação da figura das universidades tecnológicas, das faculdades de tecnologia e dos IFET, que ampliam a diversificação de sistema.</p> <p>10.5 Criação, em 2008, do Índice Geral de Cursos da Instituição (IGC), a partir de dados de avaliação dos Sinaes, dos censos e da Capes.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
11	<p>Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de Educação Superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientela e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem.</p>	<p>11.1 Aprovação e publicação de pareceres e resoluções do CNE para os cursos de nível superior, em especial para os cursos de graduação.</p> <p>11.2 Criação de coordenação, no âmbito da SESu, para análise de como as diretrizes estão sendo implantadas.</p> <p>11.3 Criação e implementação do Reuni.</p> <p>11.4 Programas de intercâmbio entre instituições nacionais e internacionais.</p> <p>11.5 Programa de fortalecimento e avaliação institucional da residência médica.</p> <p>11.6 Programa de Mobilidade Estudantil – ANDIFES/ IFES.</p> <p>11.7 Acompanhamento específico da SESu para o cumprimento, no Ensino Superior, da Resolução 01/2004 do CNE/CP, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana.</p>
12	<p>Incluir, nas diretrizes curriculares dos cursos de formação de docentes, temas relacionados às problemáticas tratadas nos temas transversais, especialmente no que se refere à abordagem de gênero, educação sexual, ética (justiça, diálogo, respeito mútuo, solidariedade e tolerância), pluralidade cultural, meio ambiente, saúde e temas locais.</p>	<p>12.1 Aprovação de pareceres e resoluções do CNE para os cursos de nível superior, em especial para os cursos de graduação.</p> <p>12.2 Aprovação de diretrizes gerais para os cursos de formação de professores (decreto, portarias, resoluções e pareceres).</p> <p>12.3 Implementação de programas, projetos e ações para a formação inicial e continuada de professores.</p> <p>12.4 Projeto Fundamentação Teórica e Metodológica da Educação em Direitos Humanos.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
13	<p>Diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino.</p>	<p>13.1 Programa de expansão das IFES, com ênfase na criação de novas vagas no ensino noturno.</p> <p>13.2 Expansão da rede federal de educação tecnológica e incentivo à criação de cursos noturnos.</p> <p>13.4 Criação e expansão da Universidade Aberta do Brasil (UAB).</p> <p>13.5 Criação e implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades (Reuni), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.</p>
14	<p>A partir de padrões mínimos fixados pelo Poder Público, exigir melhoria progressiva da infraestrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas como condição para o recredenciamento das instituições de Educação Superior e para a renovação do reconhecimento de cursos.</p>	<p>14.1 Estabelecimento de padrões mínimos de qualidade a partir do Sinaes, incluindo a avaliação da infraestrutura (prédios, instalações, bibliotecas, laboratórios etc.), do corpo docente, dos projetos acadêmicos dos cursos, do PDI etc.</p> <p>14.2 Criação, em 2008, do Índice Geral de Cursos da Instituição (IGC), a partir de dados de avaliação dos Sinaes, dos censos e da Capes.</p> <p>14.3 Expansão da rede federal de educação tecnológica e incentivo à criação de cursos noturnos.</p> <p>14.4 Criação e implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades (Reuni), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
15	<p>Estimular a consolidação e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados.</p>	<p>15.1 Editais específicos para apoiar a pesquisa e a pós-graduação nas universidades (ex.: Procad, Profix, Prodoc, “casadinho”, Observatório da Educação etc.).</p> <p>15.2 Expansão do Proap/Capes e de outros programas que possam beneficiar os programas de pós-graduação credenciados pela Capes.</p> <p>15.3 Aprovação, implementação e acompanhamento do Plano Nacional de Pós-Graduação.</p> <p>15.4 Aumento do número de bolsas em suas diferentes modalidades, por meio da Capes e do CNPq.</p> <p>15.5 Aumento nos valores das bolsas (iniciação científica, mestrado, doutorado, pós-doutorado, produtividade etc.).</p>
16	<p>Promover o aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%.</p>	<p>16.1 Implementação de exigências legais e incentivos que favoreçam a contratação de mestres e doutores em IES públicas e privadas, em conformidade com o formato institucional.</p> <p>16.2 Promover o aumento no número de programas de pós-graduação e/ou de vagas (mestrado e doutorado) nos moldes do padrão de qualidade estabelecido pela Capes.</p> <p>16.3 Incentivar e apoiar a realização de mestrados e doutorados para atender à política de qualificação das instituições de Ensino Superior.</p> <p>16.4 Implementação das ações do Plano Nacional de Pós-Graduação.</p> <p>16.5 Aumento do número de bolsas em suas diferentes modalidades, por meio da Capes e do CNPq, dentre outras.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
17	<p>Promover levantamentos periódicos do êxodo de pesquisadores brasileiros formados para outros países, investigar suas causas, desenvolver ações imediatas no sentido de impedir que o êxodo continue e planejar estratégias de atração desses pesquisadores, bem como de talentos provenientes de outros países.</p>	<p>17.1 Implementação das ações do Plano Nacional de Pós-Graduação.</p> <p>17.2 Publicação de edital Capes/Inep para financiamento de estudos na área da educação no âmbito do Observatório da Educação.</p> <p>17.3 Implementação de exigências legais que favoreçam a contratação de mestres e doutores em IES públicas e privadas, em conformidade com o formato institucional.</p> <p>17.4 Credenciamento de instituições e programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> e reconhecimento de cursos que atendam ao patamar de mestres e doutores estabelecidos na legislação.</p> <p>17.5 Aumento do número de bolsas em suas diferentes modalidades, por meio da Capes e do CNPq, dentre outras agências, tendo em vista a fixação de doutores.</p>
18	<p>Incentivar a generalização da prática da pesquisa como elemento integrante e modernizador dos processos de ensino-aprendizagem em toda a Educação Superior, inclusive com a participação de alunos no desenvolvimento da pesquisa.</p>	<p>18.1 Ampliação dos programas de iniciação científica (bolsas do PET e do PIBIC/CNPq, dentre outras).</p> <p>18.2 Implementação dos padrões de avaliação da pós-graduação da Capes, valorizando a prática da pesquisa na graduação e a articulação graduação – pós-graduação. Programa Conexões de Saberes.</p> <p>18.3 Instituição de Neab (Núcleo de Estudos Afro-brasileiros), ou de grupos correlatos, e sua participação nas ampliações de programas de iniciação científica e avaliação da pós-graduação.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
19	<p>Criar políticas que facilitem o acesso à Educação Superior para as minorias, vítimas de discriminação, por meio de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, dessa forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino.</p>	<p>19.1 Programa de ação afirmativa, com reserva de 50% das vagas para estudantes oriundos de escola pública e estudantes negros, pardos e indígenas.</p> <p>19.2 Adoção gradual de políticas de cotas nas IFES.</p> <p>19.3 Expansão do Fies.</p> <p>19.4 Criação e implementação do Prouni para alunos de baixa renda.</p> <p>19.5 Criação e implementação de programas de ações afirmativas no âmbito do MEC e em outros ministérios e secretarias.</p> <p>19.6 Criação de Programa do MEC para garantia de acesso de população afro-descendente e de baixa renda em cursos de mestrado e doutorado nas IFES.</p>
20	<p>Implantar planos de capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições públicas de Educação Superior, sendo de competência da IES definir a forma de utilização dos recursos previstos para esta finalidade.</p>	<p>20.1 Implantar planos de capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições públicas de Educação Superior, sendo de competência da IES definir a forma de utilização dos recursos previstos para esta finalidade.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
21	<p>Garantir, nas instituições de Educação Superior, a oferta de cursos de extensão, para atender às necessidades da educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da dívida social e educacional.</p>	<p>21.1 Programas do MEC: Brasil Alfabetizado, Projeto Rondon. 21.2 Conexões de Saberes e Diversidade na Universidade; Proeja. 22.3 Criação do Sistema Nacional de Formação de Professores (Capes). 22.4 Universidade Aberta do Brasil. 22.5 Programa de Apoio à Extensão voltada para Políticas Públicas.</p>
22	<p>Garantir a criação de conselhos com a participação da comunidade e de entidades da sociedade civil organizada, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão à sociedade.</p>	<p>22.1 Criação e consolidação dos Sinaes, o que garante maior visibilidade do conjunto das atividades realizadas pelas IES. 22.2 Projeto de Reforma da Educação Superior encaminhado ao Congresso Nacional, com mecanismos específicos para esse fim. 22.3 Políticas de apoio e controle externo aos programas de residência médica por meio da criação de câmaras setoriais.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
23	<p>Implantar o Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária em todas as IFES no quadriênio 2001-2004 e assegurar que, no mínimo, 10% do total de créditos exigidos para a graduação no país será reservado para a atuação dos alunos em ações extensionistas.</p>	<p>23.1 Programa de Apoio à Extensão voltada para Políticas Públicas (Proext). 23.2 Programas específicos das IFES. 23.3 Coleta de dados via Censo da Educação Superior e via Coleta Capes. 23.4 Programa Conexão de Saberes (Secad/MEC). 23.5 Criação do Sistema Nacional de Formação de professores.</p>
24	<p>Assegurar, na esfera federal, por meio de legislação, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído, entre outras fontes, por, pelo menos, 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, destinados à manutenção e à expansão da rede de instituições federais. (Vetado pelo Presidente FHC)</p>	<p>24.1 O Projeto de lei de reforma da Educação Superior, encaminhado ao Congresso Nacional, prevê a subvinculação de 75% dos recursos da União destinados à educação para o financiamento das IFES. 24.2 Ampliação dos recursos destinados à manutenção e à expansão das IFES, a partir de 2004. 24.3 Ampliação de recursos, condicionada ao atendimento das demandas das políticas públicas para educação nacional.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
25	<p>Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público que considere para a distribuição de recursos para cada instituição, além da pesquisa, o número de alunos atendidos, resguardada a qualidade dessa oferta.</p>	<p>25.1 Aprimoramento da composição das variáveis consideradas para manutenção das IFES e equalização da matriz de distribuição de recursos de custeio e pessoal.</p> <p>25.2 O Projeto de Lei de reforma da Educação Superior, encaminhado ao Congresso Nacional, prevê a subvinculação de 75% dos recursos da União destinados à educação para o financiamento das IFES.</p> <p>25.3 O REUNI estabelece metas que contribuem para aperfeiçoar e ampliar o sistema de financiamento das IFES.</p>
26	<p>Ampliar o programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e estaduais, e, tanto quanto possível, das próprias instituições beneficiadas, de modo a atender, no mínimo, 30% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda.</p> <p>(Vetado pelo Presidente FHC)</p>	<p>26.1 O programa de crédito educativo foi substituído pelo Fies, incluindo a elevação de recursos.</p> <p>26.2 Redução da taxa de juros aplicada aos contratos do Financiamento ao Estudante da Educação Superior (Fies).</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
27	<p>Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, preferencialmente aquelas situadas em localidades não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e a qualidade do ensino oferecido.</p>	<p>27.1 Programa Universidade para Todos (Prouni). 27.2 Criação e implementação do Sinaes. 27.3 Projeto de Reforma da Educação Superior, em tramitação no Congresso Nacional. 27.8 Editais de apoio à pesquisa. 27.9 Linha de crédito do BNDES.</p>
28	<p>Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de Educação Superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a pós-graduação no país.</p>	<p>28.1 Políticas de apoio à consolidação dos programas <i>lato sensu</i> voltados à articulação e à formação de docentes. Políticas de concessão de bolsa (Capes e CNPq). 28.2 Mecanismos de incentivo e apoio aos programas de pós-graduação que implementam mestrados e doutorados interinstitucionais. 28.3 Apoio à realização de Projeto de Mestrado Interinstitucional (Minter) e Doutorado Interinstitucional (Dinter) nas regiões e localidades mais carentes do país.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
29	<p>Ampliar o financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, por meio das agências federais e fundações estaduais de amparo à pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a triplicar, em dez anos, os recursos atualmente destinados a esta finalidade. (Vetado pelo Presidente FHC)</p>	<p>29.1 Aprovação da lei que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo (Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004).</p> <p>29.2 Ampliação dos investimentos federal em C&T por meio dos fundos setoriais e de outros recursos do Tesouro.</p>
30	<p>Utilizar parte dos recursos destinados à ciência e tecnologia para consolidar o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa.</p>	<p>30.1 Publicação e execução de editais específicos de várias agências/órgãos - CNPq, Finep, Capes).</p> <p>30.2 Ampliação das bolsas - Capes e CNPq.</p> <p>30.3 Ampliação dos valores das bolsas - Capes e CNPq.</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
31	<p>Incluir, nas informações coletadas anualmente por meio do questionário anexo ao Exame Nacional de Cursos, questões relevantes para a formulação de políticas de gênero, tais como truncamento de matrícula ou abandono temporário dos cursos superiores motivados por gravidez e/ou exercício de funções domésticas relacionadas com a guarda e educação dos filhos.</p>	<p>31.1 Implantação do Sinaes (Enade), a partir de 2004, em substituição ao Exame Nacional de Cursos (Provão).</p> <p>31.2 Os dados coletados por meio do questionário socioeconômico do Enade vêm sendo tratados e divulgados sistematicamente pelo Inep.</p>
32	<p>Estimular a inclusão de representantes da sociedade civil organizada nos conselhos universitários.</p>	<p>32.1 Projeto de Lei da reforma da Educação Superior em tramitação no Congresso Nacional desde o final do primeiro semestre de 2006.</p> <p>32.2 Diretrizes e parâmetros de avaliação do Sinaes.</p>
33	<p>Estimular as instituições de Ensino Superior a identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais nos estratos de renda mais baixa, com vistas a oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos. (Vetado pelo Presidente FHC)</p>	<p>33.1 Ampliação e consolidação do Enem.</p> <p>33.2 Realização do Enade no âmbito do Sinaes.</p> <p>33.3 Implantação e consolidação do Prouni.</p> <p>33.4 Concurso Nacional – Prêmio Técnico Empreendedor – categorias técnico e tecnólogo, nas instituições federais de educação tecnológica e em centros de educação profissional ligados ao Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep).</p>

Nº	METAS	POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL (PPAS E PDE)
34	Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho, ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico.	34.1 Criação e implementação do Prouni. 34.2 Programa Conexões de Saberes (Secad/MEC). 34.3 Programa Afroatitude (Ministério da Saúde). 34.4 Projeto de Lei de Reforma da Educação Superior. 34.5 Anteprojeto de lei (Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego, recurso da Loteria Federal destinado à assistência estudantil).
35	Formação de professores; Educação Indígena, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos.	35.1 Desenvolvimento de programas e ações direcionados à formação de professores, educação indígena, educação especial e educação de jovens e adultos, por meio da política de educação à distância, políticas específicas de ampliação e interiorização da Educação Superior e programas de ações afirmativas.

Fonte: Construído pela autora com base no documento Avaliação do PNE 2001-2008. Brasília: Inep, 2009. p. 219-308.

O documento *Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008* (BRASIL, 2008) sinaliza que, para o alcance de metas propostas no PNE, foram necessários ajustes de políticas, programas e ações, bem como de suas interfaces objetivas, que exigiram o redimensionamento das metas. Estas se defasaram diante das complexas mudanças sociais, econômicas e políticas do país, sobretudo a adoção, a partir de 2003, de uma concepção de educação ampla, envolvendo todos os níveis, etapas e modalidades da educação nacional a partir de eixos preferenciais, tais como inclusão, diversidade, participação e democratização, em detrimento das políticas focalizadas, anteriormente adotadas, que privilegiavam tão somente o Ensino Fundamental. No que se refere à Educação Superior, o documento registra:

1. A reorientação das políticas e programas do MEC para a educação superior para democratizar o acesso e a inclusão social, em um cenário onde se naturalizava o predomínio da educação privada, sobretudo após o processo expansionista desencadeado com a aprovação da LDB, em 1996;
2. O redimensionamento do financiamento, ampliando os recursos das instituições federais de ensino, bem como aqueles vinculados às políticas de apoio aos estudantes;
3. O subsídio aos estudantes de baixa renda em IES privadas (confessionais ou particulares), por meio do Prouni, que oferta bolsas integrais e parciais;
4. A ampliação dos recursos para manutenção e expansão do sistema federal de educação superior, por meio de programas como o de expansão das IFES no interior e de sua reestruturação e expansão das universidades federais (Reuni);
5. A expansão da educação profissional e tecnológica, por meio dos Institutos Federais e Tecnológicos (IFETS), com papel significativo na formação de recursos humanos para o desenvolvimento sustentável, bem como na formação de professores;
6. A criação e a busca da consolidação de novo sistema de avaliação, supervisão e regulação da educação superior, por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que engloba os setores públicos e privados, para promover a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa e da gestão acadêmica;
7. As mudanças curriculares para os cursos de graduação;
8. A consolidação de políticas de ações afirmativas, para democratizar o acesso à educação superior e a permanência nela, alterando-se, consideravelmente, as formas de ingresso, sobretudo em algumas IES públicas;
9. A consolidação da educação à distância no país, após sua regulamentação, acompanhamento e avaliação. Os indicadores já permitem visualizar o crescimento de cursos e IES credenciadas, com destaque para a expansão pública que resultou da criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), propiciando a integração dos esforços de ampliação das oportunidades educativas por meio dessa modalidade;
10. O estímulo à consolidação e ao desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades e institutos, que resultou na ampliação considerável, nesse período, do número de pesquisadores qualificados/titulados, além do

expressivo crescimento no número de bolsas de mestrado e doutorado distribuídas pela Capes e pelo CNPq, bem como dos recursos para editais de apoio à pesquisa e à inovação tecnológica. Ressalte-se que a execução do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG/2005-2010) vem estimulando a consolidação e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa nas IES. (BRASIL, 2008, p. 170-171).

No Quadro 3, podemos visualizar que, das 35 metas propostas, mais de uma dezena delas referem-se a demandas do movimento social educacional (Metas: 05, 07, 08, 14, 18, 20, 22, 23, 24, 25, 28, 30, 32). São metas que se articulam em torno de reivindicações, como: autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas; financiamento público para as IES públicas; melhoria das condições de trabalho e da infraestrutura; capacitação dos servidores técnico-administrativos e dos docentes, consolidação da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; da gestão democrática; do controle social e da relação com a sociedade, dentre outras.

Com relação à educação como direito social, à demanda histórica dos movimentos, às organizações e aos coletivos sociais, 12 metas estão diretamente relacionadas (Metas: 01, 02, 03, 11, 12, 13, 19, 21, 26, 31, 34, 35) e que, compreendemos, contaram com ações diretas para a sua efetivação. Algumas dessas ações resultaram de ajustes de políticas e programas, em coerência com a estratégia do governo de inclusão social e redução das desigualdades sociais.

Importante destacar que assumimos a compreensão de que a educação como direito social tem uma relação direta com a desigualdade social resultante da estrutura de dominação presente historicamente na sociedade brasileira. Conforme esclarece Demo (1989, p. 27-29, grifos do autor):

Na base do problema da desigualdade, está o da dominação. Entende-se por ela o fenômeno de comando, que um grupo (geralmente minoritário) exerce sobre o outro (geralmente majoritário). É um fenômeno necessariamente social, porque supõe relacionamento e condicionamento de dois lados, mas

é, sobretudo, social porque supõe desigualdade [...]. O que faz com que um fenômeno seja **social**, uma política seja **social**, uma concepção seja **social**, não pode ser somente o fato difuso e geral de se encontrar num quadro de condicionamentos sociais, de relacionamentos etc., mas principalmente o fato de que o fenômeno manifesta vinculação direta com o problema da desigualdade.

A produção da desigualdade no Brasil tem estreita relação com a exclusão social e étnica, protagonizada pelo Estado brasileiro aos negros e índios, e com os processos simbólicos de inferioridade e invisibilidade, resultantes de experiências de negação da identidade social às quais foram submetidos os povos do campo. A estes, somam-se também as pessoas com deficiência e outras minorias organizadas em torno da luta pela diversidade na Educação Superior.

Desse modo, podemos sinalizar que a atual política de Educação Superior em curso no Brasil e a sua transformação em política de Estado, por meio do PNE para o decênio 2014-2024, é organizada a partir do amadurecimento do debate sobre a responsabilidade do Estado na redução da desigualdade social e no acesso à Educação Superior como direito social e como uma ressonância das lutas e mobilizações sociais pela educação enquanto bem público e direito social protagonizada por movimentos sociais e sindicais, organizações e coletivos sociais.

Em síntese, retomando a afirmativa anterior, podemos dizer que a desigualdade social no Brasil e nos países de terceiro mundo assenta-se no colonialismo e nos processos históricos de concentração da riqueza²⁸, sustentados pela ausência de políticas de inclusão e distribuição dessas riquezas na fase pós-colonial.

28 Para Benjamin et al. (1998, p. 91): “A concentração da riqueza diz respeito à concentração do estoque de bens, na forma de fábricas, habitação, terras, etc. Esta é maior do que a concentração da renda. 1% da população brasileira detém cerca de 53% do estoque de riqueza do país. O que significa que as questões da pobreza e da desigualdade não dizem respeito apenas à renda, ou seja, ao fluxo monetário atual. Elas nos remetem também à criação da riqueza no passado, à forma como ela se cristalizou e foi apropriada ao longo do tempo”.

Nessa direção, as lutas empreendidas nas primeiras décadas do século XXI, sobretudo no campo educacional, articulam demandas de reparação e reconhecimento.

Nesse cenário, as bandeiras de lutas pautam demandas políticas e culturais de grupos sociais com históricos de desvantagens cumulativas, preconceitos e estereótipos de raça/etnia, classe, gênero, região, exclusão educacional e baixa inclusão social, dentre outros, que buscam conquistar políticas de reconhecimento, reparação, inclusão e de promoção da diversidade e pluralidade cultural. Os resultados dessas conquistas no campo educacional podem ser identificados nas ações efetivadas para o cumprimento das metas do PNE 2001-2010, que respondem a essas demandas específicas (Quadro 3) e nas ações do PNE 2014-2024 aprovadas pela Lei 13.005 de 25 de junho de 2014.

Parte dessas ações foi inserida em um conjunto de iniciativas denominadas de ações afirmativas no Ensino Superior. Essas ações têm como principal sustentação política a compreensão da desigualdade social como componente estrutural da sociedade brasileira e a sua estreita relação com a exclusão social e étnica protagonizada pelo Estado brasileiro e pelo sistema educacional (discussão já apresentada na Introdução e no primeiro capítulo deste trabalho), cuja lógica sobrevive, ainda hoje, no discurso hegemônico que situa a desigualdade social e racial no conjunto amplo de estratos sociais, também desiguais e discriminados. Esse discurso, presente principalmente nos espaços educativos e de formação de opinião, mascara esse fenômeno histórico estrutural.

Foi com essa inspiração que estabelecemos o crivo para selecionar, dentre outros também importantes, os movimentos sociais identificados como protagonistas na elaboração e proposição da política de Educação Superior e nos embates políticos para aprovação do PNE. Optamos, portanto, pelos movimentos étnicos, movimentos dos povos do campo e da diversidade, embora reconhecendo que, pela transversalidade da pauta da educação como direito social e pela democratização do acesso ao Ensino Superior, essa demanda reivindicativa está presente

nas lutas sociais e mobilizações das diversas organizações populares e políticas no Brasil.

Chamamos, então, de protagonistas neste estudo, os movimentos sociais organizados que se pautam em temas emergentes da Educação Superior com relação ao acesso, à permanência, à democratização e ao conteúdo curricular. Suas reivindicações incorporaram elementos do pertencimento e da diversidade cultural, por meio de ações de reconhecimento e de reparação frente à construção histórica da desigualdade social no Brasil e aos preconceitos étnicos e raciais presentes na educação. Essas demandas apresentadas, sobretudo pelo movimento negro, resultaram nesse conjunto de políticas para o Ensino Superior, que se constituem em uma estratégia para superar as desigualdades históricas na sociedade brasileira, por meio da oferta de mais oportunidades de acesso à Educação Superior.

Embora o debate tenha ocupado a mídia nacional nos anos 2011/2012, em função da proposição e aprovação da Lei Federal 12.711/2012, conhecida como a Lei de Cotas para as Universidades Federais, na verdade, as ações afirmativas incorporam um conjunto mais amplo de ações. Construídas no interior dos movimentos sociais, as ações afirmativas são conquistas políticas e educacionais permeadas pelas ideias de democracia, multiculturalismo, diferença e igualdade. Ademais, elas questionam desigualdades sociais históricas que se transformaram em desigualdades educacionais, estereótipos e preconceitos étnico-raciais, regionais, de gênero e geracionais, trazendo, para a linha de frente, as contradições dos conceitos universais que escondem as desigualdades historicamente construídas por meio de um complexo ordenamento social. No dizer de Dagnino (1994, p. 104-105):

Esta é uma sociedade na qual a questão econômica, a miséria, a fome são aspectos mais visíveis de um ordenamento social presidido pela organização hierárquica e desigual do conjunto das relações sociais o que podemos chamar de autoritarismo social. Profundamente enraizado na cultura brasileira e baseado em critérios de classe, raça e gênero, esse autoritarismo social se expressa num sistema de classificações que estabelece

diferentes categorias de pessoas, dispostas nos seus respectivos lugares na sociedade. [...] Nesse sentido, sua eliminação constitui um desafio fundamental para a efetiva democratização da sociedade. [...] E, fundamentalmente significa uma ampliação e aprofundamento da concepção de democracia, de modo a incluir o conjunto das práticas sociais e culturais, uma concepção de democracia que transcende o nível institucional formal e se debruça sobre o conjunto das relações sociais permeadas pelo autoritarismo social e não apenas pela exclusão política no sentido estrito. Nossa referência aqui, portanto, é, mais do que um regime político democrático, uma sociedade democrática.

Na perspectiva de termos como referência uma democracia que, transcendendo o nível institucional, esteja debruçada nas práticas sociais, como defende Dagnino (1994), podemos dizer que, como resultado do protagonismo dos movimentos e das organizações sociais ao longo da história e com base na orientação dos dispositivos legais da Constituição Federal de 1988, da LDB 9.394/1996, do Plano Nacional de Educação (2001-2010) – Lei 10.172/2001, Lei 10.639/2003, foram desenvolvidas diversas iniciativas que respondem às conquistas protagonizadas pelos movimentos sociais. No campo educacional, essas conquistas podem ser identificadas num conjunto de propostas organizadas pelo Ministério da Educação (MEC), em especial pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), que contempla, dentre outras, as seguintes áreas: Educação Quilombola, Direitos Humanos, Diversidade e Inclusão Educacional, Gênero, Orientação Sexual, Educação do Campo e Educação Indígena. Dentre os programas desenvolvidos pela SECADI em articulação com os sistemas de ensino, encontra-se a maioria das atividades de fortalecimento das ações afirmativas (programas apresentados na Introdução deste trabalho).

A avaliação do PNE 2001-2010 (INEP, 2009) defende que as políticas de ações afirmativas e os programas de formação de educadores para escolas indígenas e escolas do campo, bem como para educação das relações étnico-raciais contribuem com o cumprimento das metas do PNE ao colaborar para o crescimento da oferta de Educação Superior para, pelo menos,

30% da faixa etária de 18 a 24 anos. Isso à medida que promovem a inclusão de parcela da população tradicionalmente excluída da universidade e, ao formar novos professores, contribuem para a melhoria da Educação Básica e ampliação da possibilidade de ingresso na universidade; para a diminuição da desigualdade regional na oferta da Educação Superior, ao promoverem a interiorização das IES públicas e a inserção na universidade da população oriunda das mais distantes regiões do país.

Conforme o documento de avaliação do PNE 2001-2010 (INEP, 2009), o processo de democratização do Ensino Superior, de caráter longo e duradouro, exigirá cada vez mais compromisso das Instituições Federais de Ensino (IFES), que necessitam promover a diversificação do seu sistema de ensino de modo a atender públicos com demandas específicas de formação. Trata-se, portanto, de atender à imperiosa necessidade de expansão e, simultaneamente, assegurar o acesso a esse nível de ensino aos setores sociais que permaneceriam à margem do sistema. Para as IES públicas, a incorporação de estudantes oriundos de escolas públicas, dos segmentos de baixa renda e dos afrodescendentes tornou-se um imperativo para manter a legitimidade perante os diversos públicos com os quais se relaciona e com a sociedade civil em geral.

Evidentemente, a efetivação dessas ações que formam a política de Educação Superior em curso no Brasil, assim como a proposição de novas demandas, foram objetos de disputa política no cenário nacional, envolvendo o espaço legislativo e o judiciário. A sua continuidade exige que as referidas ações estejam incluídas, de algum modo, nas diretrizes, metas e estratégias do novo PNE.

Neste ponto, percebe-se o surgimento de novas questões: Como se encontram essas proposições no novo plano? Quais as novas demandas que este apresenta e quais os embates políticos? Quais movimentos protagonizaram as ações reivindicativas e a sua proposição como política de Educação Superior no PNE 2014-2024? Quais os espaços de articulação, debate e negociação?

Aprofundaremos essa discussão no capítulo seguinte.

4 Espaços de participação: interloquções, confrontos e construção de consensos

O capítulo anterior sinaliza para uma profunda transformação na educação brasileira a partir da redemocratização do país e das novas referências legais advindas da Constituição Federal de 1988, da LDB 9.394/1996, do PNE 2001-2010 e do Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007). Isto posto, ao considerar a assunção da educação como direito social pelas referidas leis e marcos normativos.

O PNE 2001-2010 representa uma conquista histórica da sociedade brasileira, cuja demanda vem sendo reclamada desde os anos 1930, com a publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Com a mudança política no cenário nacional, no início do século XXI, e a eleição do presidente Lula, o PNE passa a ser efetivado com uma perspectiva de educação mais sensível às demandas sociais, diferente da concepção que motivou a sua elaboração e aprovação no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, que, comprometido com a orientação neoliberal na educação, impôs vários vetos ao PNE.

Apesar dos vetos, sobretudo à destinação de recursos para o financiamento da educação, referente ao percentual de 7% dos recursos do PIB, houve, no Governo Lula (2003-2010), uma reorientação da política nacional de educação, incorporando algumas ações demandadas pelos movimentos sociais, principalmente com relação à Educação Superior. Dentre essas ações, destaca-se a construção das ações afirmativas como resposta às

reivindicações de coletivos sociais por reconhecimento e reparação frente à desigualdade social historicamente construída.

Os programas que integram o conjunto das ações afirmativas foram aprovados por meio de intensas batalhas na Câmara dos Deputados Federais e no Senado, tal qual ocorreu nos processos de tramitação do PNE 2014-2024. Em decorrência disso, consideramos relevante aprofundar a discussão da nova configuração que assume a organização das forças políticas em torno do debate das políticas públicas de educação, cujo confronto se organiza, por um lado, na defesa da completa efetivação dos direitos sociais conquistados pelos setores populares e, do outro, na defesa de políticas que assegurem a continuação do modelo social sustentado pelas ideias neoliberais, com vistas à mercantilização de todos os espaços das formações sociais.

Sobre os espaços das formações sociais citados, paradoxalmente, somam-se àqueles que defendem as ideias conservadoras e patrimonialistas sedimentadas em estruturas oligárquico-burguesas. Mas, afinal, quais são os espaços instituídos para esse debate? Como os movimentos sociais estão presentes nesses espaços de interlocuções? Qual a articulação das diretrizes e metas do novo PNE com as lutas históricas dos movimentos sociais pela educação como direito social?

Tais questões orientam este capítulo, que tem como foco a constituição do novo PNE inicialmente apresentado para o decênio 2011-2020. Porém, em função do longo período de tramitação no Congresso Nacional, de dezembro de 2010 a junho de 2014, passa a ter vigência no decênio 2014-2024. Refletimos, então, sobre os espaços de discussão, proposição e interlocução; atuação dos protagonistas, os antagonismos e confrontos de projetos; e os acordos construídos.

Denominamos como espaços de construção e de interlocução o processo de discussão, elaboração e proposição de emendas, mobilizações e monitoramento da tramitação e aprovação do PNE. Como principais expoentes desses espaços,

situam-se a CONAE e o FNE que, juntos à CONEB, consolidaram-se como espaços de aglutinação de demandas, de construção de diretrizes da educação nacional e de monitoramento do PNE.

Em relação às demandas, vale ressaltar que elas envolvem diversas proposições construídas e negociadas durante o processo de tramitação do PNE nas duas casas do Congresso Nacional, respectivamente denominadas de PL 8.035/2010, na Câmara dos Deputados, e de PLC 103/2012, no Senado Federal. Dentre outras demandas dos movimentos e setores sociais e do movimento educacional em particular, destacamos as seguintes como as mais relevantes no novo PNE: a universalização de toda a Educação Básica, com atendimento crescente da jornada escolar; a ampliação de matrículas no Ensino Superior Público; a consolidação da democratização do acesso e da permanência na universidade; o financiamento da educação pública com investimentos equivalentes ao percentual de 10% (dez por cento) do Produto Interno Bruto (PIB); a institucionalização do Plano Nacional de Educação como articulador do Sistema Nacional de Educação; a Lei de Responsabilidade Educacional; a obrigatoriedade de cooperação entre os entes federados, a CONAE e o FNE como mecanismos de Estado responsáveis pelo monitoramento do PNE 2014-2024 e pela construção das diretrizes do PNE para o decênio seguinte.

4.1. Matriz conceitual, diretrizes e metas do novo PNE

A experiência de construção do PNE 2014-2024 a partir da indicação de suas diretrizes por uma conferência nacional de educação, articulando sistemas de ensino, órgãos educacionais, congresso nacional e sociedade civil, resultou na constituição de uma nova instância de formulação, planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas de educação, “numa perspectiva de superação da ação política de um governo para

alcançar a consolidação da ação política de estado”, conforme destaca Abicalil (2011, p. 31).

A construção dessa nova instância indicativa de políticas públicas exigiu algumas superações políticas e ideológicas. A principal delas, no dizer de Magalhães (2011, p. 59), refere-se à dissociação e oposição entre o Estado e a sociedade. Para o autor, para chegarmos à conformação atual da CONAE e do FNE, foi necessário desconstruirmos o legado negativo deixado pela Ditadura Militar, que:

[...] ao restringir ao máximo a capacidade de organização de vários setores da sociedade civil – os partidos políticos, os sindicatos, as universidades, as sociedades científicas e até mesmo as instituições religiosas – neles enxergando, em conformidade com os preceitos da Doutrina de Segurança Nacional, os espaços que poderia proliferar o “inimigo interno”, a ameaça ao poder do Estado transformou a sociedade em ameaça ao Estado e fez do Estado um inimigo da sociedade.

Essa dissociação – e oposição – entre Estado e sociedade, operada pelos governos militares perduraram nos primeiros governos civis pós-ditadura, na medida em que as forças que apoiaram politicamente o regime militar continuaram a ocupar cargos-chave na estrutura do Estado brasileiro. De modo que a superação da sequela da dicotomia entre Estado e sociedade vai sendo aos poucos construída, a medida em que a gestão do Estado sinaliza a capacidade de organizar sua democracia, garantindo legitimidade política na construção de um projeto de nação em que haja compromisso, mobilização e engajamento da sociedade em suas múltiplas e variadas formas de organização. A proposta de um novo PNE pretende apontar para um projeto de país. Não se restringe a um plano de governo, mas estabelece metas e diretrizes que deverão ser obedecidas por quaisquer que sejam os governos, Trata-se, portanto de um projeto de Estado e também de um projeto de sociedade (MAGALHÃES, 2011, p. 59).

A gestão do Estado no Governo do Presidente Lula (2003-2010) sinaliza que a consolidação da democracia no Brasil – garantindo legitimidade política na construção de

um projeto de nação – exige compromisso, mobilização e engajamento da sociedade em suas múltiplas e variadas formas de organização. A instituição das conferências nacionais²⁹ como indicativas de políticas públicas passou então a ser o eixo central da participação e mobilização na construção de políticas de Estado.

A Explanação de Motivos nº 033, que trata do Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PL 8035/2010), encaminhado pelo Executivo para o Congresso Nacional, (BRASIL, 2011) afirma, por exemplo, o PNE como política de Estado e, portanto, não circunscrita à esfera governamental. Além disso, relata os diversos processos coletivos e os avanços nas legislações conquistados pelos brasileiros e destaca, também, que esse processo alcançou seu ponto culminante na CONAE/2010, a qual se estruturou a partir do tema central: “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”.

Compreendendo a CONAE como espaço privilegiado de discussão, avaliação e proposição de políticas educacionais, o governo federal adotou as orientações do documento final como referência para as concepções e proposições do novo PNE. Conforme o documento *Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação - PNE: 2011/2020* (BRASIL, 2011, p. 56-62), onze concepções formuladas pela CONAE fundamentaram a matriz conceitual do novo PNE. Considerando que as publicações do PNE (2014-2024) nem sempre apresentam essas conceituações, construímos os Quadros 4 e 5 com a transcrição delas. Ademais, para sua análise,

29 Segundo Avritzer (2012), a prática de debate de políticas públicas pela sociedade civil, por meio de conferências nacionais, já existia, mas foi generalizada no governo Lula. Desde 1940, quando o governo Vargas realizou a primeira Conferência Nacional de Saúde, até maio de 2012, foram realizadas 115 conferências, 74 delas nos dois mandatos de Lula. Cf. Leonardo Avritzer (2012) “Conferencias Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil”, Ipea, texto para discussão 1739, maio 2012.

fizemos o exercício da tradução, no qual buscamos relacioná-las com elementos políticos e pedagógicos construídos ao longo dos anos pelos movimentos sociais e intelectuais comprometidos com a educação como direito social.

Nesse exercício de tradução, assumimos a compreensão de Santos (2010), que a define como um procedimento que é, simultaneamente, um trabalho intelectual e político, com o objetivo de criar inteligibilidade, coerência e articulação em um mundo enriquecido por uma multiplicidade e uma diversidade de experiências. Mas é, conforme o autor, também um trabalho emocional porque pressupõe o inconformismo perante uma carência decorrente do caráter incompleto ou deficiente de um dado conhecimento ou de uma dada prática.

Nessa perspectiva apresentada por Santos (2010), compreendemos que uma das formas de superação da carência e da incompletude seria o reconhecimento de que as concepções que fundamentam a matriz conceitual do novo PNE são perpassadas pela influência das lutas, mobilizações, sistematizações e produções teóricas de intelectuais, organizações políticas, movimentos e setores sociais que historicamente assumiram a defesa da educação como direito social.

A matriz conceitual do PNE foi organizada em dois quadros. No primeiro (Quadro 4), encontram-se as concepções que apresentam conceituações políticas e pedagógicas, historicamente construídas pelos movimentos sociais e intelectuais comprometidos com a luta pela educação como bem público e direito social. No segundo (Quadro 5), apresentamos as concepções que compreendemos mais específicas das organizações sociais ligadas ao movimento social educacional e que representam um acúmulo de conquistas e reivindicações desse campo. Trata-se de uma organização metodológica da construção do texto, posto que reconhecemos o caráter de interdependência e complementaridade dessas concepções, assim como do acúmulo de lutas e mobilizações pela educação como direito social ao longo da história.

Quadro 4 – Concepções que formataram a Matriz Conceitual do PNE 2014-2024³⁰.

CONCEPÇÕES : 1, 2, 8, 9, 10
<p>EDUCAÇÃO (1): Processo e prática constituída e constituinte das relações sociais, entendida como elemento partícipe das relações sociais, contribuindo, contraditoriamente, para a transformação e a manutenção dessas relações. As instituições educativas situam-se, nesse contexto, como espaços de produção e de disseminação, de modo sistemático, do saber historicamente produzido pela humanidade. Essa concepção de educação, além de ampliar espaços, sinaliza para a importância de que tal processo de formação se dê de forma contínua ao longo da vida. Assim, para se concretizar como direito humano inalienável do cidadão, em consonância com o Artigo 1º da LDB, a <i>práxis</i> social da educação deve ocorrer em espaços e tempos pedagógicos diferentes, atendendo às diferenciadas demandas, sempre que justificada sua necessidade. Como prática social, a educação tem como <i>loci</i> privilegiados, mas não exclusivos, as instituições educativas, entendidas como espaço de garantia de direitos. Para tanto, é fundamental atentar para as demandas da sociedade, como parâmetro para o desenvolvimento das atividades educacionais. Como função social, cabe reconhecer o papel estratégico das instituições da Educação Básica e Superior na construção de uma nova ética, centrada na vida, no mundo do trabalho, na solidariedade e em uma cultura de paz, superando as práticas opressoras, de modo a incluir, efetivamente, os grupos historicamente excluídos: entre outros, negros, quilombolas, pessoas com deficiência, povos indígenas, trabalhadores do campo, mulheres, lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT).</p>
<p>DIREITO À EDUCAÇÃO (2): Refere-se à garantia do direito social à educação. Como direito social, avulta, de um lado, a educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de qualidade social para todos/as e, de outro, a universalização do acesso, a ampliação da jornada escolar e a garantia da permanência bem sucedida para crianças, adolescentes, jovens e adultos/as em todas as etapas e modalidades. Esse direito se realiza no contexto desafiador de superação das desigualdades e do reconhecimento e respeito à diversidade. As instituições do setor privado, nesse contexto, subordinam-se ao conjunto de normas gerais de educação, bem como devem harmonizar-se com as políticas públicas, que têm como eixo o direito à educação, e acatar a autorização</p>

30 Traduzidas como conceituações historicamente construídas pelos movimentos sociais e intelectuais comprometidos com a educação como bem público e direito social.

e avaliação desenvolvidas pelo poder público. Dessa forma, no que diz respeito ao setor privado, o Estado deve regulamentar, controlar e fiscalizar todas as instituições com base nos mesmos parâmetros e exigências aplicados às do setor público (p. 57).

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO (8): Em uma visão ampla, é entendida como elemento partícipe das relações sociais, contribuindo, contraditoriamente, para a transformação e a manutenção dessas relações. É um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, vinculando-se às demandas e exigências sociais de um dado processo. Assim, a qualidade da Educação Básica e Superior é um fenômeno também complexo e abrangente, que envolve dimensões extras e intraescolares e, nessa ótica, devem ser considerados os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, o desenvolvimento das potencialidades individuais e coletivas, locais e regionais, isto é, os processos de ensino-aprendizagem, bem como os diferentes fatores extra-escolares, que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos. Ou seja, é um fenômeno de múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas pelo reconhecimento de variedade e das quantidades mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem; e, muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos. Entendida como qualidade social, implica garantir a promoção e a atualização histórico-cultural em termos de formação sólida, crítica, criativa, ética e solidária, em sintonia com as políticas públicas de inclusão, de resgate social e do mundo do trabalho.

DIVERSIDADE (9): Entendida como construção histórica, social, cultural e política das diferenças nos contextos e relações de poder. Nesse cenário, o direito à diversidade na educação brasileira não significa a mera soma das diferenças, antes, ele se concretiza por meio do reconhecimento das diferentes expressões, histórias, ações, sujeitos e lutas no contexto histórico, político, econômico, cultural e social brasileiro, marcado por profundas desigualdades. Portanto, a construção de uma política nacional do direito à educação que contemple a diversidade deverá considerar: os negros, os quilombolas, os indígenas, as pessoas com deficiência e do campo, as crianças, os adolescentes e os jovens em situação de risco, os jovens e adultos, a população LGBT, os sujeitos privados de liberdade e em conflitos com a lei. Deverá, ainda, considerar a educação dos ciganos, a educação ambiental, os direitos humanos, a liberdade de expressão religiosa na escola e a educação profissional. Nesse sentido, o reconhecimento, o respeito e o direito à diversidade a serem consolidados na política educacional deverão ser realizados por meio de políticas, programas, ações e práticas pedagógicas que garantam a efetivação da justiça social, da igualdade e da equidade, devendo tornar-se políticas de Estado. Tais políticas, ao serem implementadas,

deverão reconhecer que cada uma das expressões da diversidade possui especificidades históricas, políticas e de lutas sociais, bem como ocupam lugares distintos na constituição e consolidação das políticas educacionais. Além disso, realizam-se de forma diferenciada no contexto das instituições públicas e privadas da Educação Básica e da Educação Superior. O conjunto das políticas educacionais deverá atender a essa complexidade e considerá-la em todos os seus processos, sobretudo, no que se refere ao financiamento da educação.

AÇÕES AFIRMATIVAS (10): São políticas e práticas públicas e privadas que visam à correção de desigualdades e injustiças históricas face a determinados grupos sociais: mulheres/homens, lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT), negros, indígenas, pessoas com deficiência, ciganos. Trata-se de políticas passíveis de avaliação sistemática e que, após implementadas, poderão, no futuro, vir a ser extintas, desde que comprovada a superação da desigualdade que as originou. Elas implicam em uma mudança cultural, pedagógica e política. Na educação, dizem respeito ao direito ao acesso à escola e à permanência na instituição escolar dos grupos dela excluídos em todos os níveis e modalidades da educação. Nesse sentido, o Estado deverá garantir o acesso e a permanência na Educação Básica e Superior aos coletivos diversos transformados em desiguais no contexto das desigualdades sociais, do racismo, do sexismo, da homofobia, da negação dos direitos da infância, adolescência, juventude e vida adulta, da negação do direito à terra. (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011, p. 56-62).

TRADUÇÃO DA AUTORA

O processo histórico de organização do sistema educacional no Brasil tem estreita relação com as lutas e mobilizações pela conquista de direitos e de construção da cidadania dos(as) brasileiros(as) protagonizadas por intelectuais, organizações políticas, movimentos e coletivos sociais. Nos diversos momentos de lutas políticas e sociais, a educação foi percebida como um direito social indispensável para a conquista de outros direitos, um bem público que não poderia ser sonogado, discriminado ou alienado da vontade popular. Desse modo, historicamente a educação esteve associada à luta contra a desigualdade e pela conquista e ampliação da democracia e da justiça social, por meio de uma esfera de direitos negados. Compreendida como “processo e prática constituída e constituinte das relações sociais” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011, p. 57), a educação passou a ser assumida pelos movimentos sociais como espaço de socialização de relevância fundamental e, portanto, importante estratégia na construção de uma educação contra-hegemônica por meio do combate ao racismo e à homofobia, e para a promoção da igualdade étnica e racial, das relações gênero, da sustentabilidade ambiental, de uma cultura de direitos humanos e de uma cidadania multicultural e planetária.

A Educação enquanto bem público e direito social, como princípio que fundamenta as concepções que formatam a Matriz Conceitual do novo PNE, responde a essas expectativas alimentadas pelos educadores nos espaços educativos e retroalimentadas nas mobilizações e lutas sociais ao longo da história da conquista da cidadania brasileira e da construção dos espaços de participação, construção e indicação de políticas públicas, como as Conferências Nacionais.

A Qualidade da Educação, ancorada na dinâmica das relações sociais, coloca no horizonte desse processo o desafio da consolidação do Preceito Constitucional da educação como direito de todos e responde, desse modo, a uma ausência de uma política educacional de qualidade para os excluídos, reclamada de forma mais sistemática desde as primeiras décadas do século XX, por intermédio de várias manifestações, até o início do século XXI, conforme analisamos no primeiro e no segundo capítulos deste trabalho.

A diversidade, entendida como construção histórica, social, cultural e política das diferenças nos contextos e relações de poder, e as ações afirmativas, como políticas e práticas públicas e privadas, visam à correção de desigualdades e injustiças históricas face a determinados grupos sociais: mulheres/homens, lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT), negros, indígenas, pessoas com deficiências, ciganos. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011, p. 60, 61). O acesso à escola e a permanência desses grupos na instituição escolar não significa apenas uma intervenção direta para a superação da desigualdade de origem e mudança cultural, pedagógica e política na educação, significa, principalmente, no dizer de Gentili e Oliveira (2010, p. 254) “instituir no país um espaço público promotor de justiça social, direitos cidadãos, participação e igualdade”.

Quadro 5 – Concepções que formataram a Matriz Conceitual do novo PNE³¹.

CONCEPÇÕES: 3, 4, 5, 6, 7, 11

REGIME DE COLABORAÇÃO (3): Refere-se à forma cooperativa, colaborativa e não competitiva de gestão que se estabelece entre os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), visando ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar no âmbito nacional, de forma geral, e na educação, de forma particular. Nesse caso, visa enfrentar os desafios educacionais de todas as etapas e modalidades da educação nacional,

31 Traduzidas como demandas do movimento social educacional, bem como de Parlamentares e Órgãos Públicos comprometidos com a educação pública, democrática, de qualidade e gratuita, socialmente referendada pelas mobilizações da sociedade brasileira.

bem como regular o ensino privado. Para tanto, baseia-se em regulamentação que estabelece atribuições específicas de cada ente federado, em que responsabilidades e custos sejam devidamente compartilhados e pautados por uma política referenciada na unidade nacional, dentro da diversidade. Essa política, ancorada na perspectiva do custo aluno/qualidade (CAQ) deve fortalecer o relacionamento entre os órgãos normativos, permitindo equivalência nas diretrizes próprias de valorização dos profissionais, assim como na definição de instrumentos básicos para o perfeito desenvolvimento da educação, da creche à pós-graduação. À União caberia, especialmente, a determinação de transferências regulares e contínuas de recursos financeiros às instituições públicas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, priorizando os entes federados com baixos índices de desenvolvimento socioeconômico e educacional, tendo como critérios indicadores, dentre outros, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), as altas taxas de pobreza e o índice de fragilidade educacional na oferta de EJA, que permitam indicar aqueles que mais demandam apoio para o cumprimento do custo aluno/qualidade (CAQ).

SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (4): Expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira pela educação, tendo como finalidade precípua a garantia de um padrão unitário de qualidade nas instituições educacionais em todo o país. Assim, tem o papel de articulador, coordenador e regulamentador do ensino público e privado, compreendidos os sistemas de educação federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais, bem como das instituições que desenvolvam ações de natureza educacional, inclusive as instituições de pesquisa científica e tecnológica, as culturais, as de ensino militar, as que realizam experiências populares de educação, ações de formação técnico-profissional e as que oferecem cursos livres. Além de financiar, fora da lógica funcionalista, os sistemas de ensinos públicos, garante finalidades, diretrizes e estratégias educacionais comuns, mantendo as especificidades próprias de cada sistema. O documento final da CONAE destaca, ainda, que a efetivação do SNE deve resgatar dois de seus componentes primordiais: o Fórum Nacional de Educação (FNE) e o Conselho Nacional de Educação (CNE).

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO (5): Órgão colegiado, com ampla representação dos setores sociais envolvidos com a educação, é responsável pelo delineamento da política nacional de educação e, principalmente, pela definição de diretrizes e prioridades dos planos nacionais de educação, bem como da execução orçamentária da área.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (6): Órgão normativo e de coordenação do SNE, composto com ampla representação social, possui autonomia administrativa e financeira e, para cumprimento de suas atribuições, articula-se com os poderes Legislativo e Executivo, com a comunidade educacional e com a sociedade civil organizada.

GESTÃO DEMOCRÁTICA (7): Referente aos sistemas de ensino das instituições educativas, constitui uma das dimensões fundamentais que possibilitam o acesso à educação de qualidade como direito universal. A gestão democrática como princípio da educação nacional sintoniza-se com a luta pela qualidade da educação e com as diversas formas e mecanismos de participação encontradas pelas comunidades local e escolar na elaboração de planos de desenvolvimento educacional e projetos político-pedagógicos, ao mesmo tempo em que objetiva contribuir para formação dos cidadãos(ãs) críticos(as) e comprometidos(as) com a transformação social. Nesse sentido, deve contribuir para a consolidação de política direcionada a um projeto político-pedagógico participativo, que tenha como fundamento a autonomia, a qualidade social, a gestão democrática e participativa e a diversidade cultural, étnico-racial, de gênero, do campo.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (11): Com vigência decenal, deve ser entendido como uma das formas de materialização do regime de colaboração entre sistemas de cooperação federativa, tornando-se expressão de uma política de Estado que garanta a continuidade da execução e da avaliação de suas metas frente às alternâncias governamentais e relações federativas. Deve contribuir para a maior organicidade das políticas e, consequentemente, para a superação da histórica visão fragmentada que tem marcado a organização e a gestão da educação nacional. Deve ser resultado de ampla participação e deliberação coletiva da sociedade brasileira, por meio do envolvimento dos movimentos sociais e demais segmentos da sociedade civil e da sociedade política em diversos processos de mobilização e de discussão, tais como: audiências públicas, encontros e seminários, debates e deliberações das conferências de educação. Dessa forma, as conferências municipais, intermunicipais, estaduais, distrital e nacionais de educação devem ser consideradas como espaços de participação da sociedade na construção de novos marcos para as políticas educacionais e, nesse sentido, sejam compreendidas como *loci* constitutivos e constituintes do processo de discussão, elaboração e aprovação do PNE. O próximo PNE deve eleger a qualidade e a diversidade como parâmetro de suas diretrizes, metas, estratégias e ações, conferindo a essas, dimensão social e histórico-política. (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011, p. 56-62).

TRADUÇÃO DA AUTORA

Os avanços da política educacional brasileira nos últimos anos não se dissociam dos esforços do movimento social educacional que, ao longo de décadas, acumularam experiências, conquistas e reflexões prático/teóricas sobre a educação como sistema nacional, a colaboração entre os entes federados e a gestão democrática como condição estruturante de uma educação pública de qualidade, com garantia de acesso e permanência. Tais esforços se evidenciam na política adotada pelo MEC enquanto órgão gestor da política nacional e do CNE como órgão normalizador

na consolidação de processos de gestão de várias ações, programas e políticas envolvendo a sociedade civil e política, bem como os entes federados (União, Estados/Distrito Federal e Municípios).

Para esse fim, contou com a mobilização da sociedade civil nas Conferências de Educação, como indicativas da política nacional para as devidas áreas específicas, especialmente a CONAE e o FNE, como espaços de proposição e monitoramento do novo PNE, bem como com novas regulações que formataram novos contornos para a política nacional de educação, a exemplo da Emenda Constitucional nº 53 (BRASIL, EC Mº 53/2006) e da Emenda Constitucional nº 59 (BRASIL, EC Nº 59/2009).

A regulamentação pelo PNE 2014-2024 da CONAE e do FNE como órgãos nacionais na estrutura da educação; do CNE como órgão responsável pelo acompanhamento e instrumentação normativa para a efetivação da universalização; do Sistema Nacional de Educação e do Regime de colaboração, garantindo financiamento e gestão democrática, bem como unidade da diversidade curricular e, conseqüentemente, qualidade social, traduzem-se, de fato, como a consolidação de uma política de Estado. Em relação a essa política, tem-se a prerrogativa de sua continuidade para além das políticas de governo, algo que é reivindicado pela sociedade civil brasileira, especialmente pelos educadores engajados em suas organizações, há pelo menos oito décadas, considerando as movimentações pelo direito à educação iniciadas nos anos 1930.

Fonte: Construído pela autora a partir do Projeto de Lei do PNE (PL 8035/2010).

Essas definições conceituais, conquistas e construções históricas da sociedade brasileira por meio das suas organizações sociais e legislativas, consubstanciam a matriz conceitual que norteou a elaboração da proposta do PNE, conforme afirmado na Explanação de Motivos nº 033, do Ministério da Educação (BRASIL, 2011). Como respostas aos grandes desafios da educação nacional, a proposta do PNE encaminhada pelo Ministério da Educação ao Congresso Nacional, em 15 de dezembro de 2010, apresentou vinte metas multidimensionais. Cada uma das vinte metas foi acompanhada das estratégias que buscam atingir os objetivos propostos, totalizando 170 estratégias.

Ocorre, porém, que, durante os 1.288 dias de tramitação do PNE no Congresso Nacional, essas vinte metas tiveram sua redação modificada e as estratégias não só sofreram modificações na redação como também foram aprovadas pelo poder legislativo diversas outras como resultado da inclusão de demandas da

sociedade brasileira. Demandas essas exigidas por meio das reivindicações e mobilizações dos movimentos e setores sociais, impulsionando, como resultado, o fomento de 254 estratégias.

Um olhar sobre as modificações, materializadas em supressões, acréscimos e novas proposições, direciona-nos a compreender que o PNE, resultante do processo de tramitação no Congresso Nacional, é mais robusto, mais ousado e mais fiel às orientações da CONAE 2010. Ainda assim, não poderíamos deixar de registrar o prejuízo da supressão das expressões “gênero” e “diversidade sexual” presentes no Insiso III do Artigo 2, que trata das diretrizes do referido PNE.

Apresentamos, a seguir, as metas do PNE 2014-2024, consideradas como eixos estruturantes de uma política educacional de Estado capaz de garantir avanços no processo de melhoria da educação brasileira a partir da orientação do planejamento sistemático e de longo prazo. Como forma de elucidação das mudanças ocorridas, construímos um quadro com duas colunas. Na primeira, apresentamos as metas propostas pelo Executivo Nacional a partir do PL 8.035/2010, e na segunda coluna, a versão final do PNE, sancionada em 25 de junho de 2014 e publicada no Diário Oficial da União sob a Lei 13.005 em 26 de julho de 2014.

Quadro 6 – Metas do PNE 2014-2024 (Lei 13.005 de 25 de junho de 2014).

METAS	Projeto de Lei do PNE (PL 8.035, de 10 de dezembro de 2010)	PNE 2014-2024 (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014)
01	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de quatro e cinco anos, e ampliar, até 2020, a oferta de Educação Infantil de forma a atender a cinquenta por cento da população de até três anos.	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 da Educação Infantil, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até três anos até o final de vigência deste PNE.

METAS	Projeto de Lei do PNE (PL 8.035, de 10 de dezembro de 2010)	PNE 2014-2024 (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014)
02	Universalizar o Ensino Fundamental de nove anos para toda população de seis a quatorze anos.	Universalizar o Ensino Fundamental de nove anos para toda população de seis a 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.
03	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para oitenta e cinco por cento, nessa faixa etária.	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até o final de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para oitenta e cinco por cento.
04	Universalizar, para a população de quatro a dezessete anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino.	Universalizar, para a população de quatro a 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 sala de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.
05	Alfabetizar todas as crianças até, no máximo, os oito anos de idade.	Alfabetizar todas as crianças até, no máximo, o final do 3º (terceiro) ano do Ensino Fundamental.

METAS	Projeto de Lei do PNE (PL 8.035, de 10 de dezembro de 2010)	PNE 2014-2024 (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014)																																				
06	Oferecer educação em tempo integral em cinquenta por cento das escolas públicas de Educação Básica.	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.																																				
07	<p>Atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB:</p> <table border="1" data-bbox="277 629 553 868"> <thead> <tr> <th>Anos iniciais do EF</th> <th>Anos finais do EF</th> <th>Ensino Médio</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2011: 4,6</td> <td>2011: 3,9</td> <td>2011: 3,7</td> </tr> <tr> <td>2013: 4,9</td> <td>2013: 4,4</td> <td>2013: 3,9</td> </tr> <tr> <td>2015: 5,2</td> <td>2015: 4,7</td> <td>2015: 4,3</td> </tr> <tr> <td>2017: 5,5</td> <td>2017: 5,0</td> <td>2017: 4,7</td> </tr> <tr> <td>2019: 5,7</td> <td>2019: 5,2</td> <td>2019: 5,0</td> </tr> <tr> <td>2021: 6,0</td> <td>2021: 5,5</td> <td>2021: 5,2</td> </tr> </tbody> </table> <p>EF: Ensino Fundamental</p>	Anos iniciais do EF	Anos finais do EF	Ensino Médio	2011: 4,6	2011: 3,9	2011: 3,7	2013: 4,9	2013: 4,4	2013: 3,9	2015: 5,2	2015: 4,7	2015: 4,3	2017: 5,5	2017: 5,0	2017: 4,7	2019: 5,7	2019: 5,2	2019: 5,0	2021: 6,0	2021: 5,5	2021: 5,2	<p>Fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB:</p> <table border="1" data-bbox="598 695 900 880"> <thead> <tr> <th>Anos iniciais do EF</th> <th>Anos finais do EF</th> <th>Ensino Médio</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2015: 5,2</td> <td>2015: 4,7</td> <td>2015: 4,3</td> </tr> <tr> <td>2017: 5,5</td> <td>2017: 5,0</td> <td>2017: 4,7</td> </tr> <tr> <td>2019: 5,7</td> <td>2019: 5,2</td> <td>2019: 5,0</td> </tr> <tr> <td>2021: 6,0</td> <td>2021: 5,5</td> <td>2021: 5,2</td> </tr> </tbody> </table> <p>EF: Ensino Fundamental</p>	Anos iniciais do EF	Anos finais do EF	Ensino Médio	2015: 5,2	2015: 4,7	2015: 4,3	2017: 5,5	2017: 5,0	2017: 4,7	2019: 5,7	2019: 5,2	2019: 5,0	2021: 6,0	2021: 5,5	2021: 5,2
Anos iniciais do EF	Anos finais do EF	Ensino Médio																																				
2011: 4,6	2011: 3,9	2011: 3,7																																				
2013: 4,9	2013: 4,4	2013: 3,9																																				
2015: 5,2	2015: 4,7	2015: 4,3																																				
2017: 5,5	2017: 5,0	2017: 4,7																																				
2019: 5,7	2019: 5,2	2019: 5,0																																				
2021: 6,0	2021: 5,5	2021: 5,2																																				
Anos iniciais do EF	Anos finais do EF	Ensino Médio																																				
2015: 5,2	2015: 4,7	2015: 4,3																																				
2017: 5,5	2017: 5,0	2017: 4,7																																				
2019: 5,7	2019: 5,2	2019: 5,0																																				
2021: 6,0	2021: 5,5	2021: 5,2																																				
08	Elevar a escolaridade média da população de dezoito a vinte e quatro anos, de modo a alcançar o mínimo de doze anos de estudo para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% mais pobres, bem como igualar a escolaridade média entre negros e não negros, com vistas à redução da desigualdade educacional.	Elevar a escolaridade média da população de dezoito a vinte e nove anos, de modo a alcançar o mínimo de 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).																																				

METAS	Projeto de Lei do PNE (PL 8.035, de 10 de dezembro de 2010)	PNE 2014-2024 (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014)
09	Elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para 93,5% até 2015, erradicar, até 2020, o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.	Elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimo 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.
10	Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de Educação de Jovens e Adultos na forma integrada à educação profissional nos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de Educação de Jovens e Adultos, no Ensino Fundamental e Médio, na forma integrada à educação profissional.
11	Duplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta.	Triplicar as matrículas da 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.
12	Elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta.	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 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas no segmento público.

METAS	Projeto de Lei do PNE (PL 8.035, de 10 de dezembro de 2010)	PNE 2014-2024 (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014)
13	Elevar a qualidade da Educação Superior pela ampliação da atuação de mestres e doutores nas instituições de Educação Superior para 75%, no mínimo, do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, 35% doutores.	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.
14	Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de sessenta mil mestres e de vinte e cinco mil doutores.	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 de 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.
15	Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	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 trata os Incisos I, II e III do caput do Art. 61 da lei 9.394 de 20 de dezembro de 2006, assegurando que todos(as) os(as) professores(as) da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

METAS	Projeto de Lei do PNE (PL 8.035, de 10 de dezembro de 2010)	PNE 2014-2024 (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014)
16	Formar 50% dos professores da Educação Básica em nível de pós-graduação lato e stricto sensu e garantir a todos formação continuada em sua área de atuação.	Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquanta por cento) dos professores da Educação Básica em nível de pós-graduação, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) profissionais de Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações do sistema de ensino.
17	Valorizar o magistério público da Educação Básica, a fim de aproximar o rendimento médio do profissional do magistério com mais de onze anos de escolaridade do rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente.	Valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas da Educação Básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.
18	Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais do magistério em todos os sistemas de ensino.	Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da Educação Básica e da Superior públicas 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 Inciso VIII do Art. 206 da Constituição Federal.

METAS	Projeto de Lei do PNE (PL 8.035, de 10 de dezembro de 2010)	PNE 2014-2024 (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014)
19	Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito, desempenho e participação da comunidade escolar.	Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito, desempenho e participação da comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
20	Ampliar progressivamente o investimento público em educação até atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto do país. (Esta foi a redação original do executivo, porém, na Câmara, foi aprovado o substitutivo do relator Ângelo Vanhoni com 10%).	Ampliar progressivamente o investimento público em Educação Pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto no quinto ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB até o final do decênio.

Fonte: Construído pela autora a partir do PL 8.035/2010 (BRASIL, 2011, p. 23-48) e do PNE 2014-2024 – Lei 13035/2014 (BRASIL, 2014, p. 10-66).

Vale salientar que uma leitura do Quadro 6 descontextualizada do processo de tramitação do PL 8.035 na Câmara dos Deputados e do PLC 103/2012 no Senado Federal, possivelmente, não leva à identificação de grandes alterações nas metas propostas pelo Executivo Nacional e nas metas aprovadas pelo Congresso Nacional e sancionadas pela Presidenta Dilma em 25 de junho de 2014. No entanto, cabe destacar que as mudanças, embora sutis, têm impacto significativo, no sentido da consolidação da política educacional brasileira como política de Estado. Perpassa todas as metas e estratégias a concepção de uma visão sistêmica de educação, abarcando todas as etapas e modalidades de maneira integradas em um movimento interdependente e complementar, no qual

[...] elas se reforcem reciprocamente e desencadeiem um ciclo virtuoso de investimento em educação. Por essa razão, as metas do PNE ora proposto são multidimensionais: estão organizadas de maneira a representar um conjunto de medidas enfaixadas por uma orientação abrangente que tem como pressuposto a concepção sistêmica de educação (BRASIL, 2011, p. 67).

Ademais, conforme destaca o Documento (BRASIL, 2011, p. 66): “São as estratégias que orientam não apenas a atuação do Poder Público mas, sobretudo, a mobilização da sociedade civil organizada”. Nas 254 estratégias do PNE 2014-2024, encontram-se diversos compromissos educacionais, por exemplo:

- a) fortalecimento da universalização da Educação Básica pública, por meio do acesso e da permanência na instituição educacional;
- b) a garantia de padrão de qualidade em todas as instituições de ensino, por meio do domínio de saberes, habilidades e atitudes necessárias ao desenvolvimento do cidadão, bem como da oferta dos insumos próprios a cada nível, etapa e modalidade do ensino;
- c) a gratuidade do ensino para o estudante em qualquer nível, etapa ou modalidade da educação, nos estabelecimentos públicos oficiais;
- d) a gestão democrática da educação e o controle social da educação, do respeito, bem como o atendimento às diversidades étnicas, religiosas, econômicas e culturais;
- e) a expansão da oferta da Educação Superior, sobretudo a pública, por meio da ampliação do acesso e da permanência na instituição educacional.

As iniciativas referentes a esses compromissos em âmbito federal conformaram diversos e complexos processos que marcaram definitivamente a sociedade brasileira. Dentre essas, podemos destacar a ruptura com a focalização no Ensino

Fundamental com a criação do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação). Esse fundo, com duração prevista para catorze anos, representou uma importante ampliação em relação ao Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), por estabelecer e compreender o financiamento das três etapas constitutivas da Educação Básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, como destaca o protagonista Carlos Abicalil em seu depoimento para este trabalho.

Destacam-se também as iniciativas de ampliação da obrigatoriedade escolar regulamentadas por meio da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que alterou os Artigos 208, 211, 212 e 214 da Constituição Federal Brasileira, estabelecendo a obrigatoriedade e a gratuidade da Educação Básica para os indivíduos entre quatro e dezessete anos de idade. Além disso, assegurando, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria, bem como a efetivação de políticas e programas de apoio a diferentes etapas desse nível de ensino, que, no dizer de Dourado (2010), inclui as políticas direcionadas à formação inicial e continuada, à ampliação dos programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, às políticas ligadas à inclusão e à diversidade, entre outros.

Com relação à expansão do Ensino Superior, Gentili e Oliveira (2013) enfatizam que a primeira iniciativa nessa direção foi a criação do Programa Universidade para Todos (Prouni), por meio da Lei 11.096/2005, que concede bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em instituições privadas de Ensino Superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros de baixa renda. O Prouni é direcionado a um público específico, os egressos do Ensino Médio em situação de pobreza. Os aspirantes a bolsas integrais devem comprovar renda bruta familiar, por pessoa, de até 1,5 salário-mínimo;

para as bolsas parciais (50%), a renda familiar deve ser de até 3 salários-mínimos por pessoa.

Os dados do MEC confirmam que, até 2012, o Prouni atendeu mais de um milhão de estudantes, sendo 67% deles com bolsa integral³². Os autores (GETILI; OLIVEIRA, 2013) analisam que, embora muito criticado por alguns setores, o Prouni possibilitou a expansão das oportunidades de acesso ao Ensino Superior para a população mais pobre, garantindo um aproveitamento socialmente mais justo das vagas disponíveis nas universidades privadas, cuja ampliação foi produto das políticas de mercantilização educacional promovidas durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso. O Prouni, portanto, democratizou, assim, essas instituições e dotou-as de sentido público e social.

Outra importante ação dirigida à ampliação da Educação Superior foi a criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, com o principal objetivo de ampliar o acesso e a permanência nas Instituições Federais. Por meio do Reuni, o governo incentivou as universidades públicas nacionais a promover a expansão física, acadêmica e pedagógica. Paralelo ao Prouni, outros programas e iniciativas foram desenvolvidos com o objetivo de democratizar o acesso à Educação Superior de setores historicamente excluídos, a exemplo das políticas de promoção da igualdade racial, por meio de diversas iniciativas que confirmam o Programa de Ações Afirmativas e mediante aprovação e regulamentação da Lei nº 12.711/2012, que institui as cotas nas universidades públicas federais e nos institutos técnicos federais.

Esses compromissos, construídos a partir das demandas da sociedade brasileira e reivindicados pelos movimentos sociais, vêm sendo efetivados por meio de diversos programas e ações na política educacional desenvolvida nos Governos do Presidente

32 Disponível em: <siteprouni.mec.br/o_prouni.php>.

Lula (2003-2010) e no da Presidenta Dilma Rousseff (2011-2016). No novo PNE, tais compromissos perpassam as 254 estratégias que consubstanciam a Política Nacional de Educação enquanto política de Estado para o decênio 2014-2024.

Como forma de mantermos o foco deste trabalho, das 254 estratégias aprovadas no PNE, optamos por analisar aqui 45 delas, relacionadas diretamente à Educação Superior.

4.2 A política de educação superior no PNE 2014-2024

O novo Plano Nacional de Educação contempla diretamente a Educação Superior nas metas 12, 13 e 14, com cada meta apresentando estratégias direcionadas para a efetivação do seu cumprimento. Essas estratégias resultaram de processos de participação iniciados com a CONAE, mas substancialmente ampliados na primeira fase de tramitação do PNE na Câmara dos Deputados, por meio de audiências públicas, debates e seminários realizados pela Comissão de Educação e Cultura. Esse processo de debates, na primeira fase de tramitação do PNE na Câmara dos Deputados (PL 8.035/2010) e no Senado Federal (PLC 103/2012), resultou em duas propostas que, no retorno à Câmara dos Deputados na segunda fase de tramitação (fase terminativa), foram alvo de intensas disputas.

Podemos dizer que particularmente com relação à Educação Superior, as duas propostas, grosso modo, apresentaram apenas duas mudanças que, na nossa avaliação, seriam substanciais. Trata-se da supressão da última parte do conteúdo da meta 12, quando retira desta a evolução de pelos 40% (quarenta por cento) das novas matrículas no Ensino Superior público e a supressão da estratégia 12.20 de ampliação dos recursos do FIES e do Prouni. As demais alterações dizem respeito a 16 deslocamentos de estratégias, porém mantendo o mesmo conteúdo na maioria delas, algumas supressões e a inserção de

conteúdos novos. Porém, essas alterações que não impactariam a política de Educação Superior, do ponto de vista de perdas das conquistas acumuladas pela sociedade brasileira, não se repetiram no conjunto das proposições do PNE (PLC 103/2012), que revelaram diferenças substanciais em diversas estratégias.

Desse modo, organizações dos movimentos sociais e da sociedade, gestores, representantes de órgãos do Governo Federal e parlamentares que assumem o compromisso com a educação como bem público e direito social defenderam, na segunda fase do PNE na Câmara dos Deputados, a aprovação da versão integral do PNE, conforme o Substitutivo do Deputado Federal Ângelo Vanhoni (PT/PR), relator da matéria na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, por reconhecerem que esse é mais permeado pelas propostas dos movimentos sociais e é defendido pelo Fórum Nacional de Educação, órgão deliberado pela CONAE/2010 como responsável pelo acompanhamento da tramitação do PNE. Por sua vez, consideraram o relatório do Senado como retrocesso às conquistas da educação nos últimos anos e às perspectivas sinalizadas pelo PL 8.035/2010.

Após um processo de mobilizações e construções de acordos, o PNE foi aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados no dia 28 de maio, com o texto-base do relator deputado Ângelo Vanhoni (PT-PR) para o texto do Senado e, no dia 03 de junho, foram votados os destaques. Os deputados rejeitaram dois destaques apresentados ao texto. O primeiro destaque foi com relação à aplicação de, no mínimo, 10% (dez por cento) do PIB no setor público, retirando desse percentual o investimento em programas desenvolvidos em parceria com o setor privado, e o segundo destaque foi com relação à retirada do texto da obrigatoriedade de a União completar recursos insuficientes de Estados e Municípios para cumprir o CAQ. Com a rejeição dos destaques, o Plenário manteve no texto, por 269 votos a 118, a manutenção desses programas inclusos nos 10% do PIB, concluindo a votação do PNE – PL 8035/10 (BRASIL, 2010) após

um longo processo de três anos e meio de tramitação. O PNE (2014-2024) foi sancionado pela Presidenta Dilma Rousseff em 25 de junho de 2014 e publicado no Diário Oficial sob a Lei 13.005 em 26/06/2014.

O Quadro 7, a seguir, apresenta a redação final das metas (destacadas em negrito) que consubstanciam a política nacional de Educação Superior, bem como as estratégias correspondentes, na forma da Lei. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014).

Quadro 7 – Metas e Estratégias da Política de Educação Superior no PNE 2014-2024 (Lei 13.005/2014).

META 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e a expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas no segmento público.
ESTRATÉGIAS:
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;
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;
12.3) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90%, ofertar no mínimo um 1/3 das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor(a) para 18, mediante estratégia 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;

<p>12.5) ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigida aos(às) estudantes de instituições públicas e bolsistas de instituições privadas de Educação Superior, bem como aos beneficiários do Fundo de financiamento estudantil (Fies), de que trata a Lei nº 10. 260, de 12 de junho de 2001, na Educação Superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na Educação Superior de estudantes egressos de 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;</p>
<p>12.6) expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), de que trata a Lei 10.260, de 12 de julho de 2001, por meio da constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência do fiador;</p>
<p>12.7) assegurar, no mínimo, 10% 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;</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 as 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 a docentes em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação em nível superior;</p>
<p>12.13) expandir o atendimento específico para a população do campo, as comunidades indígenas e quilombolas, em relação ao acesso, à permanência, à conclusão e à formação de profissionais para atuação nestas populações;</p>

<p>12.14) mapear a demanda de 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 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 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 da Educação Superior pública;</p>
<p>12.18) estimular a expansão e a reestruturação das universidades 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 ampliação de vagas, a capacidade fiscal e as necessidades dos sistemas de ensino dos entes mantenedores na oferta da 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 ao processo de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de credenciamento ou recredenciamento 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 junho de 2001, e do Programa Universidade para Todos – Prouni, de que trata a Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à 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>12.21) fortalecer as redes físicas de laboratórios multifuncionais das IES e ICTs nas áreas estratégicas definidas pela política e pelas estratégias nacionais de ciência, tecnologia e inovação.</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 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.</p>
<p>ESTRATÉGIAS:</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 da Educação Superior (CONAES), integrando-os às demandas e às 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 de pessoas com deficiências</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 <i>stricto sensu</i>;</p>
<p>13.6) substituir o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), aplicado ao final do 1º (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 em 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;</p>

<p>13.8) elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais, nas universidades públicas, para 90% (noventa por cento) e , nas instituições privadas, para 75% (setenta e cinco por cento), em 2020, e fomentar a melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que, em 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 deste PNE, pelo menos, 75% (setenta e cinco por cento) dos estudantes obtenham desempenho 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>ESTRATÉGIAS</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 à distância;</p>
<p>14.5) implementar ações para reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais, bem como 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 <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>

14.7) manter e expandir programa de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência;
14.8) 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 a outros no campo das ciências;
14.9) consolidar programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileira, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento dos grupos de pesquisa;
14.10) promover o intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão;
14.11) ampliar o investimento em pesquisas com foco em desenvolvimento e estímulo à inovação, bem como implementar a formação de recursos humanos para a inovação, de modo a buscar o aumento da competitividade das empresas de base tecnológica;
14.12) ampliar o investimento na formação de doutores de modo a atingir a proporção de 4 (quatro) doutores por 1.000 (mil) habitantes;
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;
14.14) estimular a pesquisa científica e de inovação e promover a formação de recursos humanos que valorizem 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;
14.15) estimular a pesquisa aplicada, no âmbito das IES e das ICTs, de modo a incrementar a inovação e a produção de registro de patentes.

Fonte: Construído pela autora a partir do PNE (2014-2024) – Lei 13035/2014 (BRASIL, 2014, p. 45-53).

A Educação Superior no novo PNE encontra-se presente diretamente nas metas 12, 13, 14 e nas 45 estratégias vinculadas a elas, porém, de forma indireta, a política de Educação Superior aparece consubstanciada também em mais duas metas:

na meta 15, que trata da política nacional de formação dos profissionais de educação, assegurando que os professores e as professoras da Educação Básica possuam formação específica na área de conhecimento em que atuam; e na meta 16, que trata da formação em nível de pós-graduação dos professores da Educação Básica. Dentre as metas e estratégias que formam o conjunto da política de Educação Superior aprovadas no PNE 2014-2024, consideramos importante destacar a expansão do setor público, a ampliação e a democratização do acesso, a consolidação das ações afirmativas e a educação de qualidade, com avaliações periódicas e regulação do ensino público e privado, por percebermos, em tais temáticas, uma relação mais direta com o compromisso da Educação Superior como bem público e direito social.

A meta 12 contempla um dos maiores desafios: ampliar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33%. Isso implica em uma forte e direcionada ação para a criação de novas universidades e institutos de Educação Superior, bem como em um planejamento articulado que envolva a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Apesar do expressivo crescimento na Educação Superior no Brasil na década (2002-2012), quando foram criadas 14 (quatorze) novas Universidades Federais; 134 (cento e trinta e quatro) novos *campi* e 214 (duzentos e quatorze) Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica, os dados do último Censo da Educação Superior (MEC/INEP, 2012) demonstram que o Brasil, com 17,8% de jovens de 18 a 24 anos matriculados no Ensino Superior, ainda se encontra em posição desfavorável em relação aos demais países, inclusive da América do Sul, como Argentina 68%, Bolívia 38%, Chile 52%, Colômbia 35% e Paraguai 29%. A superação do índice atual apontando na direção da meta de taxa líquida de matrícula para 33% (jovens de 18 a 24 anos) colocaria o Brasil no mesmo patamar em que esses países se encontram com relação ao Ensino Superior.

A meta, porém, contempla um outro desafio, alvo de intensa disputa na fase terminativa de tramitação do PNE, que é garantir que pelo menos 40% das novas matrículas ocorram no segmento público, assegurando a qualidade da oferta, a permanência, a expansão e a democratização. Essa parte final da meta havia sido suprimida na redação do Senado e foi reincluída no seu retorno à Câmara dos Deputados. A supressão dessa obrigatoriedade de pelo menos 40% das novas matrículas nas Instituições Públicas de Ensino Superior, aprovada pelo Senado (PLC 103/2012) e reprovada pela mobilização social na Câmara dos Deputados, garantiria a continuidade do cenário, produzido nos últimos anos do século XX e início do século XXI, que, conforme destacam Gentili e Oliveira (2013), foi marcado pela ampliação das políticas de mercantilização educacional quando a quantidade de instituições de Ensino Superior privadas passou de 684, em 1995, para 1.442, registrando um crescimento de mais de 200%. Por sua vez, as instituições públicas passaram de 210, em 1995, a 195.

A obrigatoriedade de pelo menos 40% das novas matrículas no Ensino Superior público favorece a ampliação da oferta na rede pública e inibe, de certo modo, o crescimento da Educação Superior na rede privada de ensino. Conforme os dados apresentados pelo Censo da Educação Superior no Brasil (MEC/INEP, 2012), do total de 7.037.688 novas matrículas nos cursos de graduação em 2012, 1.087.413 foram nas instituições públicas e 5.140.312 nas instituições privadas. Muito embora se verifique que o setor público apresenta um índice maior de crescimento (7%) em detrimento do setor privado, que obteve o crescimento de 3,5%, este se mantém em ampla liderança em função da defasagem acumulada. Diminuir essa distância no sentido de uma relativa equiparação exige, de fato, uma intervenção no setor público mais consistente. Nessa direção, defende Luiz Dourado, no seu depoimento:

A Educação Superior tem pontos bastante importantes. O primeiro deles é que há uma sinalização de duplicação dos

esforços na Educação Superior o que significaria uma expansão muito efetiva, e isso é de grande importância. Na proposta da Câmara, essa expansão teria 40% das novas matrículas no setor público e isso saiu na versão do Senado, o que significaria um retrocesso muito grande. Eu diria que na Educação Superior a gente tem esse ponto de embate muito grande. Particularmente defendo que tenhamos mesmo os 40% de novas matrículas no setor público, porque isso de alguma forma manteria os atuais níveis, porque se nós tivermos um grande crescimento no setor privado e não tivermos um crescimento do setor público, a situação que já é extremamente inversa, porque nós temos mais de 75% de matrículas no setor privado e somente 25% no setor público seria ainda mais complicado, então esse é um aspecto muito interessante (Depoimento dado à autora, em 20/02/2014, em Brasília/DF).

Em sintonia com essa afirmação do protagonista Luiz Dourado, podemos dizer que somente assumindo essa perspectiva seria possível democratizar o acesso à Educação Superior, garantindo, ao mesmo tempo, a inclusão e a qualidade. A ampliação do acesso, nesse caso, seria associada a uma efetiva política de expansão e interiorização da Educação Superior pública e gratuita.

Daniel Cara, coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, no seu depoimento, revela preocupação com o processo de tramitação do PNE no Senado e com possíveis dificuldades de reversão de algumas posições na Câmara dos Deputados. Ele considera que não houve, no Senado, um efetivo esforço do Governo Federal na manutenção da submeta de ampliação das matrículas no Ensino Superior, colocando em risco a possibilidade do PNE não colaborar, em curto e médio prazos, com a redução dos desafios técnicos e científicos do país. Assim, Cara se pronuncia:

A submeta de que pelo menos 40% das novas matrículas sejam públicas é imprescindível. Mas o que o Governo Federal fez na tramitação do PNE no Senado? Ele permitiu que essa submeta na Educação Superior fosse retirada e fez o mesmo no ensino profissionalizante de nível médio, cuja submeta de expansão pública era 50% das novas matrículas. E qual

é o aspecto dramático dessa supressão? É que a maioria dos Parlamentares vinculados à área de educação é financiada pelas entidades privadas de Educação Superior e pelo Sistema S, ou por empresas associadas ao Sistema S. Ou seja, não será fácil reverter essa posição na Câmara. O resultado disso tudo pode ser terrível. Pode ser que o PNE saia sem uma submeta para a expansão da educação superior pública. E também sem uma submeta de expansão pública no ensino técnico. Vamos ser sinceros, se for assim, o Brasil não vai ter um Plano Nacional de Educação que colabore, num curto e médio prazo, com a resolução dos desafios técnicos e científicos do país. (informação verbal)³³.

Para Daniel Cara, a relevância da Educação Superior para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia no país só assumiria uma perspectiva de compromisso com a nação se esse desenvolvimento já estivesse majoritariamente desenvolvido no setor público. Compreende, ainda, que o Brasil avança em centros de excelência em várias áreas e tem consolidado um modelo de formação nas graduações de muita qualidade, eis os riscos que representaria a submissão desse processo aos interesses do mercado. Nessa direção, o protagonista defende:

O Brasil vai bem na Educação Pública Superior e de Educação Técnica de nível médio. Não há um *ranking* para a graduação, além disso, todo *ranking* é ruim, mas se tivesse uma comparação internacional da graduação, estaríamos bem colocados. Em muitas áreas, a graduação oferecida pelos estabelecimentos públicos no Brasil é de longe melhor do que a graduação de outros países. A gente peca na pós-graduação, é verdade, porque não tem tanto incentivo assim para a pesquisa, aí é preciso mudar, mas a graduação em estabelecimentos públicos precisa ser expandida.

Ainda assim, na pesquisa e na pós-graduação, o Brasil tem excelência em várias áreas, como no genoma humano, na área da nanotecnologia, na biotecnologia, em agronegócio, na exploração do petróleo em áreas profundas, em neurociência, inclusive lá no RN vocês têm um centro de excelência.

33 Depoimento dado à autora em 12 de novembro de 2013.

Enfim, o Brasil tem excelência quando tem investimento. O cidadão brasileiro é dinâmico e é capaz, só que ele não recebe os investimentos adequados, nem briga por eles. E essa passividade é seu maior mal. É preciso brigar e brigar, sempre. E se o Governo Federal conseguir fazer valer sua vontade e a posição dessa gestão do MEC, não era da gestão passada – deixaremos de expandir matrículas públicas nas quais alcançamos um alto padrão de qualidade. A gestão passada, de Fernando Haddad, era a favor da expansão pública, embora sem deixar de fazer parcerias com o setor privado. Era péssima em diálogo com a sociedade também, mas pelo menos tinha princípios mais claros. Nessa gestão, como o que vale é a matrícula, a gente não sabe bem o que vai acontecer, e essa poderia ser uma grande conquista: mais matrículas públicas na Educação Superior e na educação técnica profissionalizante de nível médio. Ou seja, se o Estado brasileiro deixar de se responsabilizar pela expansão de matrículas em Educação Superior e na Educação Técnica, isso seria um absurdo. (Informação verbal)³⁴.

O depoimento do protagonista Daniel Cara, em novembro de 2013, revela, de certo modo, um desabafo em relação à tramitação do PNE no Senado e à falta de pressão por parte do Governo Federal, mostrando ser esse também um dos embates pelos quais a conquista da aprovação do PNE com a garantia de 40% (quarenta por cento) das novas matrículas no Ensino Superior público foi, de fato, uma conquista dos movimentos sociais, dos parlamentares e dos gestores públicos comprometidos com a educação como direito social.

Eliene Novaes Rocha – representante das organizações do campo – destaca que a aprovação da meta de ampliação da taxa líquida de matrículas no Ensino Superior sem uma política eficaz de ampliação destas no setor público fortalece políticas como o Prouni e o FIES, bem como reforça contradições no interior do governo na relação público *versus* privado na Educação Superior. Seguindo a protagonista:

34 Daniel Cara. Depoimento dado à autora em 12 de novembro de 2013.

A meu ver, um dos pontos de grande embate no PNE no Ensino Superior refere-se à ampliação do número de acesso da população a esse nível de ensino sem uma qualificação do público e do privado. O incremento de metas que fortalecem políticas como Prouni e FIES contradizem as ações defendidas de fortalecimento das instituições públicas de ensino, que em tese precisam contribuir para a formação de sujeitos críticos e participativos socialmente. A CONAE defendeu o acesso ao Ensino Superior público, gratuito e de qualidade, questões que contrapõem a ampliação do financiamento público para instituições privadas que, em grande medida, estão mais preocupadas com o lucro e o mercado do que com a formação de sujeitos. A educação é um negócio e não um processo de formação de cidadãos. (informação verbal)³⁵.

A Constituição Federal, ao definir o dever do Estado com a educação (Art. 205); o seu comprometimento com o desenvolvimento nacional e a construção de uma sociedade justa e solidária, eleva a Educação Superior à condição de um bem jurídico, assim como o acesso a este bem como um direito social. Desse modo, a defesa do princípio da gratuidade do Ensino Superior, formalizado e normatizado na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (BRASIL, 1996) e em diversos decretos oficiais e resoluções do Conselho Nacional de Educação, mostra como de fato torna-se complexo o debate sobre a implantação de programas pelo Governo Federal que favoreçam políticas de mercantilização educacional.

Esse aspecto mostra o Estado como espaço de contradições, envolvendo o público *versus* privado e os limites da regulação estatal numa história política construída por beneficiamento do setor privado pelo Estado, por meio de diversos entrelaçamentos, dentre os quais se destacam os processos eleitorais e o financiamento de campanhas, sobretudo para eleição de parlamentares ao Congresso Nacional. Com vias a minimizar esse contexto, um dos mecanismos incentivados pelo Governo Federal a partir das

35 Depoimento enviado por e-mail à autora em 23 de março de 2014.

gestões do presidente Lula (2003-2010) e da sua sucessora, a presidenta Dilma (2011-2016), foi a legitimação da participação social por meio de espaços indicativos de políticas públicas, que são espaços plurais de diálogo e interlocução entre Governo e sociedade civil.

Com relação à política nacional de educação, destacaremos como espaços de proposições e construção de consensos nas diretrizes da educação nacional a CONAE e o FNE, também enquanto mecanismos de participação social que aglutinaram diversas organizações da sociedade civil, do setor público e privado, gestores e trabalhadores da educação, órgãos do Estado, representantes do Congresso Nacional e do Conselho Nacional de Educação. Esses espaços exerceram uma importância fundamental na construção do PNE e no monitoramento do processo de tramitação no Congresso Nacional.

4.3 A Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010)

A Conferência Nacional de Educação (CONAE) foi realizada no período de 28 de março a 1º de abril de 2010 em Brasília, com o tema “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”.

Conforme o Documento Final (BRASIL, 2010b), em todo o seu processo de realização, a CONAE/2010 contou com uma intensa participação da sociedade civil, de agentes públicos, entidades de classe, estudantes, profissionais da educação e pais/mães (ou responsáveis). Na etapa nacional, foram 3.889 participantes, sendo 2.416 delegados/as e 1.473 observadores/as, palestrantes, imprensa, equipe de coordenação, apoio e cultura. A etapa nacional foi precedida pela realização de 27 conferências estaduais, 378 conferências municipais e 89 regionais realizadas ao longo do ano de 2009.

A participação democrática e o aprofundamento do debate sobre as questões da educação foram possíveis pela metodologia adotada. Nas conferências estaduais, municipais, distrital e regional, o debate das questões da educação foi subsidiado pelo documento-referência elaborado pela Comissão Organizadora Nacional da CONAE, composta por representantes de entidades da sociedade civil e da sociedade política, constituída pela Portaria Ministerial nº. 10 de 2008. A partir desse documento, foram aprofundadas as questões locais e regionais, bem como foram apresentadas propostas no formato de proposições suplementares, supressões ou acréscimos.

O resultado dos amplos debates com as entidades parceiras, escolas, universidades, e em programas transmitidos por rádio, televisão e *internet*, coordenados pela Comissão Nacional da CONAE, foi o acréscimo no Documento-referência de novas proposições, que emergiram ao longo das discussões nos Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo analisadas e aprovadas na Conferência Nacional de Educação.

O documento específico elaborado por cada Estado e pelo Distrito Federal resultou na inserção de 5.300 deliberações em parágrafos, com propostas de emendas ou novos parágrafos. As propostas foram sistematizadas pela comissão especial de dinâmica e sistematização da CONAE com base em critérios regimentais.

A partir dessa sistematização, foi elaborado o Documento-base da etapa nacional, com 2.057 emendas. Estruturado em dois volumes: Volume I, com emendas aprovadas em cinco ou mais Estados, e Volume II, com emendas passíveis de destaque (ou aprovadas em menos de cinco Estados). O documento-base foi enviado aos/às delegados/as por e-mail, divulgado no site da Conferência e entregue a cada participante credenciado por meio de cópia impressa no início do evento. Durante o evento, esse documento foi discutido nas plenárias de eixos e na plenária final.

Foram seis plenárias realizadas em 30 e 31 de março de 2010 que aprofundaram o debate dos eixos temáticos a seguir.

- I. Papel do Estado na garantia do direito à educação de qualidade: organização e regulação da educação nacional.
- II. Qualidade da educação, gestão democrática e avaliação.
- III. Democratização do acesso, permanência e sucesso escolar.
- IV. Formação e valorização dos/das profissionais da educação.
- V. Financiamento da educação e controle social.
- VI. Justiça social, educação e trabalho: inclusão, diversidade e igualdade.

O debate nessas plenárias resultou em 694 emendas, aprovadas pelos delegados/as e encaminhadas para apreciação e para deliberação na plenária final. Na plenária final, foram aprovadas 677 emendas, e o conteúdo resultante de todo o processo de sistematização foi registrado no documento final – referência para a construção de diretrizes para a política nacional de educação e para a elaboração do PNE para o decênio seguinte.

A CONAE mobilizou cerca de 3,5 milhões de brasileiros e brasileiras, contando com a participação de 450 mil delegados e delegadas nas etapas municipal, intermunicipal, estadual e nacional (BRASIL, 2010b). O processo de construção coletiva, a ampla participação e o debate democrático convergindo para as diretrizes do Plano Nacional de Educação coloca esse momento como ímpar na história da educação brasileira. Conforme Gomes (2011, p. 221), “A CONAE se constituiu no momento aglutinador das demandas dos movimentos sociais em prol de uma educação democrática e emancipatória”. Corroborando essa análise, Dourado (2011, p. 51) afirma:

[...] a CONAE cumpriu um importante papel, construindo um espaço democrático de discussão e deliberação de concepções e proposições educacionais para o Estado Brasileiro, com

especial destaque para a construção do Sistema Nacional de Educação e de um Plano Nacional como política de Estado. Algumas das deliberações da CONAE foram consideradas na proposta do Plano Nacional de Educação apresentada pelo Executivo Federal, em dezembro de 2010, ao Congresso Nacional (DOURADO, 2011, p. 51).

Desse modo, podemos sinalizar que a metodologia adotada na construção e realização da CONAE garantiu o seu surgimento no cenário da educação nacional como um espaço relevante de construção de diálogo e proposição, conforme destaca o Documento Final:

A CONAE constituiu-se, assim, num espaço democrático de construção de acordos entre atores sociais, que, expressando valores e posições diferenciadas sobre os aspectos culturais, políticos, econômicos, apontam renovadas perspectivas para a organização da educação nacional e para a formulação do Plano Nacional de Educação 2011-2020. Nessa direção, a CONAE representou um exemplo do princípio constitucional do regime de colaboração e construiu um patamar histórico para a efetivação do Sistema Nacional de Educação no Brasil. Dar consequência ao clima de credibilidade, de entusiasmo e de compromisso com as mudanças na educação nacional, instaurado pela Conferência, mediante o assumir de medidas concretas, a curto e médio prazo, constitui um desafio a ser enfrentado pelo Estado e a sociedade (BRASIL, 2010b, p. 9).

A intensa participação na CONAE/2010, a nosso ver, explica-se pela expectativa construída na sociedade brasileira e, de modo especial no setor educacional, para a realização de uma conferência nacional de educação, como uma conferência de Estado, ou seja, garantindo a participação da sociedade civil, dos governos e do parlamento. Essa demanda vinha sendo reclamada há muitos anos pelos movimentos sociais. Após a eleição do presidente Lula e a institucionalização das conferências como indicativas da construção de políticas públicas, cresceu mais ainda a necessidade no seio do movimento social educacional da realização da Conferência Nacional de Educação. Para a Coordenação Nacional da CONAE, “os resultados desse processo expressam as lutas desencadeadas no país por meio de inúmeros

movimentos sociopolíticos e educacionais, destacando-se o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, a realização de conferências e congressos de educação, entre outros” (BRASIL, 2010b, p. 11). Durante a realização da Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB) realizada em 2008, esse sentimento eclode com mais fervor e, nessa conferência, o Governo Federal assume o compromisso de convocar uma Conferência Nacional de Educação para 2010 (BRASIL, 2010b).

Em 03 de setembro de 2008, foi publicada a Portaria Ministerial nº 10, constituindo a Comissão Organizadora da CONAE, com as tarefas de coordenar, promover e monitorar o desenvolvimento da CONAE em todas as etapas. Na mesma Portaria, foi designado o Secretário Executivo do MEC, Francisco das Chagas Fernandes, para coordenar a Comissão Organizadora Nacional formada por 35 membros representantes de organizações sociais, sistemas de ensino, órgãos educacionais, Congresso Nacional e sociedade civil.

Embora se reconheça que a CONAE representa uma reivindicação antiga, remetendo-se inclusive aos anos 1930, com referência ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, e ainda simboliza um retorno dessa iniciativa com maior fervor logo no início do governo Lula (2003), é interessante observar que a sua realização teve que esperar alguns anos, tendo o processo político conduzido, antes dela, com vias à realização da Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB). Conforme destaca o Secretário Executivo Adjunto do MEC (2007-2014), Francisco das Chagas Fernandes,

Na realidade a Conferência Nacional da Educação com essa concepção de ser uma conferência de Estado, ou seja, garantindo a participação da sociedade civil, dos governos, e do parlamento, etc. é uma reivindicação antiga. Com a eleição do presidente Lula o movimento social começou logo a reivindicar a realização de uma conferência de educação, assim como as outras conferências que aconteceram por iniciativa do governo.

A primeira conferência de educação chegou a ser convocada pelo ministro Cristóvão Buarque, mas não aconteceu porque não teve consenso quanto à sua organização, isto em 2003. Quando eu cheguei à Secretaria de Educação Básica do Ministério de Educação, eu botei na cabeça que nós teríamos condições de fazer a conferência. Conversei com vários atores, mas não tivemos força e nem consenso para organizá-la de imediato. Porém, nesse processo de articulações chegamos a um acordo com vários atores e com o governo de realizar a Conferência Nacional de Educação Básica em 2008.

A Conferência da Educação Básica ficou bem acima das expectativas e dela tiramos como importante deliberação organizar a Conferência Nacional de Educação em dois anos. A Conferência Nacional de Educação Básica foi relevante em dois aspectos. Primeiro, porque aprovou várias propostas que serviram de base para mudanças inclusive para a Constituição Brasileira. Em segundo, porque propôs por unanimidade a realização da Conferência Nacional de Educação para 2010 (informação verbal)³⁶.

Chagas Fernandes destaca que algumas iniciativas de realização da CONAE anterior ao ano de 2010 foram frustradas pela dificuldade de conformação de alguns acordos fundamentais para a sua realização. Nesse sentido, destaca a CONEB como um importante avanço para a construção de acordos e para a consolidação de importantes conquistas para a educação brasileira.

Quando eu falo de consensos para organização, eu falo de consensos com relação à organização da Conferência de Educação Básica e depois na sequência com relação à CONAE. A construção do consenso é importante, porque você tem centenas de entidades nacionais e todas entendem que devem exercer seu protagonismo coordenando. Todas basicamente querem estar na coordenação. Neste sentido dedicar-se ao processo de construção torna-se fundamental. O primeiro passo foi formar a Comissão organizadora com a participação do governo e da sociedade. Para poder depois dar os passos seguintes na organização da Conferência. Por exemplo, se você olhar a Constituição do Fórum Nacional de Educação que antes era a comissão de organização da CONEB, você vê, em

36 Depoimento à autora em 30 de maio de 2013, em Natal/RN.

relação à educação do campo, o MST como titular e a CONTAG como suplente. Foi um acordo, porque não temos somente essas duas entidades no campo, tem várias outras entidades, e vários outros movimentos e organizações com relação à terra e a organização dos povos do campo. Evidentemente, nós tivemos que fazer um acordo com todos e estabelecer um consenso entre eles de quem seria o titular e o suplente para representar o campo. E assim sucessivamente. Por exemplo, as centrais sindicais. São seis centrais. Se você for colocar as seis, terá que garantir o mesmo procedimento aos outros e aí não seria uma comissão, seria uma assembleia. Foi então necessário fazer um acordo com as centrais e uma central ser a titular e outra a suplente, como representação das demais centrais sindicais (informação verbal)³⁷.

Esse processo garantiu condições favoráveis à realização da conferência e ao aprendizado da construção coletiva:

Toda essa construção foi feita no sentido de primeiro dar condições de organizar a conferência e segundo ter uma comissão com capilaridade, respeitabilidade, visibilidade para poder realmente tomar algumas decisões antes mesmo da conferência. São decisões que antecedem todo o processo, por exemplo, número de delegados, como se dividem os delegados por setores, se faz um documento referência ou se não faz. Tudo isso tem que ser decidido pela comissão antes da conferência e muitas vezes não tem consenso sobre esses pontos e precisa que seja construído. Tem setores que achavam não ser necessário ter um documento de referência e tem setores que defendiam que se não tivesse um documento de referência você não nortearia as discussões e os debates nas conferências municipais e estaduais.

Houve um histórico antes da realização da conferência. Um processo de construção, que possibilitou a realização da Conferência da Educação Básica em 2008, e a Conferência Nacional de Educação em 2010. E essa, não é uma tarefa fácil, porque o setor da educação brasileiro é muito plural, muito diverso e não é tão simples, e nós tínhamos uma cultura de reivindicar as conferências, de reivindicar um fórum nacional, mas tínhamos também a cultura de realizar

37 Depoimento à autora em 30 de maio de 2013, em Natal/RN.

conferências e congressos só com a sociedade civil e nunca com o Estado brasileiro, de trabalhar na perspectiva de reunir dois importantes atores da educação brasileira como as organizações sociais e o governo debatendo a educação nacional e ter dois instrumentos nacionais, como temos hoje o FNE e a CONAE.

Quando eu enfatizo o processo de construção e quando eu digo que ele, ainda está sendo construído, é porque nós não tínhamos forma. Nós não tínhamos uma forma de como organizar um fórum nacional representativo da educação, como realizar uma conferência nacional com a participação da sociedade civil e do governo. Nós não tínhamos parâmetros e muitas vezes o parâmetro das outras conferências não serviam porque a educação é um setor muito mais plural do que os outros setores e plural em todos os sentidos. Plural porque são muitas organizações e movimentos que atuam no campo da educação, mas também plural nas concepções e são muitas as concepções diferentes, e não tínhamos um histórico disso. Nós não tínhamos vivenciado uma experiência como essa. Foi realmente preciso construir. (Informação verbal)³⁸.

Conforme destaca o Secretário Executivo Adjunto do MEC (2007-2014), Francisco das Chagas Fernandes, houve um histórico antes da realização da CONAE que envolveu diversos processos de organização, reivindicação e maturação política do Estado e da sociedade civil, que possibilitou reunir, em torno da pauta da educação, governo, parlamentares, gestores da educação pública e privada, educadores, estudantes e movimentos sociais.

Podemos dizer que esse histórico, analisado a partir da perspectiva apresentada por Tarrow (2009), foi marcado, durante o século XX, por diversas ações e mobilizações das organizações de educadores e pelos movimentos sociais, constituindo-se em cadinhos de onde nasceram novas culturas políticas e mudanças

38 Francisco das Chagas Fernandes, depoimento dado à autora, em 30 de maio de 2013, em Natal/RN.

no repertório do confronto,³⁹ germinando novas formas de participação e de oportunidades políticas. Na primeira década do século XXI, no âmbito da organização da educação, a CONEB 2008 se apresenta, portanto, como um marco inicial de mudança no repertório, com a constituição de um espaço que reúne os diversos setores da educação nacional em formas autônomas e diretas de participação.

A Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB) foi realizada no mês de abril de 2008 em Brasília e contou com a participação de 1.463 delegados(as) e 464 observadores(as), oriundos dos 26 Estados e do Distrito Federal, contemplando os mais diversos segmentos e organizações sociais. Como temática central, discutiu a Construção do Sistema Nacional Articulado de Educação, a partir de cinco eixos temáticos: 1) Os Desafios da Construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação; 2) Democratização da Gestão e Qualidade Social da Educação; 3) Construção do Regime de Colaboração entre os Sistemas de

39 Ao analisar o poder dos movimentos sociais e as transformações históricas, Tarrow (2009) analisa as mudanças que ocorreram no repertório do confronto, passando de um repertório tradicional marcado por grandes eventos, como a tomada da Bastilha ou os Dias de Fevereiro em Paris, a petição de massa, a barricada, a insurreição urbana, para um repertório novo e mais geral de ação coletiva. Para o autor, em algum momento durante o século XVIII, desenvolveu-se na Europa Ocidental e na América do Norte esse repertório novo, nacional, autônomo e modular que possibilitava a participação de uma variedade de atores sociais em favor de várias reivindicações diferentes para servir de ponte entre elas, para aumentar seu poder e refletir reivindicações mais amplas e mais proativas. As oportunidades proporcionadas pelo Estado Nacional tornam-se o arcabouço para as suas ações. “Chegamos assim a uma situação histórica em que o confronto político se organiza nas fronteiras das instituições e nunca é verdadeiramente aceito pelas elites institucionais. Entretanto, devido a sua relação histórica com o desenvolvimento da cidadania, ele nunca poderá ser completamente eliminado sem ameaçar a própria democracia. Isso significa que o confronto político se forma ao redor da armadura da política institucional, e aumenta e diminui ao ritmo das mudanças nas oportunidades e restrições políticas” (TARROW, 2009, p. 95).

Ensino, tendo como um dos instrumentos o Financiamento da Educação; 4) Inclusão e Diversidade na Educação Básica; 5) Formação e Valorização Profissional (BRASIL, 2008).

A CONEB, em seu processo de construção, adotou como instrumento de participação a realização de conferências estaduais e distritais, como também nos maiores Municípios, a partir de um documento referencial, que serviu de parâmetro para as discussões estaduais em que Estados e Municípios poderiam incluir novos tópicos e proposições. Eles eram encaminhados à comissão organizadora da Conferência, seriam consolidados no Documento-base para a Conferência Nacional, subsidiando as conferências e os colóquios, cujos resultados foram deliberados na assembleia, formatando o documento final, com as posições consensuais e/ou majoritárias da assembleia. Metodologia de participação e deliberação que foi aprimorada e utilizada pela CONAE 2010 e que se apresenta também para a CONAE 2014 (BRASIL, 2014).

Esse processo de participação revelou o esforço nacional de reflexão e de compromisso com o aprofundamento das questões educacionais relativas à Educação Básica, cuja convergência efetivou-se por meio da Emenda Constitucional nº 59 – salutar para a efetivação de um Sistema Nacional de Educação, regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, rediscussão dos marcos das políticas de financiamento e defesa da ampliação dos recursos para a educação, garantia do direito à inclusão e à diversidade, além da regulamentação da gestão democrática do sistema nacional de avaliação, do sistema nacional de formação de trabalhadores em educação, dentre outros. Aspecto também destacado pelo Secretário Adjunto Executivo do MEC, Francisco das Chagas Fernandes, em seu depoimento.

A CONEB foi importante para a realização da CONAE, mas foi também importante porque aprofundou o debate sobre questões fundamentais para a educação e deliberou conteúdos importantes, inclusive conteúdos que fundamentaram a elaboração da Emenda Constitucional nº 59. Se você for estudar a

Emenda Constitucional nº 59 aprovada em novembro de 2009, vai ver que todo o conteúdo dela saiu da CONEB. Acabar com a DRU - Desvinculação da Receita da União foi uma proposta da CONEB. Universalizar a Educação Básica obrigatória foi proposta da CONEB. Vincular o Plano Nacional da Educação ao Produto Interno Bruto, ao PIB Brasileiro. A Emenda 59 coloca o Plano Nacional de Educação como articulador do Sistema Nacional de Educação. Aqui são duas conquistas importantes: primeiro colocar o PNE na Constituição Federal, que não estava; segundo colocar o Sistema Nacional de Educação na Constituição que também não estava. Essa reivindicação dos movimentos sociais vem desde o processo constituinte na elaboração e aprovação da Constituição de 1988. Tudo isso a gente conquistou em uma emenda só, a Emenda 59 que foi fruto das discussões que fizemos na Conferência Nacional da Educação Básica – CONEB. (informação verbal)⁴⁰.

O papel da CONEB para a efetivação de conquistas historicamente demandadas pelos movimentos sociais, bem como para a construção de diálogos e consensos sobre as questões fundamentais da educação nacional também foi expressa no documento final da referida conferência (BRASIL, 2008). Esse documento, em sua introdução, destaca que a conferência problematizou temáticas extremamente importantes, discutiu e expressou as tensões, os conflitos e os desafios que permeiam a Educação Básica brasileira. A luta em prol de uma educação com qualidade social que reconheça e valorize os profissionais da Educação Básica e vise à superação das desigualdades sociais, raciais, de gênero, de geração e de orientação sexual foi um dos pontos destacados em vários colóquios e debates, assim como nas discussões da plenária final.

Responder positivamente aos desafios apontados pela CONEB/2008, assim como efetivar as propostas educacionais aprovadas exigiria como eixo estruturante da agenda educacional do país a implantação do Sistema Nacional Articulado de Educação e a institucionalização do PNE como articulador

40 Francisco das Chagas Fernandes. Depoimento dado à autora, em 30 de maio de 2013, em Natal/RN.

do Sistema. Para esse propósito, seria necessária uma mudança na Constituição Federal de 1988 e, conseqüentemente, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB: 9.394/1996.

A proposta foi organizada por meio da Emenda Constitucional nº 59, tendo como principal protagonista o ex-Deputado Federal pelo Partido dos Trabalhadores (2002-2006 e 2007-2010), presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, no ano de 2005, Carlos Abicalil, cuja história de vida como profissional e político imbrica-se com a luta pela educação como direito social. Ao conversar conosco, Carlos Abicalil destaca que, antes da Emenda 59, a educação brasileira tem uma importante conquista com a Emenda Constitucional nº 53/2006, que de certo modo contribuiu para uma atmosfera reivindicativa no movimento social educacional e para o debate da educação no Congresso Nacional.

A Emenda 59 nasceu ainda no governo do Presidente Lula. Ela foi caudatária de uma série de outras demandas reprimidas no contexto de organização da educação nacional e que resultou na redação do que hoje significa o Plano Nacional de Educação como ordenador de um Sistema Nacional. Uma demanda reclamada há 80 anos pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação e jamais reconhecida como sendo uma política nacional e hoje é dispositivo constitucional como o próprio plano de educação com duração decenal que deixou de ser uma disposição transitória da LDB para ser uma disposição constitucional, portanto superior e ordenadora dos planos plurianuais que ocorrem no seu intervalo e inverte a ordem do que era o PNE anterior que sofreu os vetos presidenciais contando com argumentos de que seria o plano plurianual previsto na constituição prevendo um patamar de investimentos vinculados frente ao Produto Interno Bruto que supera a necessária e indispensável receita constitucional vinculada à arrecadação de impostos e isso trouxe desdobramentos muito importantes para a conformação de políticas públicas muito consistentes. [...].

O convencimento desse processo foi um exercício essencialmente mediado pelo parlamento com um forte apoio e ecoando no movimento social, e evidente com muita costura do ponto

de vista de superação dos limites de governo [...]. Colocar no texto do artigo 214 o Sistema Nacional de Educação rompendo oito décadas de resistência histórica, no caso brasileiro, desde a fundação da república, a colocar o Sistema Nacional como algo indispensável para dar a unidade nacional na superação das desigualdades, na oferta de qualidade social universal, e na corresponsabilidade dos três entes federados: União, Estados e Municípios nas garantias desses direitos. Foi um exercício extremamente importante e creio eu que, se não fosse a oportunidade de conjugar isso com mais recursos públicos – que era o caso do fim da DRU e da vinculação a um percentual do Produto Interno Bruto – seguramente nós talvez não tivéssemos as condições institucionais de aprovar a Emenda Constitucional naquele período [...].

O desenho, portanto, e o impulso trazido da CONEB favoreceu a emenda 59 fortemente, particularmente no conceito de sistema nacional, na integralidade da Educação Básica, na expansão da obrigatoriedade, no fim da DRU e na vinculação ao Produto Interno Bruto e na Conferência Nacional de Educação, como sendo caudatária das aspirações da sociedade, para informar o Estado sobre as condições de efetivar um Plano Nacional de Educação e, ao mesmo tempo, a institucionalização do Fórum Nacional de Educação, como sendo ele o guardião daquilo que a instituição da sociedade definiu nas conferências para a formulação das políticas públicas, seja no diálogo com o executivo seja com os parlamentos nos três níveis: estadual, municipal e federal. (Informação verbal)⁴¹.

Dourado (2011) também salienta a importância fundamental da Emenda Constitucional nº 59 para a educação brasileira. Segundo o autor, o Artigo 214 da Constituição Federal, com a alteração da referida Emenda Constitucional, avança nas legislações anteriores ao garantir que

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar

41 Carlos Abicalil, depoimento fornecido à autora, em 13 de novembro de 2013, em Brasília.

a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzem a (EC 59/2009): I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – melhoria da qualidade de ensino; IV – formação para o trabalho; V – promoção humanística, científica e tecnológica do país; VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988 apud DOURADO, 2011, p. 24).

Carlos Abicalil, no seu depoimento, também mostra a importância da construção de acordos no exercício parlamentar para a aprovação da Emenda 59 e o significado dela para a organização da educação nacional e para a consolidação de conquistas demandadas pelos movimentos, organizações e coletivos sociais, cuja expressão maior ocorreu durante a CONEB 2008. Dessa forma, esclarece que

Cada vírgula da redação da Emenda 59 teve de ser intensamente negociada. Muitas vezes, tendo a principal voz de negociação não no relator ou na relatora dependendo do caso, mas efetivamente em figuras que tivessem as condições de realizar esse diálogo ao mesmo tempo organizando a base para apoiar proposições, mesmo que não fossem originalmente aquelas sustentadas, dialogando com a oposição do ponto de vista de trazê-la para um debate que fosse responsável com a perspectiva de um futuro sustentável para este país e superando preconceitos em muitos casos, como foi o caso, por exemplo, das cotas étnicas e raciais em escolas públicas e, depois, incluindo o fator renda na votação, que foi incluído pela oposição, porque não tinha o fator renda no projeto. Nesse exercício, se não fosse a liderança do Presidente Lula, o respaldo do movimento social e o diálogo organizado, às vezes ruidoso, às vezes com menos ruídos entre base de governo do ponto de vista do legislativo e do executivo de mediar superações, talvez não tivéssemos logrado tanto êxito. Aquilo que está aprovado institucionalmente é hoje a conformação da melhor redação do capítulo de educação em constituições vigentes.

Do ponto de vista constitucional, em nenhum país do mundo nem na Europa do Norte se consolidou um direito à educação tão estendido como obrigatória e universalizada como é o

caso brasileiro dos quatro aos dezessete anos de idade até a conclusão do Ensino Médio. O que é um enorme desafio tendo em vista ainda a escolaridade média do brasileiro e da brasileira ser menores do que a duração do ensino fundamental de nove anos. (informação verbal)⁴².

A necessidade de construção de acordos e o empenho dos protagonistas para o diálogo no debate das proposições para as diretrizes da educação nacional, respaldadas pelos movimentos sociais, não ocorreram somente no espaço legislativo. A CONEB 2008 e a CONAE 2010, como espaços plural e democrático, também se constituíram como espaços de disputas, vivências de tensões e de construção de acordos. No dizer de Abicalil (2011, p. 27), a CONAE constituiu uma nova oportunidade de avaliação e de formulação das políticas públicas de Educação Básica e Superior, nas suas modalidades, com a diversidade e a complexidade histórica e cultural dos itinerários percorridos até a sua conformação atual. Salienta:

Movimento social, gestores públicos, estudantes, profissionais, representantes dos poderes da república, formuladores da crítica acadêmica e científica, fomos convocados à discussão da educação brasileira em torno do tema central: “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação”. Estivemos, portanto, diante de um espaço mobilizador e democrático de diálogo e decisão que teve a finalidade de prosseguir a obra, reconhecer as heranças, perscrutar suas bases conceituais e materiais, fundamentar e atualizar a concepção de educação que respondesse aos objetivos e finalidades apontadas pela prática social emancipadora e à pactuação da Constituição Federal de 1988 (CF). Não será demasiado lembrar que há uma riqueza vocabular e proximidade etimológica muito expressiva em torno do verbo conferir: inferir, auferir, diferir, deferir, preferir, proferir, referir. A Conferência, constituiu-se, assim, como um fato social e político que aglutinou, catalisou, amalgamou a realização de todas essas expressões da

42 Carlos Abicalil, depoimento dado à autora, em 13 de novembro de 2013, em Brasília.

sensibilidade humana motivada pelo mesmo fenômeno: a educação brasileira (ABICALIL, 2011, p. 20).

Desse modo, podemos afirmar que a CONEB trouxe uma contribuição fundamental à realização da CONAE, à proposição da EC nº 59 e à perspectiva da educação como sistema nacional. A CONAE, na sua edição de 2010, para além da consolidação de um espaço de interlocução, debate e proposição de diretrizes da educação nacional, contribuiu especialmente para o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024, para a institucionalização do FNE no âmbito do Ministério de Educação enquanto guardião das decisões da CONAE e do monitoramento do processo de elaboração e tramitação do Plano Nacional de Educação.

Inicialmente, o FNE foi composto pelas 35 organizações que compunham a coordenação nacional de organização da CONEB 2008 e da CONAE 2010. Posteriormente, foi ampliado com a representação de algumas organizações que não estavam contempladas na organização da CONAE 2010.

4.4 Fórum Nacional de Educação (FNE)

O FNE, como órgão de Estado, possui caráter permanente, tendo sido instituído pela Portaria do MEC nº 1407, de 14 de dezembro de 2010, publicada no Diário Oficial da União em 16 de dezembro de 2010. Vinculado ao Ministério de Educação, é composto atualmente por entidades nacionais que representam órgãos públicos e a sociedade civil.

A constituição de um Fórum Nacional de Educação como órgão de Estado é uma reivindicação histórica da sociedade brasileira em razão da necessidade de um canal de participação democrática da sociedade civil na proposição e no acompanhamento da política educacional.

Como espaço de interlocução entre sociedade civil e governo, o FNE tem como finalidade coordenar as Conferências Nacionais de Educação e acompanhar a implementação de

suas deliberações, incluindo a tramitação do Plano Nacional de Educação (PNE) no Congresso Nacional e demais projetos legislativos referentes à política nacional de educação, articulando os fóruns municipais, estaduais e do Distrito Federal, além de planejar e organizar espaços de debates sobre a educação nacional.⁴³

Com essa finalidade, o FNE assume as seguintes atribuições:

1. participar do processo de concepção, implementação e avaliação da política nacional de educação;
2. acompanhar, junto ao Congresso Nacional, a tramitação de projetos legislativos referentes à política nacional de educação, em especial a de projetos de leis dos planos decenais de educação definidos no Artigo 214 da Constituição Federal, com alterações da Emenda à Constituição 59/2009;
3. acompanhar e avaliar os impactos da implementação do Plano Nacional de Educação;
4. acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das Conferências Nacionais de Educação;
5. elaborar seu Regimento Interno e aprovar *ad referendum* o Regimento Interno das conferências nacionais de educação;
6. oferecer suporte técnico aos Estados, Municípios e Distrito Federal para a organização de seus fóruns e de suas conferências de educação;
7. zelar para que os fóruns e as conferências de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estejam articulados à Conferência Nacional de Educação;
8. planejar e coordenar a realização de conferências nacionais de educação, bem como divulgar as suas deliberações.

43 Informações disponíveis em: <fne.mec.org.br>.

Para melhor desenvolvimento do cumprimento das atribuições, o FNE conta com duas comissões em sua estrutura: Comissão Especial de Monitoramento e Sistematização e Comissão Especial de Mobilização e Divulgação. Além das duas comissões permanentes, há Grupos de Trabalhos Temporários (GTT) com responsabilidades específicas e tempo determinado para conclusão de suas missões.

A composição do FNE contempla representantes dos segmentos da educação escolar (estudantes, pais, profissionais da educação, gestores, Conselhos Municipais e Estaduais da Educação) e representantes dos setores da sociedade (Representações Sindicais dos Trabalhadores, Confederação de Empresários, Movimentos em Defesa da Educação, Movimentos de Afirmação da Diversidade), colaboradores deste trabalho, representando uma importante conquista no campo educacional no Brasil. Além disso, são também colaboradores para diálogo e interação dos movimentos sociais, exercitando o que Boaventura de Sousa Santos (2010) traduz como (re)conhecer para dialogar, construindo diálogos intertemáticos e práticas mais democráticas de conhecimento e de fortalecimento de ações políticas coletivas entre os diferentes movimentos. A esse respeito também se pronunciou Raimundo Jorge, militante do movimento negro e representante dos movimentos de afirmação da diversiversidade no FNE. Para ele,

O FNE sempre se colocou como guardião das deliberações da CONAE 2010. E, portanto, sempre tivemos claro que o nosso papel, como integrantes da coordenação do FNE no acompanhamento do Plano Nacional de Educação seria lutar por esses princípios no interior do PNE. Então, desde o documento inicial que não contemplava quase nada do que tinha sido apresentado pelo documento final da CONAE, que alguns contabilizaram como algo em torno de apenas 10% ou um pouco mais na primeira versão enviada pelo governo, antes das Emendas na Câmara dos Deputados. Foi necessário então que o FNE se lançasse em um forte processo de articulações e debates para garantir não só que o PNE acontecesse e fosse votado, mas principalmente que contivesse o máximo

possível das deliberações da CONAE/2010. Não sei bem se esse seria um impasse, nem considero uma tensão, porque faz parte da luta política e dos processos de forças, então eu não diria que é um impasse. Eu diria que vivenciamos alguns combates em torno das concepções de educação, e essas disputas também estão presentes no interior do FNE e isso é bom. Então, o FNE é esse espaço plural. Temos aqui representantes dos movimentos sociais, dos sindicatos, do sistema privado e empresarial de ensino e do governo. Então, o princípio é a fidelidade às deliberações da CONAE e, nesse sentido, a Conferência nos dá muita força por causa da sua capilaridade. Então, eu diria isso: não temos impasse, temos processos de disputas ideológicas tornando a atuação do FNE na vigilância da fidelidade do PNE ao documento final da CONAE um instrumento fundamentalmente importante em todo o processo de tramitação do PNE. (Informação verbal)⁴⁴.

Para Luiz Dourado, membro do Conselho Nacional de Educação e coordenador do Documento-base das CONAE 2010 e 2014, o FNE gerou um avanço significativo na agenda da educação brasileira ao promover a conexão das diferentes organizações sociais e dar-lhes a possibilidade de dialogar com as contradições e as divergências existentes, que são, de certo modo, a expressão da sociedade brasileira, sobretudo com relação ao público *versus* privado. Destaca, porém, que essa importante conquista para a sua consolidação como órgão de Estado precisa que seja efetivada para além de sua institucionalização no âmbito do MEC. Em suas colocações,

O FNE é um avanço na agenda educacional brasileira, na medida em que é um espaço do contraditório, um espaço em que você tem disputas de concepções. Vamos dizer, grosso modo, estas disputas se encontram no espaço da relação público/privado, e isso traduz a arena da sociedade. Então nesse sentido, ele tem uma boa capilaridade, obviamente que cada vez mais essa capilaridade precisa ser repensada e ampliada. Ele hoje tem a sua criação por meio de uma portaria, mas precisa de um instrumento mais forte, do ponto de vista

44 Raimundo Jorge, depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

da regulamentação, de um decreto-lei ou algo equivalente, para que, na medida em que seja aprovado o PNE, ele esteja ali assegurado. O FNE tem uma composição de entidades científicas, sindicais, de representação dos movimentos sociais e de órgãos de governo. É nesse espaço polissêmico da sua construção que pode e deve ser assegurado o caráter dele de Estado. Essa capilaridade não é simples, o exercício democrático é um exercício que implica certa processualidade, e essa processualidade é sempre em razão dos supostos consensos definidos.

O Fórum produz seus documentos todos consensuais, o que significa que ele tem tido uma participação extremamente importante na organização das conferências, que é uma das suas atividades, na avaliação do PNE e na própria tramitação do Plano com proposição de emendas. O Fórum apresentou emendas em dois momentos à Câmara e vem cumprindo muito bem com o seu papel. Certamente que ele precisará avançar em capilaridade, ampliar um pouco mais as suas funções, mas isso tem a ver com o próprio embate político. Quanto mais protagonismo for assumindo pelo Fórum, maiores serão suas possibilidades de se constituir como organismo de Estado, no seu sentido amplo, inclusive com autonomia financeira, que é o desejado. (Informação verbal)⁴⁵.

Para Heleno Araújo, representante da CNTE no FNE, o surgimento do Fórum é fruto de um processo iniciado ainda no período da Assembleia Constituinte, passando pela LDB e, gradativamente, evoluindo até realização da CONAE 2010. Conforme este protagonista,

O FNE é uma conquista da luta do movimento organizado na área da educação no processo constituinte no sentido de inserir essa demanda na Constituição Federal de 1988 e depois no processo de elaboração e aprovação da LDB em 1996, e percebe-se que foi uma luta que ocorreu gradativamente avançando por etapas.

A realização da Conferência Nacional de Educação com o poder público financiando a sua realização e as entidades

45 Luiz Dourado, em depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

organizadas da sociedade civil, envolveu todo um processo de articulação que demorou muito para acontecer. Para chegar a esse ponto tivemos que realizar antes uma Conferência Nacional só da Educação Básica, que foi a CONEB realizada em 2008. A partir da CONEB indicamos como deliberação a realização da CONAE em 2010, antecedida por etapas municipais e estaduais, e isso colocou o país todo em movimento pensando a educação.

Tivemos a oportunidade em 2007 de realizar as etapas municipais e estaduais da CONEB e em 2008 a CONEB, em 2009 as etapas municipais e estaduais da CONAE e em 2010 a realização da CONAE. Então foram quatro anos discutindo a educação.

Conseguimos realizar a CONAE em 2010, como um espaço importante de deliberação das Diretrizes para a Educação Nacional e a CONAE aprovou também a deliberação da criação do Fórum Nacional de Educação, como instrumento importante para discutir e acompanhar as políticas nacionais de educação e também de coordenar as conferências futuras. Claro que é ainda um embrião porque ele existe institucionalmente a partir de uma portaria do Ministro que pode ser derrubada por outra portaria de um Ministro seguinte e é preciso avançar no sentido da constituição desse Fórum a partir da legislação. O Projeto de Lei do PNE já aponta a sua institucionalização assim como dos fóruns estaduais. É fundamental institucionalizar esses espaços a partir de legislações próprias dos entes federados para que estes possam se constituir em espaços de debates e acompanhamento das políticas educacionais, dos níveis e modalidades da Educação Básica e da Educação Superior e poder cobrar que os discursos dos candidatos aos poderes legislativo e executivo sejam colocados em prática por meio da aprovação e efetivação das políticas públicas, porque os discursos são sempre muito fortes e comprometidos, mas quando assume o poder o direcionamento é outro. (Informação verbal)⁴⁶.

Para o representante das Centrais Sindicais dos Trabalhadores, José Celestino Lourenço (Tino), a realização da CONAE 2010 foi o ponto de partida para a compreensão da

46 Heleno Araújo, representante da CNTE, em depoimento dado à autora, em 12 de novembro de 2013, em Brasília.

necessidade da participação da representação dos trabalhadores em espaços de discussão e de construção de políticas públicas. Destaca ainda que, para a atuação do FNE, foi fundamental compreender qual o seu papel enquanto espaço coletivo de debate da educação nacional e da construção de uma identidade que dê coesão à sua ação. Conforme o seu depoimento,

Foi a partir da CONAE 2010, que nós discutimos que devíamos participar desses espaços para contribuir com o debate para a classe trabalhadora, uma vez que a classe trabalhadora brasileira tem um índice de baixa escolaridade. Discutíamos a necessidade de um trabalho mais integrado, e não que uma ou outra central sindical fizesse o debate em separado, mas uma atuação em conjunto. Foi aí que nós participamos da coordenação da CONAE 2010. Eu fui indicado para representar as centrais sindicais e estou até hoje participando desse debate, representando as centrais sindicais, e tem sido um momento muito importante. Primeiro nós estabelecemos dentro do Fórum Nacional de Educação um entendimento de que é necessário que nós tenhamos uma posição unitária com relação ao papel do Fórum. Isso não significa que fora do Fórum eu não estando representando o Fórum eu não assuma a posição particular da minha instituição. Esse é um debate muito importante dentro do Fórum. É claro que nós sofremos vários problemas, por exemplo, com relação à tramitação do PNE quando nós temos forças antagônicas, com muita representação no Parlamento que discorda de uma política pública de educação com qualidade e socialmente referenciada. (Informação verbal)⁴⁷.

Carlos Abicalil, principal protagonista da EC nº 59 e dirigente da CNTE por várias gestões, apresenta um resgate da demanda da sociedade brasileira pela constituição de um Fórum Nacional de Educação, ao longo das mobilizações sociais pela educação como bem público e direito social.

A Constituição do Fórum Nacional de Educação e das Conferências Nacionais acompanha o debate da sociedade civil particularmente mobilizada em torno da educação desde as conferências brasileiras às CBE. Depois atravessa o debate em torno da LDB pós-constituente. Chega a ter em 1993 a

47 Depoimento dado à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

iniciativa por força externa, do Presidente Itamar Franco, de promover uma conferência nacional porque o compromisso firmado por Collor em 1991 já estava com dois anos de atraso, em relação a promover a conferência nacional de educação para todos. Todos os compromissos depois de décadas e depois do compromisso de desenvolvimento do milênio que são os desdobramentos em nível de Nações Unidas e na inexistência, na interdição desse processo, que foi o da conferência nacional de 1993, a própria sociedade civil organizada tomou a iniciativa da condução de tal processo em seus CONEDs, nas conferências de educação paralelo ao debate da LDB e cuja última edição já foi dentro do primeiro governo do ex-presidente Lula. Em todas essas discussões, a existência de conferências, de política setorial nacional, a necessidade de um fórum intermediário de representação da sociedade civil frente aos condutores oficiais do estado, eram pautas permanentes. Temos, enfim, nesse novo contexto, a incorporação das conferências como conformadoras de políticas públicas reconhecidas do ponto de vista formal e o Fórum Nacional de Educação instituído pelo conjunto de instituições da sociedade civil, mas com capacidade de intervir sobre a formulação de políticas públicas, o que necessariamente o faria ganhar alguma institucionalidade. (Informação verbal)⁴⁸.

Embora os protagonistas colaboradores deste trabalho não tenham abordado em seus depoimentos a questão das tensões internas dentro do próprio Fórum, em parte trabalhadas na construção dos acordos possíveis, percebe-se que, de algum modo, elas existem. Carlos Abicalil relata que a sua reivindicação da existência do FNE como órgão de Estado encontrou resistência com as organizações sociais vinculadas às representações dos segmentos do Ensino Superior:

Esse foi um ponto de disputa no CONED com instituições sindicais, particularmente do Ensino Superior que compreende que o Fórum existe no Estado e o Estado contamina o Fórum, vamos dizer assim. Na sequência deste processo, na oportunidade que tivemos de realizar a CONEB já com Chagas secretário da Educação Básica, foi apontada a necessidade de um fórum.

48 Carlos Abicalil, depoimento dado à autora, em 13 de novembro de 2013, em Brasília.

Embora o Fórum criado no acordo nacional daquele momento fosse o fórum de valorização dos profissionais do magistério e qualidade da educação. Era esse o nome que se dava porque era para o Ensino Fundamental obrigatório e nós expandimos o acordo para a educação básica. A nossa tese com essa alcunha era trazer a condição de fazer as conferências de educação. É tanto que a primeira a ser realizada foi a CONEB em 2008 e, em seguida, com a força potencializada na CONEB, reunimos condições de realização da CONAE que aconteceu em 2010 e a próxima agora em 2014 [...].

Mas a gente tem que lembrar que existe ainda passos muito consistentes a serem dados. A Conferência e o Fórum ainda são produtos de uma portaria ministerial, e essa é uma ferramenta ainda bastante frágil. Embora já tenhamos dado passos importantes na conformação de políticas públicas, como, por exemplo, a vinculação dos planos municipais, estaduais e nacional na conformação do PAR, um decreto em 2007 e hoje a Lei 2.795. Pela primeira vez a gente estabeleceu uma verticalidade do compromisso em Lei, porque até então eram compromissos tênues em decreto. E eu sustento essas condições, porque acho que tal como a Lei de Responsabilidade Fiscal é uma Lei Complementar, a Lei de Desenvolvimento Territorial é uma lei complementar. Eu tenho convicção de que a cooperação federativa na ordem de um sistema nacional tende a ganhar a condição de lei complementar. Este foi outro diálogo vitorioso neste período até porque, mesmo no ambiente acadêmico, havia quem classificasse, gente muito influente neste debate, de que tratar a lei complementar era apenas procrastinar o tema ou tratar de minudência legislativa. Felizmente hoje, não apenas nós sustentamos esta tese, como também outras organizações representativas, inclusive no movimento acadêmico, no movimento de representação dos secretários municipais e estaduais de educação, nos conselhos de educação, tanto nos fóruns estaduais, como no Conselho Nacional, é voz corrente e uníssona de que tem que haver a lei completar regulamentando o Artigo 18. (Informação verbal).

Edilene Bezerra Pajeú, representante no FNE da Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena, destaca, no seu depoimento, a participação na CONAE e no FNE como conquista do movimento indígena e ressalta as aprendizagens decorrentes, porém, faz menção também aos limites que apresentam. Esses

limites podem ser traduzidos na dificuldade de compreensão dos formatos singulares de organização dos movimentos sociais e suas inserções nos espaços de representação constituídos nos Municípios. Vejamos seu depoimento:

Na verdade esses espaços conquistados pelo movimento indígena são espaços de aprendizagem. São espaços muito importantes na nossa formação política. A minha formação política, por exemplo, ocorreu em processos de participação, em diversos espaços, acompanhando as lideranças nos debates e articulações para a conquista dos territórios e a retomada da pauta dos direitos indígenas.

Porém, o Fórum Nacional de Educação se constitui num espaço muito limitado. As questões indígenas são pouco compreendidas por alguns segmentos. Um exemplo disso são os critérios para a participação na CONAE 2014. O critério de que para participar da Conferência Nacional tem que participar da conferência municipal e da conferência estadual representa uma série de dificuldades para os povos indígenas que em muitos casos impede a nossa participação. A Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena discorda desses critérios. Eu discordei nas reuniões do Fórum. Na sua grande maioria, os municípios não fazem a convocação das organizações indígenas para participarem. O nosso levantamento dá conta de que poucos indígenas participaram das conferências municipais. Ainda com toda dificuldade nós conseguimos mobilizar e muitos índios conseguiram participar das conferências municipais e, mesmo assim, aqueles que foram eleitos como delegados não participaram das conferências estaduais porque os Estados não garantiram essa participação. Eu só consegui participar da Conferência Estadual em Pernambuco por que sou delegada nacional, e conseguimos mais cinco vagas para o Conselho Estadual de Educação Escolar Indígena e tivemos mais duas representações indígenas, mas todos os indígenas que foram eleitos como delegados nas conferências municipais não foram para a conferência estadual. Foram excluídos. O mesmo ocorreu em outros Estados, o que representa um problema para nós. Podemos chegar à Conferência Nacional com uma baixa representação dos povos indígenas, porque estamos com dificuldades de ocupar as quarenta vagas que conquistamos como cota, para a Conferência Nacional.

Isso significa que temos muito a avançar na questão da participação indígena em processos coletivos de construção e aprovação de propostas para políticas públicas. Há uma diversidade de fatores e de relações com os povos indígenas que é preciso compreender para podermos conquistar um espaço democrático com a participação exitosa dos povos indígenas. Os critérios de participação na CONAE 2014 adotados pelo FNE nos mostraram que são problemáticos, do ponto de vista de possibilitar essa participação, tanto dos povos indígenas, como dos quilombolas. (Informação verbal)⁴⁹.

Os diversos depoimentos dos protagonistas retratam os processos político-formativos vivenciados em diversos momentos da organização da educação nacional e as superações necessárias para a conquista do FNE e a sua institucionalização como órgão de Estado responsável pelo acompanhamento da educação nacional, bem como pela realização das conferências nacionais da educação como indicativas das políticas de educação.

A realização da CONAE 2010 apresentou, como principal objetivo, deliberar sobre as diretrizes do Plano Nacional de Educação, inicialmente previsto para o decênio 2011-2020, com aprovação, em função do longo processo de tramitação, para o decênio 2014-2024. Tais deliberações aprovadas na plenária final foram acompanhadas pelo FNE no processo de elaboração do Projeto de Lei 8035/2010 que fixa as diretrizes, metas e estratégias do PNE e também na tramitação deste nas duas casas do Congresso Nacional.

4.5 Da Conferência Nacional de Educação ao Plano Nacional De Educação 2014-2024 – acompanhamento do PNE no Congresso Nacional pelo FNE

O coordenador do FNE (2010-2014), Francisco das Chagas Fernandes, no seu depoimento, fala do papel do Fórum no

49 Depoimento dado à autora, em 12 de novembro de 2013, em Brasília.

acompanhamento da política nacional de educação, tendo como referência as deliberações da CONAE, mas, ao mesmo tempo, legitimando a liberdade das entidades que fazem parte da sua composição em posicionamentos particulares. Vejamos suas colocações:

Quando o projeto do PNE chegou à Câmara, que recebeu duas mil novecentas e seis emendas, o Fórum se debruçou sobre essas emendas, chegando à conclusão que não eram duas mil novecentas e seis emendas. Eram seiscentas e sessenta e seis emendas, e o Fórum conseguiu dizer que dessas seiscentas e sessenta e seis emendas, quatrocentas e dezessete, o Fórum recomendava porque havia saído da CONAE, e duzentas e quarenta e nove o Fórum não recomendava porque não havia saído da CONAE. Ou seja, o parâmetro que o Fórum usa para recomendar ou não uma emenda é que essa emenda tenha saído da CONAE. Isso não significa que entre as duzentas e quarenta e nove emendas não tenha emenda que alguma entidade que faz parte do fórum não reivindique aquela emenda, da mesma forma como entre as quatrocentos e dezessete emendas recomendadas pode ter emenda que alguma entidade não concorde, que queira modificar e assim sucessivamente, porém o consenso do Fórum é com relação às emendas aprovadas pela CONAE. Isso é muito significativo. O Fórum tem acompanhado todos os momentos de debate e discussão no Congresso Nacional tanto de conteúdo quanto do processo de tramitação em si. As pessoas não sabem, mas, quando o PNE chegou ao congresso, houve um debate se o PNE seria encaminhado a uma comissão especial ou seria tramitado em todas as comissões. Havia uma divisão entre os parlamentares a esse respeito. Se o PNE tivesse que passar por todas as comissões, o projeto teria que ser tramitado em quatro comissões antes de ir ao Plenário, se fosse para uma comissão especial estaria resolvido na comissão se não houvesse recursos. E esse processo de discussão foi todo acompanhado e discutido pelo Fórum para poder fazer com que o PNE continuasse. E isso lá no início, quando da chegada do PNE à Câmara. (Informação verbal).

Durante o período de tramitação do PNE, nas duas casas do Congresso Nacional, até a sua aprovação e sanção presidencial, o FNE publicou 24 notas (ver Quadro 8), nas quais se

pronunciava sobre pontos relevantes do debate referenciado pelas deliberações da CONAE 2010.

Quadro 8 – Resumo das notas do FNE durante a tramitação do PNE no Congresso Nacional, de dezembro de 2010 a junho de 2014.

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
Nº 01 29/03/2011	Defende que a tramitação do PL nº 8.035/2010 deve ocorrer com base em alguns princípios: 1) comissão com participação majoritária de parlamentares dedicados e comprometidos com a causa da educação, privilegiando membros da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados; 2) tramitação célere, sem ser aligeirada, garantindo qualidade nos debates; 3) composição democrática e participativa, compreendendo um amplo cronograma de audiências públicas capazes de garantir a necessária capilaridade e legitimidade; 4) construção de debates tendo como referência primordial as deliberações da CONAE. Propõe à Comissão especial e à Comissão de Educação e Cultura a realização de audiências públicas para se debater a proposta do PNE à luz do Documento-Final da CONAE.

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
<p>Nº 02 17/06/2011</p>	<p>Acerca das audiências públicas e dos seminários realizados pelo Congresso sobre o PNE e das propostas de emendas ao plano por diversos segmentos, com o recorde histórico de 2.906 emendas. Recomenda na avaliação destas emendas: 1) organicidade das metas e estratégias, a partir de uma visão ampla de educação, entendida como direito humano fundamental, bem público e dever do Estado, a ser garantido a todos/as, em todos os níveis, etapas e modalidades, constituindo-se como meio para realizar outros direitos humanos; 2) garantia, no PNE, de metas intermediárias, bem como a definição de compromissos e responsabilidades dos entes federados; 3) melhor delineamento das concepções de gestão e organização da educação nacional e, conseqüentemente, de qualidade, financiamento, avaliação, regulação, formação e valorização dos profissionais da educação; 4) necessidade de definir diretrizes nacionais para a gestão democrática da educação; 5) definição de diretrizes específicas para a criação do Sistema Nacional de Educação (SNE) como mecanismo articulador do regime de colaboração na área educacional, respeitando a autonomia dos entes federados, o FNE como instância de acompanhamento do SNE em parceria com o Conselho Nacional de Educação, conselhos estaduais, municipais e distrital; 6) consolidação do pacto federativo; 7) garantia do investimento em educação pública em relação ao PIB, de forma a atingir o mínimo de 10% até 2020; 8) consolidação de políticas e programas de formação, desenvolvimento profissional e valorização dos profissionais da educação; 9) defesa de uma concepção ampla de avaliação, indutora do desenvolvimento das instituições educativas e da melhoria dos processos de ensino e aprendizagem, para toda a educação nacional; 10) garantia do acesso, permanência, inclusão social, e melhoria da educação básica e superior e das condições efetivas para a universalização da educação obrigatória de 04 a 17 anos.</p>
<p>Nº 03 14/09/2011</p>	<p>Sobre emendas apresentadas ao PL nº 8035/2010. Informa que o FNE sistematizou essas emendas evitando as repetições. Distribuídas segundo o conteúdo nos seis eixos temáticos da CONAE 2010, foram 666 emendas consideradas como mais significativas. Destas, o FNE recomenda 417 para incorporação no PNE por estarem em consonância com as deliberações da CONAE.</p>

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
<p>Nº 04 06/12/2011</p>	<p>Considera que a aprovação do PNE concretiza a concepção de que a educação é uma política de Estado e deve constituir-se compromisso de todos. Nesse sentido, considera fundamental: 1) discussão imediata do relatório que apresenta o parecer produzido pelo Deputado Ângelo Vanhoni; 2) aprovação do texto final do PL 8035/2010 na Câmara dos Deputados, ainda em 2011, respeitadas as deliberações da CONAE 2010.</p>
<p>Nº 05 08/05/2012</p>	<p>Apresenta contribuições que visam aperfeiçoar o Segundo Relatório Substitutivo do deputado Ângelo Vanhoni na Comissão especial do PL 8.035/2010.</p> <p>Em consonância com o documento final da CONAE, recomenda: 1) alterar o Artigo 13 do PL 8.035/10 para a seguinte redação: “O poder público deverá instituir em Lei específica, contados dois anos de publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, regulando as ações das instituições públicas e privadas, para efetivação das diretrizes, objetivos, metas e estratégias do PNE”; 2) manter a coerência com o debate histórico do financiamento das políticas educacionais, entendendo que o conceito de investimento público direto é o único adequado ao PNE, defendendo um patamar equivalente a 10% do PIB para a educação pública; 3) defender que a qualidade da educação não deva ser vinculada a um único índice, como o IDEB, e recomenda como nova redação para a Meta 7: “Fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as suas etapas e modalidades, à luz de diretrizes conceituais e operacionais da avaliação com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a alcançar o padrão de qualidade e equidade constitucionalmente determinados”; 4) compreender a necessidade da demanda por creche, contudo, considera imprescindível suprimir a estratégia 1.17 que autoriza creches noturnas; 5) defender que o conteúdo da Meta 4 retorne ao texto original, proposto pelo Executivo Federal por meio do PL 8.035/2010, por considerar que a redação ali utilizada garante maior acolhimento da diversidade no sistema educacional; 6) alterar a estratégia 12.9 para a seguinte redação: “Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na graduação e pós-graduação, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei”.</p>

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
Nº 06 07/08/2012	Com o título <i>PNE - a educação não pode esperar</i> , defende a celeridade do processo de tramitação, considerando que o PNE tramitou em Comissão Especial da Câmara dos Deputados, contando com a representação de todos os partidos, com forte acompanhamento da sociedade, por meio de audiências públicas e aprovação das deliberações da Comissão Especial por ampla maioria, recomenda que o PL 8.035/2010 siga imediatamente para o Senado Federal.
Nº 07 30/08/2012	Sobre a Lei nº 22.711/2012 (Lei das Cotas), o FNE considera que essa conquista responde aos anseios históricos da sociedade brasileira, como política de inclusão, democratização do acesso à Educação Superior e ao ensino técnico e, também, como mecanismo de ação afirmativa aos negros e povos indígenas brasileiros. Ratifica seu compromisso com a causa, por meio do acompanhamento e participação no processo que regulamentará a matéria, a fim de que tal propósito se concretize contribuindo com a transformação da Educação Brasileira.
Nº 08 30/10/2012	Sobre a importância estratégica da educação para o país e a sua vinculação ao critério de destinação dos <i>royalties</i> do petróleo, por ocasião do processo de votação do PL 2565/2011 na Câmara dos Deputados, recomenda aos Deputados Federais que empreendam os esforços necessários, de modo a incluir e aprovar a destinação de 100% dos <i>royalties</i> advindos dos novos contratos de exploração do petróleo à educação pública, como uma das fontes que assegurarão a aplicação dos 10% do PIB, oferecendo suporte à efetivação das metas do próximo PNE.
Nº 09 07/11/2012	Sobre o resultado da votação do PL 2565/2011, que rejeitou a destinação dos <i>royalties</i> do petróleo para a Educação Pública, convoca o governo e a sociedade a utilizarem suas prerrogativas na busca de uma alternativa que possa garantir que os recursos obtidos com os <i>royalties</i> do petróleo possam ser destinados à efetivação do direito à educação.

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
<p>Nº 10 04/12/2012</p>	<p>Defende a necessidade da destinação de 100% das receitas com os <i>royalties</i> do petróleo e da exploração mineral e 50% do Fundo Social do Pré-Sal para a manutenção e desenvolvimento do ensino, tendo em vista a necessidade urgente do país de estabelecer novas fontes para o adequado financiamento da Educação Pública. Renova o compromisso com a aplicação de no mínimo 10% do PIB para a Educação Pública; solicita que Governadores, Prefeitos, Deputados Estaduais e Vereadores requeiram aos parlamentares do Congresso Nacional soluções urgentes para a efetiva realização da educação com qualidade para o conjunto da população brasileira; apela às diversas organizações da sociedade civil que concentrem esforços e se mobilizem em favor da garantia da Educação Pública e de qualidade para todos/as, defendendo a destinação da totalidade das receitas com <i>royalties</i> do petróleo e demais minerais, além de 50% dos recursos do Fundo do Pré-Sal para a educação.</p>
<p>Nº 11 27/02/2013</p>	<p>Pronuncia-se sobre o relatório do Senador José Pimentel – PLC nº 103/2012 – que trata do PNE. Defende: 1) o investimento público, que deve alcançar o patamar de 10% do PIB em 10 anos, e diferentemente do que foi proposto pelo relator, devendo ser destinado, exclusivamente, aos estabelecimentos públicos de educação, redes e sistemas públicos de ensino, tal como foi aprovado pela Câmara dos Deputados; 2) a manutenção da meta intermediária de investimento público em educação pública na ordem de 7% do PIB no quinto ano de vigência do PNE, extraída pelo relatório do Senador Pimentel; 3) a expansão de vagas na Educação Básica, Profissional e Superior nos segmentos públicos; 4) a importância e a necessidade de manter no texto a destinação de, no mínimo, 50% do Fundo Social do Pré-Sal, de todos os <i>royalties</i> e participação especial de petróleo e demais minérios para alcançar o patamar de investimento público em educação pública na ordem de 10% do PIB durante a década; 5) a solicitação da retomada da redação da Meta 4 conforme o PL 8.035/2010, visando assegurar a inclusão das pessoas com deficiência, em consonância com a CONAE 2010.</p>

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
<p>Nº 12 13/06/2013</p>	<p>Reafirma a necessidade de: 1) retomar imediatamente os espaços de interlocução com os parlamentares na perspectiva de aprimorar o texto do PNE e enfatiza a necessidade de atender às metas, estratégias e objetivos discutidos por quase 4 milhões de pessoas na CONAE 2010, a exemplo dos investimentos em educação pública; 2) dar celeridade na tramitação do PLC 103/2012 no Congresso Nacional, pois ele se encontra tramitando por quase três anos.</p>
<p>Nº 13 15/06/2013</p>	<p>Informa sobre as etapas das conferências municipais, estaduais e distrital de educação, como etapas da CONAE 2014 e disponibilização do Documento-Referência. Esclarece o formato de organização deste e as alterações em relação à CONAE 2010. Conclama toda a sociedade para discutir, melhorar, aprofundar e aprovar, nas etapas municipais e estaduais, propostas e estratégias que contribuam com a consolidação do documento referência da CONAE 2014 e, desse modo, para a construção da educação nacional como política de Estado.</p>
<p>Nº 14 31/07/2013</p>	<p>Cobra mais uma vez celeridade na tramitação do PNE e reafirma a necessidade de retomar os espaços de interlocução com os parlamentares na perspectiva de aprimorar o texto do PNE com respeito às deliberações da CONAE que envolveu quase 4 milhões de pessoas nas suas etapas municipais, estaduais, distrital e nacional.</p>

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
<p>Nº 15 31/07/2013</p>	<p>Trata do processo de fusão de instituições privadas de ensino, por ocasião da discussão do Projeto de Lei nº 4.472/2012, que cria o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação (INSAES). Propõe um amplo e circunstanciado debate, considerando o fato de que essa fusão proporcionou, a um só grupo empresarial, a detenção de cerca de um milhão e duzentas mil matrículas em Educação Superior. Propõe que o debate realce o impacto desse processo para a educação brasileira, que já caminha para atingir, também, a Educação Básica; e propõe os seguintes questionamentos: 1) o processo de fusão poderá contribuir para a almejada, determinada e necessária, construção do padrão de qualidade social da educação? 2) os princípios constitucionais da valorização dos profissionais da educação escolar, da liberdade de ensinar e de aprender serão observados pelos conglomerados educacionais, que emergirão do discutido processo de fusão? 3) a indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão será assegurada por tais grupos? 4) os interesses maiores da educação, como política estratégica de desenvolvimento social, serão preservados nas citadas fusões?</p>
<p>Nº 16 31/07/2013</p>	<p>Manifesta apoio ao esforço do governo brasileiro por meio dos Ministérios da Saúde e da Educação, com vista a atender reivindicações da sociedade brasileira, no tocante ao atendimento da saúde pública. Reafirma a necessidade de o Estado brasileiro garantir uma educação médica de qualidade e de seu compromisso com os anseios da maioria da sociedade brasileira, o que requer a reformulação da formação médica no país, voltando-a ao atendimento das necessidades do SUS.</p>

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
<p>Nº 17 08/08/2013</p>	<p>Sobre a educação especial na perspectiva inclusiva, o FNE volta a ratificar o conteúdo da 3ª, 5ª e 11ª notas públicas.</p> <p>A 3ª Nota Pública afirma: “Não recomendamos todas as propostas da Meta 4 (apresentadas à Comissão especial do PNE da Câmara dos Deputados). Emendas que contrariam deliberações legais, tais como: família apresentar demanda de escolarização de pessoas com deficiência; universalizar ensino de zero a 21 anos; assegurar a manutenção das classes especiais para os alunos com deficiência ou garantia de bolsa pelo poder público em escolas especiais (essas propostas foram rejeitadas pela CONAE 2010)”. A 5ª Nota Pública reafirma, em relação à tramitação quando ainda em debate na Câmara dos Deputados que “[...] Com base na CONAE, defende que o conteúdo da Meta 4 retorne ao texto original, proposto pelo Executivo Federal por meio do PL 8.035/2010, por considerar que a redação ali utilizada garante maior acolhimento da diversidade no sistema educacional”. A 11ª Nota Pública solicita ao Senado Federal, “[...] No tocante à meta 4, em respeito às deliberações da CONAE 2010, a retomada da redação original do PL 8.035/2010, visando assegurar a inclusão das pessoas com deficiência”.</p>
<p>Nº 18 13/11/2013</p>	<p>Em defesa dos conteúdos do Documento Final da CONAE 2010 e da Meta 17 do Projeto de Lei do novo Plano Nacional de Educação.</p> <p>“Equiparar a média salarial dos professores com a média salarial dos demais profissionais com a mesma formação”. Propõe um processo de negociação com a finalidade de superar a limitação do Projeto de Lei nº 3.776/08, que pretende alterar o parágrafo único do Artigo 5º da Lei nº 11.738/2008, que trata da fórmula do reajuste do piso salarial profissional nacional do magistério público da Educação Básica, substituindo a variação do custo aluno/ano, que garante ganho real, pela aplicação apenas da inflação medida pelo INPC/IBGE. Defende a construção de uma proposta alternativa coerente com a deliberação da CONAE 2010 de efetivar política pública de garantia de salários dignos, condições de trabalho e carreira para os profissionais de educação.</p>

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
<p>Nº 19 13/11/2013</p>	<p>Ressalta a importância de colocar em prática os conteúdos temáticos que foram discutidos e aprovados por milhares de delegados e delegadas que participaram de todas as etapas da CONAE 2010 e subscreve o teor da Carta Aberta ao Senado Federal em repúdio à declaração preconceituosa do Sr. Cláudio de Moura Castro, assinadas em Brasília, no dia 28 de outubro de 2013, pelas entidades nacionais e pelos movimentos da sociedade civil que participam dos debates para construção do novo Plano Nacional de Educação (PNE) desde a I CONAE.</p>
<p>Nº 20 24/01/2014</p>	<p>Informa e lamenta o adiamento da 2ª Conferência Nacional de Educação, por decisão administrativa do Ministério de Educação (MEC). Reconhece o prejuízo desta postergação, dada à tramitação do PNE no Congresso Nacional e a toda preparação vivenciada no ano de 2013, apresentando várias propostas que foram incorporadas no texto referência, frutos dos debates nas Conferências municipais, intermunicipais, estaduais e distrital. Convoca a etapa nacional da CONAE 2014 para o período de 19 a 23 de novembro de 2014.</p>

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
Nº 21 24/01/2014	<p>A respeito da tramitação do PNE no Congresso Nacional, entende que o Substitutivo do Senado Federal que retorna à Câmara dos Deputados é privatista, segregacionista e não contribui para fortalecer o Sistema Nacional de Educação. Considera esse texto um retrocesso em relação ao debate realizado no contexto da discussão do PL nº 8.035 de 2010, que resultou no Substitutivo do Deputado Ângelo Vanhoni (PT-PR). Considera que, para a etapa terminativa de tramitação do PNE na Câmara dos Deputados, no que concerne à Meta 4 (Educação especial), as duas versões (Câmara e Senado) desrespeitam convenções e tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário e infringem o direito constitucional à educação inclusiva de todos os brasileiros e brasileiras. Reitera a necessidade de respeito à sociedade civil, garantido constitucionalmente, à participação democrática na discussão sobre o referido Projeto Lei, e solicita aos Deputados Federais para optarem pelo texto da Câmara em detrimento do substitutivo do Senado, especialmente, em relação aos temas: 1) retomar o prazo de alfabetização de crianças até, no máximo, os oito anos de idade ou o terceiro ano do Ensino Fundamental (Meta 5); 2) elevar o compromisso do poder público com a ampliação de matrícula pública na Educação Técnica Profissional de nível médio (Meta 11) quanto na Educação Superior (Meta 12); 3) retomar o princípio do investimento público em Educação Pública (Meta 20); 4) assegurar a implementação do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) no prazo de dois anos após a aprovação do PNE, garantindo a complementação, com recursos financeiros da União, aos Estados e Municípios que não atingirem o valor do CAQi e, posteriormente, do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) (Estratégia à Meta 20); 5) consagrar o papel da sociedade civil, representada pelo FNE, frente às conferências municipais, estaduais, distrital e nacional.</p>

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
<p>Nº 22 23/05/2014</p>	<p>O Plano Nacional de Educação (PL 8035/2010) tramita há quase 4 anos no Congresso Nacional. No dia 21 de maio de 2014, o Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN), assumiu o compromisso, perante entidades que compõem o FNE, de votar a matéria no plenário da Câmara dos Deputados no dia 28 de maio de 2014.</p> <p>O Fórum Nacional de Educação considera imprescindível que o Plano Nacional de Educação (PNE) tenha sua tramitação concluída até 31 de maio de 2014 e defende:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. a exclusão do parágrafo 5º ao Art. 5º do PL 8.035/2010 (versão aprovada no Senado e na Comissão Especial da Câmara), a fim de garantir, exclusivamente, o repasse de recursos públicos para a educação pública; 2. a supressão da estratégia 7.36, que condiciona os investimentos escolares às notas do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) e orienta a política de bônus para os salários do magistério, comprometendo a valorização da carreira desses profissionais. <p>Fora esses destaques mencionados, o FNE solicita a aprovação do relatório deliberado pela Comissão Especial que atendeu razoavelmente nossa 21ª Nota Pública.</p>
<p>Nº 23 17/06/2014</p>	<p>Com base no conjunto de deliberações do Documento Final da CONAE 2010 que demandam a ampliação e o fortalecimento da participação social na construção do Sistema Nacional de Educação e na implementação do Plano Nacional de Educação, e do Documento Referência da CONAE 2014, que assume como tema central “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”, em que a participação popular é reafirmada como dimensão fundamental na articulação fecunda entre governo e sociedade civil. O Fórum Nacional de Educação manifesta-se em favor da Política Nacional de Participação Social, instituída pelo Decreto Federal nº 8.243/2014, solicitando o apoio de todos os parlamentares para que essa política seja efetivada, fortalecendo a democracia representativa e participativa.</p>

NOTA PÚBLICA	CONTEÚDO
<p>Nº 24 26/06/2014</p>	<p>O Fórum Nacional de Educação (FNE), formalizado pela Portaria MEC n.º 1.407/2010, agora tem oficializada em Lei a sua instituição, após a sanção da Presidenta Dilma Rousseff à Lei nº 13.005, de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024) e dá outras providências.</p> <p>O FNE comemora e parabeniza a maturidade alcançada pela democracia brasileira, que se expressou no debate intenso e profícuo, nos mais de três anos da tramitação do PL nº 8035/2010, entre o Ministério da Educação, o Congresso Nacional e as entidades, os movimentos sociais e os setores que atuam no campo educacional.</p> <p>O Plano Nacional de Educação foi uma deliberação da Conferência Nacional de Educação de 2010, e o Fórum Nacional da Educação acompanhou a efetivação dessa deliberação atentamente, participando de diálogos e mediações para que ela fosse concretizada. Por esse motivo, o FNE comemora essa conquista histórica e conclama todos/as brasileiros/as a participarem do processo de implementação do Plano Nacional de Educação, diante dos desafios do nosso complexo modelo federativo e da necessidade de consolidação do Estado Democrático de Direito no Brasil.</p>

Fonte: Organizado pela autora a partir das notas públicas divulgadas pelo FNE⁵⁰.

As vinte e quatro notas públicas do FNE, com relação ao processo de tramitação do PNE no Congresso Nacional, tomam por parâmetro as definições da CONAE 2010. Trata-se de posições concessuais, porém, no interior do FNE como espaço plural e contraditório, nas entidades que fazem parte da sua coordenação, e também em diversos momentos durante esse processo, publicaram notas e organizaram manifestações em torno de bandeiras nem sempre concensuadas no FNE. Uma das organizações de maior atuação política no Congresso Nacional é a Campanha Nacional pelo Direto à Educação, que reúne 265 organizações. O coordenador Daniel Cara relata o processo de acompanhamento da tramitação do PNE no Congresso Nacional:

50 Disponível em: <fne.mec.gov.br>.

No dia 15 de dezembro de 2010 saiu a versão de PNE do Governo Federal, escrita por Fernando Haddad. Ela foi uma triste afronta à CONAE 2010, pois não respeitou suas deliberações. Em três horas após a divulgação do PNE do Haddad, a Campanha publica um pronunciamento assinado por todas as suas entidades do Comitê Diretivo. Em três horas! Ou seja, estamos afinados, convictos do nosso caminho coletivo. Esse pronunciamento criticava o texto do PNE do MEC, pois ele não respeitava a CONAE e tinha outros deméritos.

Em janeiro, lemos todo o Documento Final da CONAE 2010, comparando-o com o texto de PNE do Haddad. Feito isso, por delegação do Comitê Diretivo, coordeno, junto com a Vivian Melcop e o Carlos Eduardo Sanches da UNDIME, a elaboração de um CD com tudo o que foi aprovado na CONAE e que não constava no PNE do Governo. Nesse CD, além da comparação, preparamos cerca de uma centena de emendas para facilitar o trabalho dos Parlamentares na correção do texto do PNE. Isso, obviamente, segundo nossa visão. A Deputada Fátima Bezerra foi a primeira Parlamentar a receber o CD. Esse momento foi registrado em fotos e matérias. A Fátima foi relatora do PNE por um curto período de tempo. Justamente no momento em que lançamos o CD.

O CD, como eu disse, continha todas as propostas de emendas já no formulário da Câmara. Bastava o Deputado imprimir os formulários com as emendas e assinar. Por respeito ao princípio democrático, o formato do CD permitia que essas emendas pudessem ser alteradas pelos Parlamentares. As entidades da Campanha, como a CNTE, usaram esse CD e também fizeram emendas próprias. A Campanha respeita a individualidade de cada entidade. A gente tem um acordo coletivo, mas cada entidade tem sua posição específica em determinadas áreas e questões.

Algumas entidades lançaram posicionamentos únicos. Das grandes entidades da Campanha, somente a UNDIME não lançou mão de posições individuais, fechando com a posição da Campanha. A CNTE teve emendas que eram muito distintas, em alguns casos. Mas nunca opostas. Há muita convergência na Campanha.

Além das entidades da Campanha, CEDES, Anped, Anpae e outras entidades usaram o CD da Campanha. Ou seja,

influenciamos a todos e tivemos grande responsabilidade na apresentação das mais de 2900 emendas ao PNE. Aquele CD foi mágico...

[...] O chato foi o debate do PNE no Senado. Por ali a coisa muda totalmente de figura. Nenhum Senador se articula sinceramente com a sociedade civil. Nunca há palavra, respeito e cumplicidade. (Informação verbal)⁵¹.

Conforme aponta o depoimento do protagonista, o acompanhamento da tramitação do PNE no Congresso Nacional pelo FNE e pelas diversas organizações da sociedade envolveu debates, notas públicas, mobilizações, interlocuções e negociações, das entidades organizadas entre si, com parlamentares e gestores do Governo Federal. Foi um processo que envolveu tensões, construções de acordos e alianças políticas, cujo aprofundamento será abordado no capítulo seguinte.

51 Daniel Cara, em depoimento dado à autora, em 12 em novembro de 2013, em Brasília/DF.

5 Ressonâncias das mobilizações e reivindicações dos movimentos sociais pelo acesso à educação como direito social

No capítulo anterior, discutimos o processo de constituição do novo PNE e os espaços de interlocução, construção de consensos e proposições da política nacional de educação. Sinalizamos para as mudanças na educação brasileira a partir da inserção de demandas históricas dos movimentos, organizações e coletivos sociais pela educação como direito social.

Tais demandas foram transformadas em políticas, como a universalização dos primeiros anos do Ensino Fundamental, o FUNDEB, a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e das Universidades Públicas, o fim da DRU⁵², a Lei do Piso Salarial Nacional para professores, a democratização do acesso ao Ensino Superior e Tecnológico, a Lei de

52 DRU – Desvinculação de Receitas da União. Mecanismo aprovado em 1994, que permitia ao Governo desvincular e aplicar em outras áreas 20% do total de impostos arrecadados pela União, contrariando as vinculações previstas na Constituição. Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 53, de autoria da Senadora Ideli Salvati (PT-SC), referenciada pelas deliberações da CONEB 2008, a educação conquistou o que assegura a Constituição Federal de 1988.

Cotas e mais recentemente a Lei dos *Royalties* do Petróleo⁵³ e destinação do Fundo Social do Pré-Sal⁵⁴. Somam-se a essas demandas outras proposições aprovadas como diretrizes, metas e estratégias no PNE 2014-2024, sancionado em 25 de junho de 2014. Proposições a exemplo da universalização de toda a Educação Básica, com atendimento crescente da jornada escolar; da ampliação da oferta do Ensino Superior público, garantindo que pelo menos 40% das novas matrículas no Ensino Superior e 50% no Ensino Profissional e Tecnológico ocorra na rede pública; da consolidação da democratização do acesso e permanência no Ensino Superior de estudantes egressos da escola pública, comunidades quilombolas, camponeses, negros e indígenas;

-
- 53 A Lei dos *Royalties* do Petróleo (Lei 323/07) destina 75% dos recursos oriundos dos *royalties* do petróleo e 50% dos recursos do Fundo Social do Pré-Sal para a educação e 25% para a saúde. Essa aprovação pelo poder legislativo colabora com a efetivação da Meta 20, do Plano Nacional de Educação (PNE). Essa foi também uma deliberação da CONAE 2010, de ampliar progressivamente o investimento público em educação até atingir, no mínimo, o patamar de 10% do PIB para garantir a execução das metas do Plano Nacional de Educação. A CONAE 2010 também deliberou, além da destinação dos recursos dos *royalties* para a educação, como outra nova e importante fonte de recursos para a área educacional, os valores financeiros que compõem o Fundo Social advindos da exploração da camada Pré-Sal devem ter uma destinação na ordem de 50% de suas receitas para a educação.
- 54 O Fundo Social foi criado em 2010, como um fundo soberano, destinado a receber a parcela dos recursos do Pré-Sal que cabem ao governo federal, como *royalties* e participações especiais. O fundo deveria ser uma poupança do governo para financiar o desenvolvimento do país quando o dinheiro do petróleo diminuísse. Conforme o texto base do projeto sobre o destino dos recursos do petróleo determinava que esse dinheiro ficasse nessa poupança e que o governo destinasse 50% dos rendimentos desse investimento para a educação. O principal, o “grosso”, do dinheiro permaneceria guardado e investido em títulos. A intensa mobilização de movimentos sociais, educadores, gestores e parlamentares comprometidos com a educação e com as deliberações da CONAE 2010 conseguiram aprovar na Câmara dos Deputados um substitutivo que prevê que 50% de todos os recursos desse fundo, não só do rendimento, sejam destinados à educação e à saúde.

do Plano Nacional de Educação como articulador do Sistema Nacional de Educação; da Lei de Responsabilidade Educacional, que estabelece a obrigatoriedade de cooperação entre os entes federados, entre outras.

Destaca-se nesse processo, nos últimos anos, o papel da CONEB, da CONAE e do FNE como espaços de aglutinação dessas demandas, de construção de diretrizes da educação nacional e monitoramento do processo de tramitação do PNE 2014-2024 no Congresso Nacional e de movimentos e organizações sociais que, por meio de diversas mobilizações e de canais de reivindicações, fizeram-se presentes em todo o processo.

Todas essas demandas exigem a ampliação dos recursos para investimentos na educação pública. A materialização dessa reivindicação ecoou na luta por 10% do PIB para a educação, dos 75% dos *royalties* do petróleo referentes aos contratos comercializados a partir de 03 de dezembro de 2012 e 50% do Fundo Social do Pré-Sal para a educação, conforme Lei nº 12.858, aprovada em 09 de setembro de 2013. Tais demandas provocaram grandes debates sobre concepções de educação e de investimento público na perspectiva de uma educação verdadeiramente democrática e de qualidade, comprometida com a superação da desigualdade, da exclusão e com a afirmação das diversidades e diferenças.

Trataremos, neste capítulo, desses debates a partir do depoimento dos sujeitos sociais, que integram movimentos e organizações protagonistas nos processos de elaboração do novo PNE que, em seus relatos, apresentaram aspectos relevantes dos processos de construção da política nacional de educação, que não se encontram registrados em documentos oficiais. Os depoimentos, como define Santos (2010), revelam uma síntese teórica e analítica da ação política dos movimentos sociais e das alianças estratégicas promovidas por esses, não só entre si, mas entre governos, movimentos sociais e parlamentares, educadores e sociedade.

5.1 A construção das diretrizes da educação nacional – diálogos temáticos

O longo processo de elaboração, tramitação e aprovação do PNE, de dezembro de 2010 a junho de 2014, foi marcado por amplos debates, envolvendo Governo, Congresso Nacional, órgãos educacionais, gestores e sociedade civil. Esses debates se estruturavam tendo como questão central as Diretrizes da Educação Nacional, construídas durante a CONAE 2010, que, tomando Santos (2010) como referência, constituem-se como uma zona de contato entre diferentes grupos culturais. Para o autor, “zonas de contato são campos sociais onde diferentes mundos-da-vida normativos, práticas e conhecimentos se encontram, chocam e interagem” (SANTOS, 2010, p. 130).

Para Santos (2010), o conceito de zonas de contato é crucial no procedimento da tradução e na definição do que traduzir. Isso, por considerar que as duas zonas de contato constitutivas da modernidade ocidental, a zona epistemológica (onde se confrontam a ciência moderna e os saberes leigos, tradicionais, dos camponeses) e a zona colonial (onde se defrontam o colonizador e o colonizado) caracterizam-se pela extrema disparidade das relações de poder entre elas e, como alternativa, Santos (2010, p. 130) propõe a zona de contato cosmopolita, a qual

parte do princípio de que cabe a cada saber ou prática decidir o que é posto em contato. As zonas de contato são sempre seletivas, porque os saberes ou as práticas excedem o que de uns e de outros é posto em contato. O que é posto em contato não é necessariamente o que é mais relevante ou central. Pelo contrário, as zonas de contato são zonas de fronteira, terras de ninguém onde as periferias ou margens de saberes e das práticas são, em geral, as primeiras a emergir.

O conceito de zonas de contato definido por Santos (2010) motivou a nossa opção pelo depoimento dos protagonistas como metodologia para a compreensão do processo que envolveu a transformação das reivindicações de movimentos e setores sociais em diretrizes, metas e estratégias do PNE e que permeou

os arranjos construídos na elaboração, tramitação e aprovação no Congresso Nacional.

Por tratar-se de um depoimento livre do envolvimento desses protagonistas com a pauta da educação, a nossa conversa com eles não se iniciou com perguntas ou apresentação de um roteiro de questões. Inicialmente, fizemos uma exposição da proposta de trabalho e da compreensão do depoimento como uma narrativa da experiência vivida e sentida pelos protagonistas sociais e políticos que, por meio de seus engajamentos, contribuíram com proposições teóricas e práticas para o adensamento do debate e para a construção da política de educação aprovada no PNE.

Durante o período de um ano (março de 2013 a março de 2014), mantivemos diversos contatos com esses protagonistas e nos encontramos pessoalmente com todos eles, porém não foi possível gravar o depoimento de dois deles em função de diversos compromissos, mas, posteriormente, foram-nos enviados por e-mail.

Considerando que “cabe a cada prática cultural decidir os aspectos que devem ser selecionados para confronto multicultural” (SANTOS, 2010, p 130), na conversa que tivemos com os protagonistas, começamos com a solicitação de que nos falassem de suas trajetórias, do encontro com a educação como campo de ação e do envolvimento na CONAE e no FNE como espaços de construção de propostas e acompanhamento do PNE. Em algumas conversas, fizemos intervenção, perguntando se poderiam nos falar do processo de elaboração e tramitação do PNE no Congresso Nacional; dos limites, impasses e acordos construídos; dos avanços e perspectivas do Ensino Superior para o decênio 2014-2024.

A partir da transcrição desses depoimentos para identificação dos principais temas em disputa na política nacional de educação, fizemos o exercício cartográfico de construção de um diálogo temático. Para este fim, extraímos falas comuns

presentes nos depoimentos dos protagonistas, a saber: a institucionalização de espaços democráticos de proposição e monitoramento das diretrizes da educação nacional; o Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação como órgãos de Estado; financiamento da educação; política de Educação Superior; embates, tensões e acordos possíveis.

A seguir, a exposição dos diálogos que nos parecem pertinentes para compreensão das disputas que envolvem a política nacional de educação e o eco dos movimentos sociais pela educação como direito social.

5.1.1 Primeiro diálogo: A CONAE e o FNE como espaços de tensão e de construção de acordos

No capítulo anterior, com a contribuição dos protagonistas, discutimos a relevância da CONAE e do FNE como espaços democráticos e plurais de discussão, proposição e acompanhamento da educação nacional. Porém, identificamos também nos seus depoimentos a percepção de outra dimensão da CONAE e do FNE traduzida neste diálogo como: espaços de disputas, vivências de tensionamentos e de construção de acordos das diretrizes da educação nacional, especialmente do Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024.

Francisco das Chagas Fernandes, Secretário adjunto do MEC (2007-2014), coordenador da CONAE e do FNE, destaca que os acordos ocorreram em todo o processo da realização da CONAE 2010 e foram substancialmente importantes ainda em seu processo de organização, pois sem eles não teria sido possível a realização da Conferência. Alguns aspectos da Conferência eram percebidos com certa tranquilidade, porém, havia outros que envolviam fortes tensões. No seu depoimento, ele destaca como foram construídos os acordos com relação ao tema central da Conferência, a definição dos eixos temáticos, a organização das propostas advindas das conferências municipais, estaduais e distrital e a realização da plenária final. Observemos:

Com relação ao tema central tanto da CONEB 2008, quanto da CONAE 2010 e, também, da CONAE 2014. O tema geral foi tranquilo. Todos os setores da educação brasileira concordam que é necessário discutir o sistema nacional da educação. Isso é um consenso. É consenso também que o sistema está constituído porque há leis que garantem, mas em tese como diz o professor Jamil Cury ele não está instituído. Então há um consenso que o tema geral aborde a questão do sistema nacional da educação. Na Conferência 2010 nós colocamos o Sistema na perspectiva do Plano Nacional da Educação, porque como a Constituição já havia garantido por meio da Emenda Constitucional nº 59 que o Plano Nacional de Educação deve ser o articulador do Sistema, nós colocamos essa temática como central. Então não houve problemas com relação ao tema geral em nenhuma das conferências. (Informação verbal)⁵⁵.

Com relação aos eixos da Conferência, Chagas Fernandes relata como ocorreu o processo e o papel de mediador que ele, como coordenador da CONAE, teve que exercer:

Em relação a discutir quais são os eixos, aí foi uma construção que começou do zero. Às vezes as pessoas perguntam: por que são necessários os eixos? Talvez eles não fossem necessários. A questão é que a educação brasileira tem algumas defasagens, alguns atrasos que você precisa trazer para o debate para dar visibilidade. Não dá, por exemplo, para você discutir o temário de uma conferência e não dar visibilidade à valorização dos profissionais da educação, porque isso é caro para nós. Aí você me diz: mas se você vai discutir o Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional, tem que discutir a questão da valorização dos profissionais da educação. Eu digo: claro que tem, mas um acordo possível é você dar visibilidade, colocando como eixo da discussão. A questão do financiamento da educação. Claro que quando se discute Sistema e Plano Nacional de Educação tem que se discutir financiamento, mas se você não der visibilidade, a comunidade educacional não vai se sentir representada nessa discussão e aí se chegou à conclusão de que é importante colocar um eixo que trate do financiamento e assim sucessivamente. (Informação verbal).

55 Francisco das Chagas Fernandes, em depoimento fornecido à autora, em 30 de maio de 2013, em Natal/RN.

A nossa tradução nos leva a perceber que alguns temas definidos como eixos temáticos foram induzidos pelo FNE como estratégia de garantir o debate. Essa compreensão é ratificada na fala do protagonista:

Por exemplo, tem um eixo nessa Conferência de 2014. O eixo 01 discute o papel do estado na organização e regulação nacional, e esse é um consenso no Fórum, que se a gente não colocar como eixo para dar visibilidade, ele pode nem ser discutido. Se você pegar os delegados de uma conferência e pedir para estes escolherem os eixos da conferência que eles vão participar, certamente vai ter fila para quase todos os eixos, mas dificilmente terá uma fila para o eixo 01 para discutir o papel do Estado, isso porque não está no dia a dia das pessoas que fazem a educação nacional. Eu gosto sempre de afirmar que não está no chão da escola, não está nos professores, nos estudantes, nos gestores, nos pais. Quando você dá visibilidade a um eixo, a um tema como esse, é diferente porque você está dizendo que ou você organiza o Sistema Nacional de Educação, ou seja, ou você define o papel do Estado com relação à educação, ou você vai continuar tendo problemas com o financiamento, com a valorização dos profissionais da educação, com as questões da diversidade. Os sete eixos não obedecem a uma hierarquia, mas o eixo 01 é o eixo 01 isso pode ser até objeto de discussão por que o eixo 01 é o 01 e não o eixo 06. Em minha opinião ele é o eixo 01 porque a partir dele você tem melhores condições para superar os desafios da educação nacional que estão presentes nos outros eixos. (Informação verbal).

Por fim, com relação a esse diálogo, o protagonista afirma a relevância da CONAE como espaço de construção de acordos e acomodação de tensionamentos, por meio do exercício do diálogo e da construção democrática:

A construção desses acordos que antecederam a realização da conferência possibilitou que desenvolvêssemos uma dinâmica que ajudou em terminar a própria conferência. Nós estamos dizendo isso por quê? Porque nós inovamos. À medida que nós criamos os eixos, nós definimos plenárias para cada eixo. Você tinha milhares de propostas que chegaram das Conferências Municipais e Estaduais para a Conferência Nacional e essas propostas estavam organizadas

nos eixos. Para cada eixo teve uma plenária. Naquela plenária, a proposta que tem consenso ou que tenha sido aprovada por mais de cinquenta por cento – e que não tenha sido solicitado destaque – ela já não irá para a plenária final. Então aí você já filtra centenas de propostas que não necessitam ser debatidas na plenária final que os delegados destacam. Quando ela é minoria numa plenária de eixo ou quando ela é maioria, por exemplo, uma proposta de financiamento, se os delegados compreendem que ela deve ser mais bem discutida ela vai para a plenária final. Quando você faz isso, você tem muito menos propostas na plenária final e às vezes quando a proposta não tem consenso, os protagonistas já buscam uma forma de apresentar essa proposta de forma melhorada e busca fazer um acordo de redação. Vou dar um exemplo de uma proposta na Conferência Nacional de Educação de 2010 que teve que ir para o plenário. Foi com relação aos profissionais do magistério. Há um setor que defende que tem que se trabalhar na perspectiva de que o profissional do magistério tenha formação superior, de que não tem sentido a formação do magistério em nível médio. Essa proposta não teve acordo e precisou ir pro plenário e teve disputa mesmo. Eu particularmente acreditava que a proposta que seria aprovada seria a de formação superior, mas não foi. A proposta que passou foi a de formação de nível médio para o magistério. Eu vou dar outro exemplo. Neste caso, uma proposta que veio das bases das Conferências Municipais e Estaduais contra a educação à distância. Ora, essa proposta em tese, se fosse aprovada simplesmente contra, sem qualificar a discussão, causaria um prejuízo para o desenvolvimento da educação no país, assim como, a defesa da aprovação pura e simplesmente também não ajudaria a educação nacional, por mais problemas que tenhamos na educação à distância. Na plenária de eixo houve a compreensão de que ela deveria ser levada para o plenário, mas até ela chegar ao plenário houve um acordo entre quem era contra e quem era a favor e se conseguiu chegar a uma formulação de que seria a favor da educação à distância, mas com quesitos, e a proposta acabou sendo aprovada por consenso. Então nós criamos mecanismos que ajudam a não chegar a uma plenária final com três mil propostas para serem aprovadas em um dia, porque você iria pela madrugada e os delegados iriam embora e adeus Documento Final. (Informação verbal).

O depoimento do protagonista Raimundo Jorge, representante dos movimentos de afirmação da diversidade, corrobora com essa narrativa de Chagas Fernandes, sobre a construção de acordos em todo o processo, não apenas durante a realização da CONAE. Destaca que a construção de acordos surgiu em determinado momento da organização da CONEB, mas isso não estava posto no início do processo, foi sendo conquistado a partir da compreensão da necessidade de se construir um ambiente de diálogo, plural e democrático. Relata:

Quando foi realizada a CONEB em 2008 o Movimento Negro esperou ser contemplado com um lugar na organização/ coordenação, mas como o racismo não tem ideologia, ele próprio é uma ideologia que se sobrepõe às vezes às ideologias partidárias, isso não estava posto. A CONEB foi concebida inicialmente sem o Movimento Negro e o movimento teve que cobrar, brigar, articular, forçar a porta para ter um lugar na coordenação da CONEB e acabou exercendo no espaço da Conferência um protagonismo muito grande. Aliás, dentre os movimentos sociais, o Movimento Negro foi quem mais contribuiu com inovações dentro da CONEB. Porém, quando foi formado o consenso da comissão nacional de organizações o que foi acordado foi a disponibilização de uma cadeira para todos os movimentos de afirmação da diversidade: Movimento Negro, Movimento Indígena, mulheres, LGBT etc, e pelo o protagonismo na área da educação foi indicado o Movimento Negro para ocupar essa cadeira e na CADARA eu fui escolhido para essa representação, o que era complicado, porque era uma super representação: negros, indígenas, mulheres, LGBT etc. Posteriormente, por meio de um novo acordo, essa mesma conformação será usada para a coordenação da CONAE e para o FNE, porém mais uma vez colocamos em discussão e construímos acordos com companheiros para que fosse criada no FNE mais uma representação. E foi aprovada a proposta, no caso da representação da diversidade e de gênero, ocupada pelo companheiro Toni Reis. (Informação verbal)⁵⁶.

56 Raimundo Jorge, em depoimento fornecido à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

A conquista de participação na coordenação da CONAE e no FNE para a representação da diversidade sexual e de gênero também foi evidenciada no depoimento de Toni Reis, que relata como se deu esse processo:

Através da ABGLT, fizemos uma petição para entrar no Fórum Nacional de Educação e fomos aceitos (Portaria nº 502, de 5 de maio de 2012, publicado no Diário Oficial da União do dia 10 de maio de 2012 (Seção 1, p. 23)). Represento a ABGLT no Fórum. Logo após, várias instituições pediram também. No Fórum sempre tivemos um diálogo muito legal e bacana, nunca houve muitos conflitos e ou embates, até porque a maioria das pessoas no Fórum não tem muita discussão sobre diversidade sexual. Sempre tive muito apoio. Por exemplo, na primeira versão da programação da 2ª CONAE, o título proposto para o Colóquio 2.8 era Educação, Gênero e Diversidade Sexual. Defendemos a divisão em dois Colóquios: Educação e Gênero; e Educação e Diversidade Sexual, para permitir que a discussão sobre as duas questões (gênero e diversidade sexual) não ficasse diluída e que as questões LGBT tivessem o devido destaque. A reivindicação foi aceita. (Informação verbal)⁵⁷.

Na CONAE 2010, como decorrência da complexidade de alguma discussão e da heterogeneidade dos participantes, em algumas plenárias foi necessário, antes da votação das emendas, reuniões de grupos para construção de possíveis acordos. Os depoimentos revelaram que o eixo temático que mais exigiu a construção de acordos entre os próprios participantes foi o Eixo VI: Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.

Para a protagonista Eliene Novaes Rocha – representante das organizações sociais do campo –, a diversidade das temáticas no Eixo VI e a pluralidade das organizações presentes exigiam uma abertura maior para a construção de acordos e o exercício da escuta:

A presença da CONTAG, entidade a qual represento neste espaço, é uma representação coletiva dos movimentos sociais

57 Depoimento enviado à autora por e-mail, em 22 de março de 2014.

do campo. Desde a CONEB nossa função foi construir uma articulação e mobilização em torno das demandas e da própria organização da representação social do campo. Nesses espaços de articulação sempre estivemos como sujeito coletivo, defendendo as pautas coletivas dos movimentos sociais do campo e articulando todos os delegados do campo, não somente aqueles da CONTAG. Em 2010, na CONAE, vivenciando experiências de coordenação da Plenária de Eixo, foi um exercício profundo de escuta e de aprendizados com o debate da diversidade, mais o debate de campo, foi o debate sobre o direito às diferenças que prevaleceram no Eixo VI da referida conferência. Que resultou em alianças de movimentos e organização em torno de propostas e políticas que ampliassem os direitos dos excluídos e pudesse fortalecer a luta por direitos. Esse foi o sentido mais forte da inclusão do Eixo VI na CONAE, que tivemos a honra e o prazer de contribuir na coordenação, organização e sistematização. A participação na CONAE e no FNE tem esse sentido: representar o coletivo de movimentos sociais do campo, hoje articulados em torno do Fórum Nacional de Educação do Campo, instância dos movimentos sociais criada em 2010 para contribuir na articulação coletiva pelo direito à educação aos povos do campo. (Informação verbal)⁵⁸.

O sexto eixo agregou uma maior diversidade de temas e um grupo mais variado de participantes, por ter acomodado discussões, tais como: relações etnicorraciais, diversidade sexual, Educação de Jovens e Adultos, educação para estudantes privados de liberdade, pessoas com necessidades especiais, quilombolas, indígenas e educação no campo. A especificidade das demandas exigiu maior articulação entre os grupos participantes com organização de reuniões preparatórias por grupos. Conforme o membro do Conselho Nacional de Educação e coordenador das avaliações do PNE, Luiz Fernando Dourado,

Não é por acaso que o eixo da diversidade foi o que precisou de mais tempo. Eles tiveram que fazer plenárias extras porque tinha um conjunto de questões ali colocadas. Você iria discutir a Educação de Jovens e Adultos, mas precisaria pensar isso no assentamento. Você iria discutir as questões

58 Depoimento enviado por e-mail à autora, em 23 de março de 2014.

indígenas, tinha a temática do pertencimento e também a questão da identidade indígena, que não é só uma lógica de escolarização. Então, essas são algumas situações para vermos que no debate de 2014 se tornam mais presentes. (Informação verbal)⁵⁹.

Para Daniel Cara, a relevância da CONAE como espaço estratégico para inserção de propostas para a educação nacional é salutar. Ele ainda relata que a compreensão desse espaço como um ambiente coletivo de debate, embates de projetos políticos e concepções de educação foram percebidos ainda durante a participação na CONEB. Desse modo, ele relata:

A Campanha começa a pensar a CONAE de 2010 como um espaço para a elaboração de diretrizes para o PNE. Na verdade, desenhamos essa estratégia a partir da nossa participação vigorosa na CONEB, realizada em 2008. A Campanha investiu muito na CONEB para aprovar suas emendas. Com 37 delegados, nós levamos para a CONEB 85 emendas e aprovamos 84. Dando ainda mais prioridade para as conferências, chegamos na CONAE com 54 delegados. Viramos o maior setor. Em 2014 teremos 90.

Pelos resultados na CONEB, a Campanha decidiu que tinha que radicalizar e priorizar a CONAE como atuação política prioritária. Todo o nosso trabalho no Congresso Nacional, que é muito reconhecido e muito vitorioso, entre 2008 e 2010, recebeu menos atenção. Nossa energia foi depositada na CONAE [...]. (informação verbal).⁶⁰

Daniel Cara destaca que a estratégia da Campanha Nacional pelo Direito à Educação de priorizar a CONAE 2010 foi pensando nesse espaço como fundamental para articulação e aprovação de propostas que incidiriam positivamente na política educacional e nas diretrizes do PNE para o próximo decênio.

Pensando no PNE futuro, que seria elaborado em 2010, a Campanha já foi se organizando para as conferências, até por

59 Depoimento fornecido à autora, em 20 em fevereiro de 2014, em Brasília.

60 Daniel Cara, em depoimento fornecido à autora, em 12 de novembro de 2013, em Brasília.

que sempre conversamos muito com Chagas Fernandes e já sabíamos – pois ajudamos a construir essa ideia – que as Conferências buscariam determinar diretrizes para o PNE. O sucesso na CONEB foi um combustível, na CONAE foi uma realização.

Quando a gente mobiliza a rede e vai pra CONAE, chegamos muito fortes. Nossa delegação estava muito organizada, com 54 pessoas, fora aquelas que não estavam diretamente na delegação da Campanha, mas que se articulavam conosco, seguiam nossas orientações.

A Campanha apresenta 155 emendas e não aprova somente uma novamente, que é a emenda com relação à gestão do Sistema Nacional de Educação. Essa emenda nós não aprovamos nem na CONEB e nem na CONAE. É nosso calo no sapato. (Informação verbal).

Outro tema destacado pelo protagonista foi com relação à Concepção de Sistema Nacional de Educação, defendida pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e as tensões com a visão do Governo Federal:

A nossa visão de Sistema é uma visão na qual a União tem um papel coordenador, mas não um papel definidor de como deve ser o sistema. Ela não é imperativa, nem pode ser, como querem alguns setores e segmentos. Nós não acreditamos na centralidade, no poder indiscutível da União. Ele não dá conta da complexidade do Brasil.

Há uma questão histórica que subsidia nossa posição. O federalismo no Brasil alternou duas fases na educação, desde 1889. Ou a União determina como se dá totalmente a política educacional, inclusive pedagógica, ou ela se ausenta do debate, tendo uma atuação mais tímida, até irresponsável. Nesse caso, especialmente no que hoje chamamos de Educação Básica, a União descentraliza para os Estados e Municípios toda a responsabilidade, fazendo o mínimo possível, sem garantir os recursos necessários. Ou seja, ou centraliza de modo antidemocrático e insensível, ou descentraliza de forma irresponsável. É preciso encontrar uma inédita medida de bom senso. Queremos colaborar nisso.

Nesse momento, o Brasil vive uma fase um pouco diferente, mas ainda insuficiente. A partir da gestão Fernando Haddad

começa a mudar um pouco a relação entre União, Estados e Municípios com o PDE. Mas é ainda muito pouco, especialmente perante a necessidade. Foi só uma inflexão em um processo que é contínuo de descentralização sem transferência de recursos, ou centralização decisória, mas também sem recursos. O PNE é um caminho para melhorar a colaboração entre os entes federados, principalmente no tocante ao financiamento da Educação Básica, graças ao CAQi. Por isso, nós atuamos com muita força no PNE. (Informação verbal).⁶¹

Raimundo Jorge destaca também o papel da CONAE como espaço de exercício da democracia deliberativa, porém alerta para a fragilidade da CONAE enquanto mecanismo de Estado, uma vez que, na data da entrevista, ela existia por meio de Portaria Ministerial, sendo necessário um avanço que lhe dê um estatuto de órgão de Estado.

Eu sempre fui favorável à ideia de uma democracia deliberativa. A Constituição Federal de 1988 já sinaliza na direção de processos de uma democracia deliberativa. O governo federal na atual conformação instituiu as conferências como instrumentos de democracia deliberativa. Porém, as conferências são ótimas como instrumentos de participação, de escuta, de proposição. Você ouve a população, você debate com a população, define diretriz, mas as conferências não têm poder efetivo de deliberação. Inclusive a própria CONAE até esse momento não é ainda objeto de uma legislação que garanta a sua perenidade. Então, é preciso ainda conquistar alguns avanços para que de fato a CONAE se torne um espaço político de deliberação da política educacional no Brasil, como é, por exemplo, o Sistema Único de Saúde que tem instâncias realmente deliberativas. Aqui na Política Nacional de Educação nós estamos ainda construindo esses processos, nos quais a existência da CONAE indo agora para a realização da II Conferência Nacional, a existência do FNE, o financiamento do FNE e da Conferência por parte do governo federal já aponta na direção da construção de espaços e do exercício da democracia deliberativa. Aqui podemos dizer que estamos vivenciando esse processo e me faz antever que teremos o

61 Raimundo Jorge, em depoimento fornecido à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

apoio do governo federal para que estes sejam consolidados como espaços efetivos de democracia deliberativa, do ponto de vista institucional. (Informação verbal).

Com a aprovação do PNE (Lei 13.005/2014), a CONAE e o FNE são legalmente instituídos como órgãos de Estado, respondendo positivamente à demanda, apresentada pelos movimentos e setores sociais, principalmente o movimento educacional. Sobre essa demanda, o coordenador do FNE e da CONAE, Francisco das Chagas Fernandes, assim se pronuncia:

A construção do Fórum como órgão do Estado para acompanhamento da educação brasileira é muito importante. Isso não significa que no Fórum está o consenso. Pelo contrário, eu sempre digo que no Fórum está a pluralidade da representação da educação nacional, porque tem do MST aos donos dos estabelecimentos de ensino, das escolas, das universidades, os padrões. No Fórum está presente toda a diversidade. Mas é exatamente o que queríamos e reivindicamos há muitos anos atrás, ou seja, você ter um espaço para a construção de consensos com relação às políticas educacionais do país. (Informação verbal).

O protagonista destaca a fragilidade da existência desses mecanismos, garantidos, até a aprovação do PNE, apenas por Portaria Ministerial, sendo fundamental a sua evolução para órgãos de Estado:

É bom a gente sempre ressaltar que tanto o Fórum, quanto a Conferência como instrumentos de Estado para acompanhamento da educação nacional sem a sua instancionalização com relação à legislação brasileira, tornam-se muito frágeis. O Fórum foi criado por meio de uma portaria do Ministro da Educação e a CONAE é uma convocação do Fórum, também por meio de uma portaria do Ministro. Isso, se por um lado dá uma segurança em governo democrático popular, não garante essa mesma segurança em um governo que não seja democrático popular. Neste sentido, nós lutamos para inserir no texto do PNE o Fórum e a Conferência como órgão do Estado brasileiro através de Lei. Isso dá muito mais segurança. São duas questões muito importantes. Uma é que o Fórum e a Conferência estão em construção, não é algo ainda construído. Por isso que tudo na Conferência passa por acordos. Desde a composição

dos delegados, ao próprio Documento-referência, tudo é fruto de acordos. Se não tiver acordo, não tem a Conferência. Então essa construção vai seguir em frente e pode ser que daqui a duas ou três conferências a configuração e as características da CONAE e do Fórum sejam outras, porque o caminho indicou outras. (Informação verbal).

Por fim, Chagas Fernandes fala mais uma vez da CONAE como um processo em construção, destacando que as modificações vão ocorrendo conforme o seu processo de consolidação. Para exemplificar, cita a Conferência Nacional de Saúde:

A Conferência Nacional de Saúde que é a mais antiga e que já está na décima quarta conferência. Ela teve modificações importantíssimas. A principal delas foi na oitava conferência quando criou o Sistema Único de Saúde e a Conferência e o Conselho Nacional de Saúde se inseriram como órgãos do Sistema Único de Saúde. Como nós estamos discutindo o Sistema Nacional de Educação e queremos que esse sistema seja articulado de acordo com aquilo que diz a Constituição nos Artigos 23 e 211, desse modo temos o Fórum e a Conferência como órgãos do Estado dentro do Sistema Nacional de Educação como o PNE propõe. A pergunta que se apresenta é: como fica o Fórum e a Conferência dentro do Sistema Nacional de Educação? Essa é uma resposta que não temos no momento, só mais na frente poderemos responder. No momento não há como, porque não temos forma para isso. (Informação verbal).

Conforme esse diálogo, a CONAE se constituiu como um espaço que agregou diversos atores sociais em torno da pauta da educação nacional e da construção das diretrizes para o novo PNE. Em razão dessa pluralidade, a ideia de acordos e de construção de consensos aparece como uma condição para superação de tensionamentos no confronto político. Como assinala Tarrow (2009), podemos dizer que a construção de acordos e de consensos está relacionada com um novo repertório nas lutas e mobilizações protagonizadas pelos movimentos sociais, frente às oportunidades políticas de um Estado democrático, cujo processo de reivindicação exige que os desafiantes empreguem repertórios de confronto conhecidos, enquadrem suas

mensagens de forma dinâmica e tenham acesso ou construam estruturas de mobilização unificadoras.

Partindo dessa análise, podemos pensar na CONAE 2010 como uma estrutura unificadora com relação à pauta da educação nacional. Todavia, parece-nos importante considerar que a CONAE, como espaço de vivência da democracia participativa, comporta diversas tensões que perpassam o debate e a construção de acordos.

Conforme nos lembra Santos (2003), com a ampliação da democracia ou sua restauração, houve também um processo de redefinição do seu significado cultural ou da gramática societária vigente. Esse processo foi iniciado com uma tentativa de disputa pelo significado de determinadas práticas políticas, por uma tentativa de ampliação da gramática social e de incorporação de novos atores ou de novos temas na política, que se evidencia nesse diálogo na inclusão de novos protagonistas na comissão organizadora, como os movimentos negro e LGBT. Além dessa inclusão, é possível observar a referida incorporação no aprofundamento de novas temáticas, como ocorreu no sexto eixo da conferência que tratou das relações etnicorraciais, da diversidade sexual, da Educação de Jovens e Adultos, da educação para estudantes privados de liberdade; pessoas com necessidades especiais; quilombolas; indígenas e da educação no campo. A observação ainda avança na relação Estado e sociedade e na conquista de um espaço plural e democrático de indicação de diretrizes da educação nacional e monitoramento da efetivação da política de educação como órgão do Estado.

5.1.2 Segundo diálogo: financiamento da Educação Pública

No segundo capítulo deste trabalho, apresentamos algumas reflexões avaliativas do PNE 2001-2010 a partir dos documentos, a saber: Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008 (MEC/SE/SEA, 2008) e Documento Final da CONAE

2010 (MEC/SEA, 2010), bem como por meio de alguns estudos, a exemplos dos de Dourado (2011), Abicalil (2011), Cury (2011), entre outros. As reflexões apontaram com recorrência à problemática do Financiamento da Educação no PNE anterior e a indicavam como eixo estruturante para o novo PNE.

Essa questão também se apresentou com muita veemência nos depoimentos dos protagonistas que situam como condição *sine qua non* o financiamento de 10% do PIB para a execução das metas e estratégias propostas e, ao mesmo tempo, defendem que deve ser direcionado exclusivamente para a educação pública. Nesse sentido, a Deputada Federal (2002-2014) Fátima Bezerra (PT/RN) assevera:

Essa é uma questão real. Foi feita uma conta, em 2003 nós pegamos um PIB de 3% que no final passou de 5% para a educação. Mas a conta que foi feita para a concreta efetivação do PNE (2014-2024) exige que esse valor seja duplicado. Foi feita uma conta do investimento necessário para colocar nos próximos dez anos, no mínimo 50% das crianças de zero a três anos em creches. Foi feita uma conta para que mais da metade das nossas escolas ofereça educação integral. Uma conta para universalizar o atendimento da pré-escola até o Ensino Médio – dos três aos dezesseis anos. Foi feita uma conta para a ampliação e permanência no Ensino Superior, e essa conta só fecha se chegar aos 10% do PIB. (Depoimento fornecido à autora, em 02/04/2013, em Angicos - RN).

Fátima Bezerra também destaca que os movimentos sociais foram imprescindíveis nesse processo:

A atuação dos movimentos sociais e aí eu destaco a Campanha Nacional pelo Direito à Educação que articula mais de uma centena de organizações sociais, que lançou uma nota técnica, comprovando por meio de todos esses cálculos a necessidade do investimento dos 10% e aí juntamente com outras entidades como o MST, a CNTE e os estudantes lançou um movimento que foi algo extraordinário... Foi fundamental! (Informação verbal)⁶².

62 Depoimento fornecido à autora, em 02 de abril de 2013, em Angicos/RN.

A Deputada, representante da Comissão Especial do PNE na Câmara, também registra como fundamental a postura de estadista da Presidenta Dilma Rousseff (PT), as disputas políticas na Câmara e a força política dos movimentos sociais:

Nesse sentido, quero também fazer o destaque, da importância da iniciativa que a Presidenta Dilma tomou sobre a destinação exclusivamente para a educação das receitas provenientes dos *royalties* do petróleo por meio da participação especial relativas aos contratos fechados a partir de 03 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão e de partilha de produção. Uma iniciativa de estadista. Quero também destacar que se trata de disputas políticas muito fortes no Congresso Nacional, e o que foi conquistado até aqui, na comissão especial foi por força política dos movimentos sociais. A verdade é essa: toda aprovação de Projetos de Lei passa pela correlação de forças. Trata-se de uma disputa. A CONAE, por exemplo, recomendou os 10% do PIB para a educação e, no entanto, o governo alegando razões orçamentárias não acatou essa recomendação, colocando no PL 8035/2010 a proposta de 7% e foram os movimentos sociais os atores decisivos para criar na Câmara dos Deputados um ambiente favorável a uma correlação de forças que nos permitisse avançar em direção à recomendação da CONAE e aprovar os 10%. (Informação verbal).

Daniel Cara, coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que publicou uma nota técnica comprovando a necessidade do investimento dos 10% do PIB na Educação Pública, conforme destaca a Deputada Federal Fátima Bezerra (PT/RN), relata, em seu depoimento, o processo de discussão e fundamentação técnica para a defesa dessa necessidade. O autor fala também da relevância do debate protagonizado pela Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) em conjunto com o IPEA e as mobilizações dos movimentos sociais vitoriosas na primeira fase de tramitação do PNE na Comissão Especial da Câmara dos Deputados.

A Campanha sempre fez a defesa dos 10% do PIB para educação pública, mas não tinha um cálculo que comprovava a necessidade. Então eu e o Luiz Araújo, que é um colaborador antigo e notório da Campanha, fizemos um jogo comparativo

de planilhas. Nós pegamos o que MEC propunha, defendendo o total de 7% do PIB a serem investidos em educação, e introduzimos a variável da qualidade. Foi simples assim. Deu 10,38% do PIB. Com isso, demonstramos que 7% do PIB significa apenas um esforço de expansão de matrículas. Mas com a inclusão da variável da qualidade, a partir das metas do PNE, o Brasil necessita alcançar o patamar de investimento equivalente a 10,38% do PIB em dez anos. E aí a Campanha consegue colocar o debate em outro nível e começa a ganhar o embate do PNE. A Nota Técnica foi publicada em agosto, com grande repercussão na imprensa. Em dezembro, a ANPED faz uma articulação com o IPEA para debater o PNE. O IPEA lança uma nota espetacular num seminário, organizado em conjunto com a ANPED, que mostra que é possível pagar os 10% do PIB. Quem organizou a nota foi o Jorge Abraão, reconhecido pesquisador na área de financiamento da educação.

O Abraão só não é demitido na hora do IPEA porque é servidor público de carreira do Governo Federal e porque o presidente do IPEA era o Márcio Pochmann. Mas o Jorge foi sendo “colocado na geladeira”, até o Pochmann sair do IPEA e ele ter que sair também. Hoje o Jorge Abraão está no Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. Tudo porque foi muito relevante a sua nota para o debate do PNE. Ele somou com a Campanha, defendendo os 10% do PIB para a educação pública, contra a defesa de 7% do PIB feita pelo MEC, dirigido na época por Haddad. E disse que ambos os cenários eram factíveis. (Informação verbal)⁶³.

Daniel Cara destaca ainda o papel das mobilizações dos movimentos sociais e as diversas estratégias utilizadas que conduziram à vitória, frente ao MEC e ao Governo Federal, com a aprovação dos 10% dos recursos do PIB para investimento na educação:

No meio de tudo isso, diversas mobilizações foram protagonizadas pelas grandes entidades sindicais e estudantis. Nós participamos ativamente dessas mobilizações. Participamos da mobilização do MST, da mobilização da CSP-Conlutas, da CNTE e da mobilização da UNE e da UBES. Daí em diante, a

63 Daniel Cara, em depoimento dado à autora, em 12 de novembro de 2013, em Brasília.

Campanha também foi fazendo tuitaço, com pressão sobre os deputados. Além disso, falamos muito com a imprensa e tivemos presença ativa em todas as reuniões da Comissão Especial da Câmara sobre o PNE. E em 26 de junho de 2012 vencemos o Governo Federal e o MEC, já liderado por Aloizio Mercadante [...]. O debate do financiamento da educação foi, sem dúvida, o maior dos embates. Os 10% do PIB para a educação pública justifica as 19 metas anteriores, simples assim. Isso é óbvio, mas tivemos que comprovar: as 19 metas têm um custo para serem viabilizadas. Assim, é preciso ter o combustível necessário para o cumprimento do PNE, os 10,38% do PIB de nossa Nota Técnica. E esse combustível é a Meta 20 do PNE, dedicada ao financiamento da educação. (Informação verbal).

José Celestino Lourenço (Tino) fala das forças antagônicas com forte presença no Congresso Nacional, que atuam contrárias aos interesses da educação pública como direito social e dever do Estado. No dizer desse protagonista, representante das Centrais Sindicais dos Trabalhadores na CONAE e no FNE,

É claro que nós sofremos vários problemas, por exemplo, com relação à tramitação do PNE quando nós temos forças antagônicas, com muita representação no Parlamento que discordam de uma política pública de educação com qualidade e socialmente referenciada, o que resultou, por exemplo, numa grande tensão com relação ao financiamento. Essa questão é fundamental, se nós não conseguirmos aprovar os recursos que estamos defendendo de 10% do PIB para a educação pública, mais os 50% do Fundo Social do Pré-Sal isso trará uma consequência muito grave. Significa que não conseguiremos implementar as metas e atingir as estratégias que foram traçadas. Então a questão do financiamento é fundamental. Além do que, nós também temos que contribuir com a elaboração dos planos estaduais de educação e planos municipais de educação e aí é outro espaço de conflitos porque governadores e prefeitos, em sua maioria, são contrários a qualquer avanço neste sentido no campo da educação. Colocam-se contrários a um sistema nacionalmente articulado em um regime de colaboração, e isso nos chega com certa dose de hipocrisia, porque o discurso é de defesa da qualidade da educação, mas quando chega uma proposta significativa de avanço na busca dessa qualidade, se encontra resistências

dos gestores públicos, num retrocesso em todas as esferas. (Informação verbal).

O problema do financiamento também foi apontado como o maior desafio por Heleno Araújo, que representa os trabalhadores da educação, o qual assim se pronunciou:

O maior desafio ainda é a questão do financiamento. O financiamento é um ponto forte nesse processo. Nós temos a queixa da ausência de um Plano Nacional, mas isso é histórico no Brasil. Por muitos e muitos anos esse país nunca teve um Plano Nacional de Educação. Nós tivemos o esforço de elaboração de um PNE nos anos 1999 e 2000 e resultou na aprovação de uma proposta distante do que a sociedade civil propunha, com uma mistura do que o governo propôs e os setores da educação apresentaram, onde o financiamento foi vetado. Mas isso propiciou o debate na CONAE e o exercício da aprendizagem da elaboração de um Plano Nacional de Educação. (Informação verbal)⁶⁴.

Heleno Araújo destaca também a relevância da CONAE para a cultura do planejamento educacional em longo prazo:

Nós não temos uma cultura de planejamento educacional em longo prazo envolvendo todos os setores da área. E a CONAE possibilitou pensar nessa direção. Nós temos um documento final da CONAE que nos ajudou a fazer o debate. Esse documento recomenda 10% do PIB como condição indispensável para garantir a execução das metas e das estratégias do novo PNE. Desse modo, o documento final da CONAE é o nosso guia. Aqui temos propostas, aqui temos ideias, a referência deve ser essa porque aqui discutimos as políticas educacionais. Claro que pode ser um documento repetitivo ou um documento incompleto, cheio de falhas, contraditório, e é natural que seja assim, mas é uma referência a ser seguida e isso possibilitou chegarmos ao Congresso Nacional com propostas para o novo Plano Nacional de Educação e não abrimos mão de nenhuma delas, sobretudo o financiamento da educação pública que deve somar 10% do PIB. (Informação verbal).

64 Heleno Araújo, em depoimento fornecido à autora, em 12 de novembro de 2013, em Brasília.

O debate em torno da Meta 20 do PNE, que trata do financiamento da educação, foi, sem dúvida, o que mais envolveu os movimentos sociais e representou a maior vitória já obtida em processos de disputa política, envolvendo diversas estratégias de mobilização e negociação, conforme descreveram os protagonistas. No primeiro momento, essa vitória foi conquistada na CONAE 2010, quando a plenária aprovou a indicação dos 10% do PIB para o financiamento da educação pública. No segundo momento, o cenário do debate é na Câmara de Deputados, na Comissão Especial do PNE. Isso porque, o PL 8.035/2010, encaminhado pelo Executivo Nacional, contrariando a indicação da CONAE, apresenta o percentual de 7%. Com muitos embates, tensões e negociações, a Comissão Especial aprova o percentual dos 10% e a luta segue para o Senado. No Senado, a luta ocorreu tanto no sentido da manutenção dos 10%, quanto no da destinação desse percentual para a educação pública.

O substitutivo do Senado aprova o investimento de 10% para a educação, suprimindo a sua parte da redação da Meta 20 que expressava a sua destinação para a educação pública, e mais uma vez a luta se dá na Câmara dos Deputados, sendo, por fim, aprovada a Meta 20, com a seguinte redação: “Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB no 5º ano de vigência desta Lei e, no máximo, o equivalente a 10% do PIB até o final do decênio”. Porém, nos destaques, foi aprovada a manutenção dos convênios existentes com a rede particular de ensino. Este aspecto está presente no 4º Parágrafo do Art. 5º do PNE 2014-2024 (Lei 13.005/2014):

O investimento público em educação a que se referem o inciso VI, do Art. 214 da Constituição Federal e a Meta 20 do PNE engloba os recursos aplicados na forma 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 de 1988 (Lei 13.005/2014).

Essa perspectiva de investimento público na educação privada por meio de programas, concessão de bolsas e convênios foi uma das tensões reveladas pelos protagonistas nos seus depoimentos, traduzidas no diálogo sobre o investimento de recursos públicos na educação privada.

5.1.3 Terceiro diálogo: financiamento público da Educação Privada

O debate sobre o financiamento da educação e a sua vinculação para a educação pública foi o mais intenso durante todo o processo de tramitação do PNE nas duas casas do Congresso Nacional. Conforme atestam Dourado e Amaral (2011), perpassa o debate uma questão complexa, em que gestão e financiamento se entrecruzam como concepção, sendo esta traduzida por disputas sobre vinculação e subvinculação de recursos.

Os protagonistas que concederam seus depoimentos para esta pesquisa consideram que a luta vitoriosa da elevação do montante de investimento do PIB de 7%, proposta inicial do Executivo Federal (PL 8.035/2010), para 10%, aprovado no PNE 2014-2024 (Lei Nº 13.005/2014), não sendo qualificada a sua vinculação exclusivamente para a educação pública favorece diretamente o mercado educacional privado.

A esse respeito, José Celestino Lourenço (Tino) destaca:

Ao mesmo momento, no qual foi muito significativo termos conquistado 10% do PIB para investimento em educação pública, no relatório da Câmara, no relatório do Senado foi diferente. Foi aprovando 10% do PIB para investimento em educação. Isso beneficia o setor privado, o que para nós é um ponto fora de questão. Nós não podemos concordar que o setor privado possa acessar recursos públicos para investimento na manutenção das suas instituições que atuam com uma visão mercantilista da educação, tanto é que as fusões que

estão se dando nesse campo é grande, como podemos ver na atuação da Anhanguera Educacional que se tornou uma grande associação privada, congregando faculdades, centros universitários e universidades e que atua em todo país, com o benefício de bolsas do Prouni e de outros convênios. Uma das suas atuações principais é com a educação à distância, imagine agora com o FIES para a educação à distância... Esse é um exemplo de diversas situações, em outras organizações empresariais da educação. Portanto, esse é um debate muito forte. (Informação verbal)⁶⁵.

Eliene Novaes Rocha, em seu depoimento, fala que o aprofundamento desse debate ocorreu primeiramente na CONAE 2010, quando foi deliberada a indicação dos 10% dos recursos do PIB para investimento da educação pública. Segundo essa protagonista,

A questão do financiamento público para educação, sem reafirmar a educação pública, representa o maior antagonismo proposto pelo Governo, negando os debates e deliberações da CONAE. Quando o Governo e o Congresso defendem que o recurso público não deve ser somente para educação pública, coloca força na ampliação da privatização da educação, do financiamento a educação, que não tem compromisso com a mudança e a formação de sujeitos ativos (informação verbal)⁶⁶.

Para Luiz Dourado, o debate sobre a destinação do fundo público retoma uma discussão no Brasil iniciada nos anos 1920 e 1930 entre os defensores do ensino público e do ensino privado:

Na verdade, nós temos desde o início poucas divergências no tocante à estrutura da Lei, que são apresentadas no PNE nas diretrizes iniciais. De certo modo, as diretrizes atendem ao conjunto, mas as alterações nas metas vão interferir nessas diretrizes, então com relação as, inicialmente, 20 metas e mais de 170 estratégias. Quais são os pontos de maiores tensionamentos? Primeiro diz respeito ao financiamento e particularmente ao fundo público. Nós temos setores que defendem que os recursos do fundo público devam ser para

65 Depoimento à autora em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

66 Depoimento enviado por e-mail à autora, em 23 de março de 2014.

as instituições públicas. A proposta do Senado abre a possibilidade de que os recursos do fundo público possam ser direcionados para o setor privado. Hoje nós já temos algumas medidas que utilizam desses recursos: o FIES é subsidiado, a própria dinâmica do Prouni, que são com dinâmicas diferenciadas, mas que têm presença do fundo público. Quando esse debate é tensionado no PNE, ele retoma um debate antigo no Brasil que é um debate que já vem dos anos 20 e dos anos 30 entre os defensores do ensino público e os defensores do ensino privado que vai se intensificar no regime militar [...]. Portanto, um debate estrutural no PNE seria mesmo esse, o do financiamento e a questão de que direcionamento será dado ao fundo público. (Informação verbal)⁶⁷.

Daniel Cara corrobora essa reflexão, ao pontuar que o antagonismo público *versus* privado no âmbito da educação vem crescendo ao longo dos anos e ocupando diversos espaços além do ensino e dos serviços educacionais. Nessa perspectiva, avalia que o não direcionamento dos recursos vinculados ao percentual do PIB exclusivamente para a educação pública poderia resultar em uma conquista de movimentos e setores sociais que favoreceria práticas de mercantilização de serviços, produtos e oferta da educação em detrimento do fortalecimento da educação pública. Nesses termos, esse protagonista declara:

Esse antagonismo entre educadores profissionais e militantes da defesa da educação como direito humano *versus* fundações empresariais é um antagonismo forte e que é crescente no debate educacional. Outro antagonismo é o antagonismo público *versus* privado, decorrente do antagonismo anterior, mas mais direto e objetivo.

O público *versus* privado é também um antagonismo forte, mas ele está escamoteado por políticas emergenciais, por meio dos convênios, como a matrícula em creches conveniadas, a parceria com as APAEs, o Prouni, o FIES, o PRONATEC etc. Então, a aprovação do investimento de 10% dos recursos do PIB, sem as travas que defendíamos no FUNDEB, escamoteia o embate.

67 Depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

Porém, esse embate também é crescente, por quê? Porque para que o setor privado sobreviva, ele depende do dinheiro público. As famílias já esgotaram sua capacidade de pagamento, de contratação de serviços educacionais. (Informação verbal).

Daniel Cara avalia também que o debate público *versus* privado assume mais visibilidade quando se trata das matrículas em escolas privadas, mas há outros espaços que demandam uma soma significativa de recursos públicos, por exemplo, o mercado de livros, de apostilamentos e de avaliação, que é ocupado pelo mercado privado. Nesse sentido, relata:

O setor privado no mercado educacional brasileiro sempre dependeu de recursos públicos, mas o problema é que vai depender muito mais. Não é só matrícula em estabelecimentos de ensino privado. Está se criando um mercado de avaliação no Brasil, por exemplo. Avaliam-se sete, oito milhões de pessoas e escolas por ano. E isso vai gerar um custo alto para os sistemas de ensino. Portanto, muito dinheiro vai girar em torno disso.

Já temos problemas com o PNLD – Programa Nacional do Livro Didático, a privatização do sistema de ensino através dos sistemas apostilados nos estados e municípios... Há aí questões relevantes que vão emergir em torno do antagonismo público *versus* privado. (Informação verbal).

Esse debate envolve também um posicionamento quanto a definições conceituais: “Público é estatal” ou “Público é gratuito”? Questiona o protagonista:

Além disso, será cobrada uma explicitação de conceitos. Nesse caso, a disputa será entre os defensores do público como ação de Estado, contra as parcerias com diversas iniciativas que envolvem tanto o empresário que busca lucro, até a associação comunitária que presta serviço de educação. E esses dois, em geral, prestam serviços precários. Assim, tudo isso vai conflitar com a ideia do que é público: público é estatal? Público é gratuito? A posição que Campanha Nacional pelo Direito à Educação assume, é que público é estatal porque o Estado é fruto da soberania dos cidadãos, portanto, pertence a todos. A briga será boa. (Informação verbal).

Sobre os embates envolvendo esse debate e o financiamento da educação pública no processo de tramitação do PNE, Daniel Cara relata que foi uma disputa muito forte, da qual os movimentos sociais foram vitoriosos, no entanto, problematiza:

A CONAE de 2010 fortaleceu a luta histórica pela defesa do financiamento público para a educação pública. Isso gerou desdobramentos na luta pelos 10% do PIB para a educação na Câmara, no âmbito do PNE, e também na Lei dos *Royalties*. Em ambas, demarcamos que o dinheiro público deve ser exclusivamente para a educação pública, o oposto da posição do governo. [...] Contudo, todo dia me pergunto: até quando vamos ganhar do setor privado no Congresso Nacional? Essa é uma pergunta-chave. Outra pergunta que algumas pessoas fazem é a seguinte: será que a gente está ganhando mesmo?

Pode ser que a gente ganhe em questões estruturais, como na captação de recursos para a educação pública via orçamento público, mas é verdade também que quem orienta e implementa as políticas educacionais nos estados e municípios são as fundações e institutos empresariais. Veja o Instituto Ayrton Senna, por exemplo, ou as empresas que vendem sistema apostilado. Isso precisa ser bem avaliado.

Estamos vencendo em muitos aspectos, mas não em todos. Não somos hegemônicos. E por ora o setor privado também não é na Educação Básica. Contudo, infelizmente, o Governo Federal desde FHC fez com que o setor privado seja hegemônico na Educação Superior. E se o Governo Dilma não garantir por meio da aprovação do PNE a destinação dos 10% do PIB exclusivamente para a educação pública, trabalha para que esse setor seja ainda mais hegemônico. (Informação verbal).

Carlos Abicalil reflete que esse debate foi um dos responsáveis pelo processo alongado de tramitação do PNE na Câmara e no Senado. Conforme esse protagonista:

Quando o PNE chegou à Câmara dos Deputados, evidentemente na eminência de expirar o PNE anterior em dezembro de 2010, ainda com uma mensagem de encaminhamento do Presidente Lula ocupou todo o ano de 2011 e praticamente 10 meses do ano de 2012 na Câmara dos Deputados. A meu juízo, em novembro do ano de 2011, ele estava maduro. Quem tiver oportunidade de ler a sucessão de relatórios, talvez perceba

como eu, que aquele relatório era substantivamente melhor do que o relatório que foi aprovado na Câmara no ano de 2012. Particularmente, a partir de pressões da oposição por expectativa de aprendizagem, por arranjo de desenvolvimento educacional – que é uma forma do setor privado abocanhar recursos públicos em forma de serviços, consultorias ou coisa parecida –, seja pelo capítulo de avaliação que apresenta repetições em seis metas consecutivas –, que ficou muito mais evidenciado como sendo uma avaliação de desempenho estudantil ao invés de ser um conceito de avaliação – que nós defendemos como um conjunto de instrumentos que dão dinâmica ao aspecto pedagógico e não que refletem resultados de ranqueamento. Eu diria que esses são aspectos que se deterioraram entre os relatórios de 2011 e a conclusão do processo em 2012. (Informação verbal).

Fátima Bezerra pondera que esse é um debate muito forte e que, felizmente, os movimentos sociais estão muito coesos na sua defesa, constituindo-se numa esperança de maior valorização da educação pública. Relata:

Eu não vou dizer que esse é o maior debate e o mais antagônico, em matéria de educação, porque na minha experiência já tive oportunidades de atuar em muitos projetos que envolveram intensas batalhas, como o FUNDEB, o Piso Salarial Nacional do Magistério, em vigor desde 2009, e que é ainda um projeto de discussão recorrente na Câmara e no Senado, mesmo tendo sido aprovado pela Lei 11.738/08, conhecida como a Lei do Piso. Outro projeto de Lei bastante antagônico foi o da Lei das Cotas - Lei 12. 711 de 20 de agosto de 2012. Mas enfim, nessa matéria do PNE o financiamento da educação vinculado ao percentual de 10% do PIB e a sua destinação para a educação pública é sim o debate mais polêmico, cujos avanços precisam ser creditados aos movimentos sociais. Na Câmara dos Deputados a atuação dos movimentos sociais foi fundamental para a aprovação na Comissão Especial, mas no Senado a batalha será difícil. Muito difícil mesmo, porque no Senado não temos tantos representantes com sensibilidade às demandas dos movimentos sociais... Então os movimentos precisam estar preparados para o retorno do projeto para a Câmara. Essa é a única esperança, a força mobilizadora dos movimentos sociais. (informação verbal)⁶⁸.

68 Depoimento à autora, em 02 de abril de 2013, em Angicos/RN.

Como já salientamos, no retorno do PL 8.035 para a Câmara, a Meta 20 foi aprovada com destaques. E, embora a sua redação assegure a ampliação do investimento público em educação pública, o 4º Parágrafo do Art. 5 do PNE 2014-2024 (Lei 13.005/2014) garante a continuidade dos convênios existentes, assegurando aplicação de recursos nos programas de expansão da Educação Profissional e Superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, de bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, de subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial.

A proposta de que a viabilização de recursos para tais financiamentos não estivesse incluída nos 10% do PIB não foi vitoriosa, nem mesmo conseguiu unificar todos os movimentos que protagonizaram a luta pelo PNE 2014-2024. Isso porque há uma sensibilidade para programas de expansão da Educação Superior e internacionalização da ciência e da tecnologia, por meio do Programa Ciências sem Fronteiras e da qualificação profissional. Porém, a meta de assegurar que pelo menos 40% das novas matrículas ocorram no Ensino Superior público contribuirá, ao longo do decênio, para a redução do crescimento do mercado educacional de Ensino Superior.

5.1.4 Quarto diálogo: política de Educação Superior

Para os protagonistas, a Educação Superior aparece de forma bem posicionada no PNE 2014-2024, cuja maior relevância se encontra na submeta de expansão pública das matrículas no setor público.

Daniel Cara defende que é imprescindível a garantia de que pelo menos 40% das novas matrículas sejam públicas. Luiz Dourado compartilha da mesma reflexão e elenca diversas estratégias que considera como avanços na política educacional e importantes conquistas. Conforme seu depoimento,

A Educação Superior, como já falei, tem pontos bastante importantes e o primeiro deles é com relação a uma significativa

expansão que se encontra na proposta de 40% das novas matrículas no setor público; então, esse é um aspecto muito interessante. Outro fator está relacionado às concepções de ordem pedagógica, a questão das diretrizes nacionais. Outro aspecto, que considero importante destacar na Educação Superior, diz respeito a maior democratização dos conselhos das instituições universitárias e não universitárias. A questão da regulação é algo que tem grande centralidade. Hoje estamos vivendo em uma parte do setor privado, uma crise com o descredenciamento de grandes instituições, então pensar a avaliação e a regulação, nesse aspecto, é extremamente importante. Por fim, destacaria também, a expansão da pós-graduação, pois, os percentuais presentes no substitutivo do Deputado Ângelo Vanhoni não sofreram alterações, permanecendo ainda a proposta do PNE da Câmara, que sinaliza na formação de mestres e doutores. (Informação verbal)⁶⁹.

Carlos Abicalil também apresenta conquistas consideradas relevantes para uma Educação Superior pública, de qualidade e socialmente referenciada, e insere o debate dessas conquistas no processo de consolidação da democracia brasileira e de construção de uma sociedade de iguais. Relata que muitas dessas conquistas foram alvos de batalhas não apenas no Congresso Nacional, mas também no Ministério Público:

Há um grande número de conquistas. Diversos programas de bolsas, por exemplo, no nível superior foram dirigidos até a processos de seleção vocacionado para determinados públicos de demanda social, em que pese a atuação contrária do Ministério Público em diversos lugares do país. Um dos casos mais clássico foi o caso do Programa Nacional de Educação do Campo (PRONERA) com militantes do campo atuando nos cursos de graduação e de pós-graduação, atuando em universidades públicas com bolsas públicas o que gerou um constrangimento tal que nos levou a alterar na lei que mudou o programa nacional de alimentação escolar dos produtos de agricultura, a institucionalização em Lei do PRONERA e, agora recentemente, na votação do programa nacional de educação do campo, a conformação dessa demanda não apenas para professores, mas

69 Luiz Dourado, em depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

para um conjunto de agentes sociais do campo, um conjunto de bolsas para Educação Superior. Muitas universidades foram obrigadas a fechar a oferta com reserva de vagas, seja em graduação e/ou em pós-graduação para determinados públicos. O mesmo ocorreu com populações quilombolas e em muitos casos com população indígena. (Informação verbal).

Ademais, Carlos Abicalil fala das reações contrárias em 2003, frente às iniciativas que criaram a SEPPPIR, a Secretaria Especial de Direitos Humanos, a Secretaria de Política para Mulheres e a SECADI no interior do MEC:

Felizmente, hoje há um quadro de superação importante, diferente de quando iniciou o debate das cotas, em 2003, quando o presidente Lula criou a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial – SEPPPIR. Hoje, dez anos depois, pouca gente faz memória do que foi o mês de fevereiro e março daquele ano de 2003, quando foi anunciada a criação da SEPPPIR, da Secretaria Especial de Direitos Humanos e de Política para Mulheres no ambiente da Presidência da República. Boa parte de nós quase não tem mais a memória do que significou a disputa pública e política contra essas iniciativas naquela época. E, no caso do MEC da SECADI – Secretaria de Educação Continuada e Diversidade, e hoje Inclusão, como sendo candidárias de iniciativa neste sentido, todas com programas de incentivo federal de modo a ter primeiro a legitimação de um diálogo nacional organizado com políticas financiadas pelo Governo Federal para depois ganhar audiência local e legitimidade local, o que hoje eu costumo chamar de um movimento centrípeto do início do governo Lula, tendo de alcançar hoje um movimento centrífugo, seja no exercício das autonomias universitárias e dos Institutos Federais, seja na condição de legitimar essas pautas e esses agentes junto aos estados e municípios. Essas iniciativas no seu conjunto foram se consolidando de tal modo, que hoje é difícil haver reversão. (Informação verbal).

Para Carlos Abicalil, outro ponto de forte tensionamento e muito embate, durante a discussão do PNE, foi com relação ao combate à homofobia:

Outras iniciativas, no Ensino Superior, foi o programa de combate à homofobia, de afirmação dos direitos civis de

pessoas de orientação sexual não heterossexuais, porque essa diversidade vai crescendo em relação a esse horizonte. Foi outro ponto de disputa elevadíssima, como vimos nas últimas eleições de 2010 e no início desse processo legislativo de 2011 pra cá, com alta repercussão no conjunto do debate social e onde o foco do debate foi exatamente na política de educação para o reconhecimento dos direitos civis e a diversidade e, mais recentemente, o debate foi para o horizonte da educação inclusiva do ponto de vista de pessoas com deficiência, um conceito razoavelmente recente de 2007 da convenção da UNESCO, hoje assumido como princípio constitucional. Até hoje há forças de resistências muito poderosas do ponto de vista da sociedade que se prevalece de uma visão da segregação das pessoas e disputando fundo público – dinheiro público para tal. Acho que essa pauta foi marcante do ponto de vista da inclusão. (Informação verbal).

É possível perceber, por meio do depoimento de Carlos Abicalil, que a disputa política, tanto no Congresso Nacional, como no Supremo Tribunal Federal, revela-se também nos silenciamentos e na morosidade da tramitação de matérias importantes, como o Prouni, que passou sete anos sem aprovação, bem como outros importantes projetos:

E há outras coisas que vão acontecendo no cenário da disputa passo-a-passo. Vamos nos lembrar que se não fosse por medida provisória o Prouni não existiria. Se fosse Projeto de Lei, ainda estaria em alguma gaveta do Supremo Tribunal Federal, como ficou por sete anos o Projeto de Reserva de Vagas para Escolas Públicas. O próprio projeto de certificação de entidades beneficentes de assistência social, as chamadas filantrópicas, para que elas tenham a obrigatoriedade de prestação de serviços públicos e com seleção pública, se não fosse medida provisória não passaria no Congresso Nacional, onde ficou por quatro anos sem tramitar [...], o que nos leva a questionar esse modelo de representação no Congresso Nacional que tem a ver com Reforma Política naturalmente e que foram iniciativas que marcaram nesse período. (Informação verbal).

Ainda com relação à política de Educação Superior, o protagonista destaca como importante a superação da oposição entre Educação Superior e Educação Básica:

Eu diria que o mais significativo de tudo isso, a partir da gestão do ex-ministro Tarso Genro foi a superação da oposição Educação Básica e a Educação Superior. Esse passo custou muita discussão com o ex-ministro Cristovam Buarque, um debate muito árduo porque até hoje o ex-ministro defende a separação, inclusive institucional e de órgão, entre a Educação Básica e Superior. Mas foi um período de efervescência muito importante para a construção de uma política mais integradora e uma capacidade de coordenação maior que é o papel da união previsto na Constituição e com forte suporte de um movimento social por um lado e da base organizada dos estados e municípios por outro lado, criando fóruns de diálogo setorial. Neste sentido, há medidas muito corajosas adiadas durante muito tempo, como por exemplo, a medida nacional de formação instituindo fóruns locais com instituições formadores, sindicatos e com o poder público municipal e estadual, participando de modo a organizar a oferta com suporte federal. A coragem de enfrentar a temática da educação aberta – do ensino à distância – vocês que estão no movimento acadêmico sabe o quanto que isso significa ainda de esforço de convencimento, de aperfeiçoamento e de avanço nesta perspectiva e, ao mesmo tempo, tocar naquilo que é estruturante e enfrentou preconceitos gravíssimos. (Informação verbal).

A representante da Comissão de Educação e Cultura, Fátima Bezerra, destaca que as metas aprovadas para o Ensino Superior são importantes para a consolidação de uma política de Educação Superior democrática e para uma aproximação desta com a Educação Básica.

O primeiro aspecto que eu destaco como importante na Educação Superior é a democratização do acesso. Acho que a questão do acesso aponta para um avanço razoável que é retomar a meta de chegar aos 33% dos jovens no Ensino Superior. Ou seja, sair dos 14%, 15% que temos hoje para mais de 30% nos próximos dez anos. Essa meta eu destacaria como a meta mais importante. Ampliar as oportunidades educacionais no âmbito do Ensino Superior. Isso significa capilarizar cada vez mais a presença do Ensino Superior por aí fora. Garantir a continuidade do que foi iniciado no Governo do Presidente Lula. O Ensino Superior chegar no Norte e no Nordeste Brasileiro, chegar no semiárido. Esse foi um dos

debates mais importantes que nós tivemos envolvendo os movimentos sociais. (Informação verbal)⁷⁰.

Além disso, Fátima Bezerra destaca a importância do fortalecimento do papel da CAPES na ampliação da formação *stricto sensu* dos docentes:

Um aspecto também muito importante foi o que trata de fortalecer o papel da CAPES, de fortalecer os instrumentos voltados para a política de formação docente, de formação continuada do magistério. Ou seja, a meta colocada lá de elevar o número de doutores para 25.000 e de mestres para 60.000. Porque quando você coloca a meta, você define um rumo para a política e isso direciona os planejamentos educacionais de cada setor. (Informação verbal).

Outro aspecto também apresentado como conquista relevante para o Ensino Superior, do ponto de vista da protagonista, diz respeito à assistência estudantil e aos programas formativos que, ao mesmo tempo, potencializam a formação inicial nos cursos de licenciaturas e fortalecem a Educação Básica.

Outra meta no campo do Ensino Superior, que expressa uma conquista importante foi com relação à assistência estudantil. Porque é importante você pensar no acesso ao Ensino Superior, ampliar esse acesso, investir na formação continuada do professor e na permanência do aluno, e isso significa que a gente precisa ter uma política de assistência estudantil adequada, consistente e para isso foi necessário o debate sobre as condições dos alunos no Ensino Superior e os desafios que envolvem a sua formação. Há também um olhar especial para os cursos de licenciaturas. A CAPES hoje tem o PIBID que é um programa que não só incentiva o estudante do curso de licenciatura a ter uma bolsa e uma validação do ponto de vista da sua formação curricular, mas também aproxima a universidade da Educação Básica. O PIBID e o PRODOCÊNCIA são instrumentos que valorizam a formação para o magistério e isso soma com a meta de valorização salarial do magistério. E aí fecha de forma articulada esse conjunto de ações. As metas se encontram e se completam. Ou seja: a gente tem que olhar o acesso, as condições

70 Fátima Bezerra, em depoimento à autora em 02 em abril de 2013, em Angicos/RN.

de permanência e de desempenho acadêmico dos alunos, a formação do professor e a valorização salarial. E esse olhar é para o Ensino Superior e é também para a Educação Básica. Não sei se a sociedade está acompanhando devidamente esse debate e se já se deu conta da relevância que é a gente assegurar ao professor da Educação Básica o seu direito à formação em termos de pós-graduação. Do mesmo modo que o professor na universidade tem a chance de prosseguir na sua carreira acadêmica, nós queremos que também o professor da Educação Básica tenha essa mesma oportunidade, e isso também fecha com a valorização salarial. (Informação verbal).

Raimundo Jorge destaca a permanência da política de ação afirmativa no Ensino Superior e a consolidação da conquista das cotas para negros. Conforme seu depoimento:

Eu acho que a maior revolução que tivemos na Educação Superior foi a conquista das cotas para negros. E aí você poderia me dizer: não são as cotas sociais, para estudantes egressos da escola pública? Essa foi realmente a cota que saiu do Congresso Nacional, por meio da Lei 12.711 aprovada em 2012. Uma cota, como reserva de vagas para a escola pública e dentro desta, uma cota para negro que seria adequada ao percentual de negros em cada região, senão teríamos uma cota muito maior para não negros, do que para negros. Essa conquista tem mudado a história da universidade brasileira, obrigando a universidade a inserir essa temática no debate acadêmico em todas as áreas do conhecimento, não só naquelas áreas que já tinham uma vocação para o estudo das questões que envolvem a população negra, como as ciências sociais, por exemplo. Então é uma revolução que a presença das pessoas negras está fazendo no interior da universidade. Qualquer estudante na universidade hoje em qualquer curso que ele faça, seja Pedagogia, Letras, Economia, Medicina, ele se depara com o debate sobre a população negra no Brasil, sobre a democratização racial na universidade e na sociedade brasileira. (Informação verbal)⁷¹.

O protagonista ressalta que a política de cotas nas universidades não é uma concessão do governo, mas uma conquista histórica do Movimento Negro:

71 Depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

Esse mérito é do Movimento Negro. É uma revolução democrática, é uma revolução de princípios na universidade e esperamos torne-se também uma revolução nos conhecimentos que a universidade produz. Não é uma concessão do governo, não é um plano do PT. É uma revolução que vem sendo construída historicamente nos processos de luta e de construção da democracia no Brasil. E nós não temos dúvidas de que esse protagonismo é nosso. É do Movimento Negro, que luta pelo acesso à educação desde antes do fim da escravidão no Brasil, e sempre lutamos pelo acesso à universidade, porque o que nos queriam dar desde o início era somente o ensino primário (informação verbal).

Helena Araújo, representante da CNTE, corrobora com essa reflexão e acrescenta a importância da conquista da submeta de expansão com a garantia de que 40% das novas matrículas ocorreriam no Ensino Superior do setor público, como forma de um gradativo equilíbrio com o setor privado. Avalia, ainda, como positivo o processo de interiorização. Assim se pronuncia:

Com relação à Educação Superior as mudanças apresentam um desafio maior. Percebe-se, de forma muito positiva esse processo intenso de interiorização do acesso à Universidade Pública com vários polos espalhados em diversas regiões. No Estado de Pernambuco, por exemplo, houve a criação de polos na área do agreste e em outras regiões do Estado com alunos se deslocando, professores se deslocando... Isso é importante. Do mesmo modo, que considero relevante a própria articulação com o ENEM, que permite uma mobilidade nacional. Porém, o desafio que se apresenta ainda é muito forte, porque o número de matrículas no setor privado continua apresentando uma diferença muito grande com relação às matrículas na Universidade Pública. Claro que essa margem está diminuindo nesses últimos anos e se confirmar essa tendência somada com a submeta de garantia de 40% das novas matrículas no Ensino Superior público vai haver uma mudança no futuro. Para que esta mudança não ocorra de forma muito lenta, é necessário um maior investimento para intensificar o aumento das matrículas na Universidade Pública. (Informação verbal)⁷².

72 Helena Araújo, em depoimento fornecido à autora, em 12 de novembro de 2013.

Ademais, Heleno Araújo reforça a relevância da política de cotas:

Nesse sentido, acredito que a política de cotas vai representar algum avanço. Vale destacar que para além do aumento dos índices de matrícula na Universidade Pública a política de cotas é muito importante também no sentido de garantir o direito ao acesso à educação superior no espaço que a oferta ocorre com maior qualidade que é a Universidade Pública. Essa foi uma luta que participamos intensamente junto com outras entidades para sua aprovação, por entendermos que é uma política importante para uma camada social da população que via essa perspectiva muito longe. (Informação verbal).

José Celestino (Tino), representante das Centrais Sindicais no FNE, afirma, no seu depoimento, que o debate público *versus* privado se apresenta muito forte na disputa da política de Educação Superior. Acerca do reflexo dessa discussão na política de formação da classe trabalhadora, segundo o protagonista,

O antagonismo público *versus* privado se apresenta fortemente no debate sobre a Educação Superior. Sem dúvida nenhuma, essa é uma grande disputa. Porque há tanto no Governo – que é um governo formado por vários partidos, numa ampla colisão – como também no Parlamento, uma visão tecnicista da educação. Para nós, esse é um elemento de conflito e disputa permanente. Nós defendemos uma concepção de educação que não comporta alguns programas que são oferecidos no formato atual que se apresentam. (Informação verbal)⁷³.

O representante da CUT, por meio do questionamento dos formatos de alguns programas de capacitação técnica, apresenta enquanto demanda dos trabalhadores uma formação que lhes garanta uma inserção soberana no mercado de trabalho:

Nós queremos, por exemplo, ensino técnico profissional e não uma capacitação técnica temporária do trabalhador para atender demandas de mercado porque se altera a conjuntura e a capacitação recebida não lhe servirá para a continuação da

73 José Celestino, em depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2012, Brasília.

sua inserção soberana no mercado de trabalho. Ou seja, com esse tipo de proposta de qualificação, o trabalhador se torna passível de rápida substituição, e aí a capacitação recebida não lhe servirá para responder a novas demandas, por isso que não reivindicamos esse tipo de formação. Nós queremos uma educação socialmente referenciada, seja na Educação Básica, seja no Ensino Superior. No nosso caso, enquanto central sindical reivindicamos o Ensino Médio profissional e tecnológico e a Educação Superior. Houve um tempo em que nós trabalhadores queríamos a universalização da Educação Básica, porque ainda eram poucas as pessoas que tinham acesso a esse nível de ensino. (Informação verbal).

Celestino apresenta também, como demanda dos trabalhadores, o acesso à universidade e a prevalência da universidade pública sobre a universidade privada,

Hoje a nossa grande reivindicação é que os trabalhadores tenham acesso à universidade, mas queremos mais que do isso também. Nós queremos que a universidade pública tenha prevalência sobre a universidade privada. Porque a universidade privada atende uma lógica diferente que é atender as necessidades do mercado e aí não prioriza a pesquisa e a extensão, não investe em tecnologia, como ocorre nas universidades públicas. Isso sem contarmos com o fato de que a maioria das vagas na Educação Superior pública é majoritariamente ocupada por pessoas que vêm de uma educação básica em escolas privadas, ou de cursinho preparatórios para ingresso em universidades públicas. (Informação verbal).

Para garantir a prevalência da universidade pública, o protagonista defende que programas do Governo Federal, em parceria com as universidades privadas, como o Prouni, tenham caráter temporário:

Por isso defendemos que alguns programas do Governo Federal como o Prouni sejam temporários e somos contrários que essa proposta se estenda para o Ensino Médio e ensino tecnológico. Nós queremos muito mais rapidamente a ampliação dos Institutos Federais de educação profissional e tecnológica, mas queremos muito mais a ampliação das universidades públicas com a interiorização dos *campi* em todo o país, para que todos possam ter acesso de fato à educação pública de

qualidade, porque compreendemos que ainda há uma demanda muito reprimida e isso precisa ser atendido, interiorizando esses processos para atender os filhos dos trabalhadores em qualquer lugar do Brasil, para que tenhamos no país um desenvolvimento sustentável, com os trabalhadores qualificados e certificados, inclusive com o conhecimento que eles produzem. Nesse sentido, reafirmo que considero as cotas de extrema relevância, sobretudo em um país em que a população é formada por uma maioria pobre e uma maioria negra. É um elemento fundamental para a inclusão, porém do nosso ponto de vista não pode ser permanente. Defendemos que o Estado Brasileiro precisa pagar a dívida social com estes segmentos da população brasileira, corrigir esse abismo social e recuperar avançando na perspectiva da igualdade, por isso não pode ser uma política permanente. Mas sem sombra de dúvidas, defendemos com unhas e dentes a política de cotas. (Informação verbal).

Celestino ainda aborda a questão do papel social da universidade e da necessidade de estabelecer parcerias com as organizações sociais, superando uma postura historicamente assumida de colocar os trabalhadores na condição de objeto de estudo:

Por fim, eu gostaria de acrescentar, que uma coisa que para nós sempre foi fruto de debate, é que nós trabalhadores num determinado processo histórico passamos a ser considerados pelas universidades como objeto de pesquisa e nós sempre debatemos que a universidade brasileira precisa ter outro papel. Precisa ter um papel social e para essa construção precisaria estabelecer com as organizações sociais processos de parcerias. E nesse sentido nós temos vivenciado parcerias importantes na CUT, quebrando esse processo. Temos feito parceria em várias universidades federais e estaduais em programas de formação sejam de qualificação profissional ou em debates sobre o desenvolvimento social, como por exemplo, a parceria com a UNICAMP na questão da economia do trabalho e que tem sido muito produtivo e nós queremos avançar no diálogo com as universidades para contribuir com o debate de que a universidade consiga assumir de uma vez por todas que ela tem um papel social. (Informação verbal).

Para Edilene Pajeú, a política de Educação Superior no PNE ainda está muito centrada na política de cotas, o que não

contempla de forma soberana os povos indígenas. Dessa maneira, defende maior ênfase nas licenciaturas interculturais e criação de universidades indígenas. Para essa representante da Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena no FNE,

A política de cotas está aí e foi reafirmada no PNE, mas eu não compreendo a política de cotas como uma reivindicação do Movimento Social Indígena. Ela não atende à real necessidade de formação dos povos indígenas. Na nossa compreensão, ela representa uma dificuldade porque não é para todos, representando sempre alguns constrangimentos. A política de educação superior que chega mais próximo ao que o Movimento Indígena está discutindo, são as licenciaturas interculturais, que são cursos financiados pelo PROLIND. As universidades enviam os projetos e por meio do PROLIND são garantidos os recursos para efetivação. O Movimento Social Indígena discute que na verdade o Brasil está muito atrasado. Em outros países da América Latina já tem universidades com 22 cursos, com sete cursos... e o Brasil ainda está discutindo cotas. Nós debatemos as cotas, buscamos ocupá-las porque é o que está posto, mas não compreendemos como uma política ideal, porque, como é desvinculada das comunidades indígenas, nós tememos até que haja um afastamento desses índios que são contemplados das suas aldeias. Se ele não tem uma formação sólida, uma politização referendada na história do seu povo, quando frequenta um curso desses, sai com uma ideologia contrária ao que a comunidade indígena desejou e por que isso pode ocorrer? Porque não é um curso formatado a partir dos interesses e necessidades das comunidades. Por isso que procuramos acompanhá-los, saber quem são esses indígenas que estão contemplados. (Informação verbal)⁷⁴.

Edilene situa a Política de Educação dos Povos Indígenas no Brasil, principalmente a política de cotas, no contexto de outros países da América Latina e destaca que, apesar das iniciativas existentes, o Brasil ainda está bastante atrasado:

O que o PNE apresenta na direção do que desejamos são as licenciaturas vinculadas à formação de professores indígenas

74 Edilene Bezerra Pajeú, em depoimento à autora, em 12 de novembro de 2013, em Brasília

e/ou para atuação em comunidades indígenas. Queremos algo mais amplo, na nossa proposta para o Ensino Superior. Aparecem, por exemplo, propostas de cursos específicos em todas as áreas. Nas áreas de Direito, Medicina, relacionados às atividades de produção e gestão da agricultura de subsistência. Apresenta uma diversidade de proposta de formação superior e até a organização de universidades indígenas com cursos específicos, porque é um público específico que você vai formar para atuar na realidade das comunidades indígenas. Há uma diferença fundamental na oferta de cursos específicos ofertados por qualquer universidade e cursos específicos ofertados por uma universidade indígena porque há toda uma questão de concepção, bem diferente de você pegar um indígena e colocar num curso formulado sem qualquer conhecimento da realidade das comunidades indígenas. Na maioria dos casos, as universidades não têm informação nem do número de Povos Indígenas que existe nos seus estados, de qual a real necessidade dessas comunidades: é de formação de médicos? É de advogados? É necessidade de professores ou de técnicos agrícolas? Por isso tem sido muito vaga a formação de indígenas em cursos superiores genéricos. Os indígenas têm tido acesso, mas há uma perda na essência do objetivo real dessa formação. Eu penso que as secretarias, os Estados deveriam consultar as comunidades, fazer seminários para saber quais são os cursos pertinentes para os Povos Indígenas. (Informação verbal).

Com relação à Política de Educação Superior, os protagonistas apontam diversas conquistas e avanços, por exemplo, a ampliação da taxa bruta de matrícula para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, conforme proposta na Meta 12. No entanto, destacam também muitos desafios, entre os quais aparece a preocupação com a democratização do acesso, inclusão e qualidade, em acordo com o que propõe a referida meta. Isso, pois, se considerarmos que o PNE 2001-2010 estabelecia para o seu período de vigência a elevação para pelo menos 30% da população de 18 a 24 anos. Mesmo com todos os esforços dos governos do Presidente Lula (2003-2010) e da Presidenta Dilma Rousseff, a Pesquisa Nacional por Amostra a Domicílios (PNAD) de 2011 mostra que a meta foi atingida em torno de 50%. Somam-se a esse desafio as desigualdades regionais e étnicas.

Evidentemente que, para ampliar o acesso de forma equitativa, é necessário um exigente planejamento inclusivo, considerando as desigualdades entre as regiões, rendas, raças e etnias, como destaca a protagonista Edilene Bezerra Pajeú, consultando as comunidades indígenas.

Outras questões destacadas pelos protagonistas como avanços dizem respeito à perspectiva da elevação da qualidade da Educação Superior ancorada na ampliação da proporção de mestres e doutores para 75%, com no mínimo 35% doutores do total (Meta 13), e a elevação dessas matrículas na pós-graduação *stricto sensu* pública.

Esse diálogo aponta também para o debate sobre a universidade pública como bem social e para a necessidade da sua ampliação e imersão na sociedade. Apresenta, ainda, os impasses provocados por programas educativos que atendem a um apelo do mercado.

Esse contexto vivido pela universidade pública foi discutido por Santos (2008) no seu estudo sobre a universidade no limiar do século XXI. No dizer do autor, a universidade estaria vivenciando uma crise provocada por exigências entre as suas funções tradicionais e as novas funções, que, ao longo do século XX, foram sendo construídas. Isso porque, em tempos de globalização econômica na sociedade contemporânea, o saber assume o papel de força produtiva. Há uma nova divisão social do trabalho entre os que possuem e os que não possuem informação (COSTA, 2011). Nesses moldes, o papel da educação universitária é o de assumir uma dimensão meramente instrumental, qual seja: a de preparar força de trabalho para um mercado com constantes transformações na produção, menos por escolha própria e mais por imposição histórica das novas formas de sociabilidade do capital. Gohn (2001) assevera que:

A globalização é um sistema de poder, que exclui e inclui, segundo as conveniências do lucro; que destrói a cultura e cria continuamente novas formas de desejo no setor do consumo.

Com isto gera novas formas de dominação, principalmente de ordem cultural. Ao destruir, por meio do mercado, os sistemas de controle da economia, os direitos sociais dos trabalhadores etc., cria-se um novo modo de desenvolvimento. A globalização desintegra a sociedade ao desmontar o modelo assentado sobre um projeto político, com instituições e agências de socialização locais. Torna-se uma sociedade de risco onde imperam as incertezas. Ignoram-se a diversidade de culturas e a realidade das comunidades, que passam a se fechar ao redor delas mesmas, como forma de se protegerem da **invasão** da cultura hegemônica. Com a globalização da economia, a cultura se transformou no mais importante espaço de resistência e luta social (GOHN, 2001, p. 8).

Esse modelo político e econômico hegemônico do capitalismo é resultado do processo de globalização do capital, que determina padrões para a economia, a política e a cultura dos países ditos periféricos, ancorado “mediante relações de trocas desiguais entre centro e periferia do sistema” (GERMANO, 2006, p. 16). Refletindo com esse autor, dizemos que ele se refere à relação desigual entre os países, causada pela globalização hegemônica, fortalecida pela visão reprodutivista e determinista, a qual não vê qualquer alternativa de mudança da ordem estabelecida, apenas de manutenção do ordenamento vigente.

Para Wood (1997), os países situados na periferia do mundo seriam resultado de uma reorganização do capitalismo e da estruturação de um novo regime de acumulação capitalista. Segundo a autora, existe uma esfera econômica distinta das demais organizações capitalistas, e esta se insere nessa mudança geral da sociedade, sob os efeitos da nova forma de capital, com seu próprio sistema de compulsão e coerção, suas próprias formas de dominação, suas próprias hierarquias. Nessa direção, Marilena Chauí (2003 p. 4) argumenta que

A forma atual do capitalismo se caracteriza pela fragmentação de todas as esferas da vida social, partindo da fragmentação da produção, da dispersão espacial e temporal do trabalho, da destruição dos referenciais que balizavam a identidade de classe e as formas da luta de classes. A sociedade aparece

como uma rede móvel, instável, efêmera de organizações particulares definidas por estratégias particulares e programas particulares, competindo entre si.

Isso nos conduz a refletir sobre a afirmação de Toscano (2006) de que o desafio para a universidade no século XXI é marcar o seu lugar social no mundo, aumentando, dessa maneira, sua capacidade de dar respostas à sociedade em um contexto que, historicamente, é de profundas desigualdades sociais. Esse desafio se apresenta nas falas dos protagonistas quando afirmam: a potencialidade dos programas formativos para os cursos de licenciatura e o fortalecimento da relação com a Educação Básica (Fátima Bezerra); a imersão social e as parcerias com os movimentos sociais (Celestino); a ampliação da oferta de vagas para os setores historicamente excluídos do acesso ao Ensino Superior (Helena Araújo); a produção de conhecimentos e de práticas educativas socialmente referenciadas e a superação da oposição universidade e Educação Básica (Carlos Abicalil); a definição do seu papel como instituição pública, reprimindo ações de caráter privado no seu interior (Daniel Cara); a formação multicultural dos grupos étnicorraciais (Edilene Pajeú).

No estudo que realizamos sobre a Educação para a cidadania no Ensino Superior (COSTA, 2011), apontamos diversas questões para pensarmos o atual papel da universidade na superação dos impasses vivenciados no início da segunda década do século XXI. Fundamentamos nossos argumentos na reflexão de Santos (2008), que afirma a necessidade de superação de três crises, presentes na universidade: crise de hegemonia, crise de legitimidade, crise institucional.

No dizer de Santos (2008), a crise de hegemonia ocorre como resultado das contradições entre as funções tradicionais da universidade e as novas funções que, ao longo do século XX, foram construídas. Essas novas atribuições geraram um impasse provocado pelas contradições no papel da universidade, marcado por exigências de grupos sociais distintos. Desse modo, o impasse instala-se na seguinte condição:

De um lado, a produção de alta cultura, pensamento crítico e conhecimentos exemplares, científicos e humanísticos, necessários à formação das elites de que a universidade se tinha vindo a ocupar desde a Idade Média europeia. Do outro, a produção de padrões culturais médios e de conhecimentos instrumentais, úteis na formação da mão de obra qualificada exigida pelo desenvolvimento capitalista (SANTOS, 2008, p. 13 -14).

As exigências postas para a universidade lhe colocam desafios, cujo significado exige uma redefinição do seu papel como instituição social. São exigências que apontam para profundas transformações numa instituição, cuja perenidade “está associada à rigidez funcional e organizacional, e a relativa impermeabilidade às pressões externas, enfim, à aversão à mudança” (SANTOS, 2013, p. 371).

Por sua vez, a ausência de mudanças, nas duas últimas décadas, que sinalizassem o enfrentamento dos desafios, na análise de Santos (2008), aprofundaria o impasse e levaria o Estado e os agentes econômicos a procurar, fora da universidade, formas alternativas de respostas às demandas apresentadas. “Ao deixar de ser a única instituição no domínio do Ensino Superior e na produção da pesquisa, a universidade entrará numa crise de hegemonia” (SANTOS, 2008, p.14).

Uma segunda crise, a de legitimidade, ocorre, por um lado, em decorrência da contradição entre a hierarquização dos saberes especializados, materializada em diversas formas de restrições do acesso e da credenciação das competências, e, por outro, devido às exigências sociais e políticas da democratização da universidade e à reivindicação da igualdade de oportunidades para os filhos das classes populares. Assim, a crise institucional seria o resultado da contradição entre a reivindicação da autonomia na definição de valores e objetivos da universidade e a pressão crescente para submissão aos critérios de eficácia e de produtividade de natureza empresarial ou de responsabilidade social (SANTOS, 2008).

O que podemos entender é que as três crises identificadas por Santos, com as quais se defronta a universidade pública no limiar do século XXI, estão intrinsecamente relacionadas como três aspectos de um mesmo problema que se estrutura a partir da contradição dos desafios apresentados para a universidade e da sua dificuldade de dar respostas à sociedade no crivo de sua longa memória institucional e de seu perfil administrativo (COSTA, 2011).

Santos (2008) destaca que, em decorrência de uma estrita ligação das três crises e da sua resolução não ocorrer com o tratamento de cada problema de forma isolada, houve uma concentração da crise institucional:

A concentração na crise institucional foi fatal para a universidade e deveu-se a uma pluralidade de fatores, alguns já evidentes no início da década de noventa; outros que ganharam um peso enorme no decorrer da década. A crise institucional era e é, desde pelo menos dois séculos, o elo mais fraco da universidade pública porque a autonomia científica e pedagógica da universidade assenta na dependência financeira do Estado. Enquanto a universidade e seus serviços foram um inequívoco bem público que competia ao Estado assegurar, esta dependência não foi problemática, à semelhança do que se passa, por exemplo, com o sistema judicial, em que a interdependência dos tribunais não é afetada pelo fato de serem financiadas pelo Estado. No momento, porém em que o Estado, ao contrário do que se passou com a justiça, decidiu reduzir o seu compromisso político com as universidades e com a educação em geral, convertendo esta num bem que, sendo público, não tem que ser exclusivamente assegurado pelo Estado, a universidade pública entrou automaticamente em crise institucional (SANTOS, 2008, p. 15-16).

Evidentemente, a manipulação da crise de hegemonia e de legitimidade da universidade e os desastrosos reflexos no aprofundamento da crise institucional estão relacionados ao contexto de dominação econômica e ao paradigma hegemônico de organização da vida social em que está ancorado, que foi incorporado pelas denominadas estruturas mundiais de poder, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI)

(COSTA, 2011). No dizer de Melo Neto (2004), trata-se de uma luta ideológica que se apresenta no confronto de projetos de universidades e que precisa ser exposta, discutida e socializada. Desse debate poderá resultar uma maior integração com propostas e com diversos atores sociais dispostos a somarem-se na direção das mudanças para a sociedade brasileira no que tange ao papel das universidades.

Ora, a luta pela hegemonia no campo universitário continua sendo fruto do conjunto das práticas que já vêm sendo desenvolvidas no âmbito desse aparelho de hegemonia. Continuará com os novos direcionamentos da práxis universitária dos setores empenhados na busca de mudanças, também no campo institucional. Pensar assim é buscar uma nova formação social, sendo indispensável à visão ideológica desse novo contexto, considerando-se que ela se insere nas novas relações de classes estabelecidas com o atual momento político. Essas relações servirão como guia para uma melhor compreensão da própria ideologia em jogo, de sua influência na formação, manutenção da sociedade em geral. Presente estará em todas as suas dimensões o debate de reformas, que, no conjunto, poderão expressar uma reforma intelectual e moral (MELO NETO, 2004, p. 36).

A superação da crise da universidade é apontada por Santos (2008) como parte de um processo emancipatório de enfrentamento à globalização neoliberal, o que incorreria, portanto, em uma contraposição de uma globalização alternativa, contra-hegemônica, pautada em um projeto nacional, porém concebido de modo não nacionalista. Este último ponto significa dizer que o projeto de nação deve considerar a necessidade de inserção na sociedade global, pois, no século XXI, só há nações na medida em que há projetos nacionais, de qualificação na sociedade global. Para os países periféricos e semiperiféricos, não há qualificação sem que a resistência à globalização neoliberal se traduza em estratégias de globalização alternativa. Como argumenta o autor,

A globalização contra-hegemônica da universidade enquanto bem público significa especificamente o seguinte: as reformas nacionais da universidade pública devem reflectir um projeto

de país centrado em escolhas políticas que qualifiquem a inserção do país em contextos de produção e de distribuição de conhecimentos cada vez mais transnacionalizados e cada vez mais polarizados entre processos contraditórios de transnacionalização, a globalização neoliberal e a globalização contra-hegemônica. Este projeto de país tem de resultar de um amplo contrato político e social desdobrado em vários contratos setoriais, sendo um deles o contrato educacional e, dentro dele, o contrato da universidade como bem público (SANTOS, 2008, p. 51).

A relevância dessa proposição é enfatizada por Santos (2008) como a necessidade de responder positivamente às demandas sociais pela democratização radical da universidade, pondo fim a uma histórica exclusão de grupos sociais e de seus saberes, os quais a universidade vem protagonizando ao longo do tempo. No nosso entendimento, dessa forma, a universidade resolveria positivamente os impasses apresentados pelos protagonistas deste estudo em seus depoimentos.

Santos (2008) reafirma que a consolidação da universidade como bem público é um projeto exigente que, para ter credibilidade, tem que definir claramente as forças sociais protagonistas e o sentido político das respostas necessárias aos seus desafios. Para esclarecer suas afirmações, Santos (2008) cita três forças sociais – protagonistas:

1. **a sociedade politicamente organizada:** grupos sociais e profissionais, sindicatos, movimentos sociais, organizações não governamentais e suas redes, governos locais progressistas interessados em fomentar articulações cooperativas entre a universidade e os interesses sociais que representam. Adverte-se que este protagonista tem, historicamente, uma relação distante e, até mesmo hostil, com a universidade, em consequência do elitismo e da distância cultivada, durante muito tempo, em relação aos setores ditos não cultos da sociedade. Portanto, trata-se de um protagonista que precisa ser conquistado por via da resposta à questão da crise de legitimidade, ou seja,

por via do acesso não classista, não racista, não sexista e não etnocêntrico à universidade e por todo um conjunto de iniciativas que aprofundem o compromisso social desta na linha do conhecimento pluriversitário solidário;

2. **a universidade pública:** quem nela está interessado numa globalização alternativa. “Se o primeiro protagonista é problemático, este não é menos, o que à primeira vista pode surpreender. A universidade pública é hoje um campo social muito fraturado, pois em seu seio reúne setores e interesses contraditórios” (SANTOS 2008, p. 55);
3. **o Estado Nacional:** embora possa parecer paradoxal, é possível perceber momentos políticos nos quais o Estado Nacional torna-se uma força fundamentalmente indispensável na construção/consolidação da universidade como bem público. É nesse sentido que Santos (2008) o coloca como um protagonista,

sempre e quando ele optar politicamente pela globalização solidária da universidade. Sem esta opção, o Estado Nacional acaba por adotar, de forma incondicional ou mesmo relutante, as pressões da globalização neoliberal e, em qualquer caso, transformar-se-á no inimigo da universidade pública (SANTOS, 2008, p. 55).

Desse modo, percebemos que, do enfrentamento das crises vivenciadas pela universidade, aprofundadas pelas tensões entre os apelos das demandas da realidade social e a sua histórica construção de produtora de saberes gerais, muitas vezes abstratos, poderá gestar uma universidade pública, socialmente comprometida, mais democrática, mais plural e mais porosa às demandas sociais como expressão de “uma reforma intelectual e moral” (MELO NETO, 2004, p. 36).

Dito isso, compreendemos que o desafio para a universidade na sociedade contemporânea frente às rápidas transformações no mundo do trabalho, ao avanço tecnológico e aos meios de informação e comunicação incide em pressão social e

política para torná-la um lugar de conquistas democráticas, particularmente quanto à sua universalização. O equacionamento do problema, quanto ao seu acesso, passa necessariamente pela ampliação das oportunidades educacionais, proposta pela Meta 14 do PNE 2014-2024 de elevar a taxa bruta de matrículas na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público.

5.1.5 Quinto diálogo: embates, tensões e acordos possíveis

O processo de tramitação do PNE revelou algo novo nos processos de aprovação de projetos de Lei. Em muitos momentos, reuniu em lados opostos representantes do governo, dos movimentos sociais e parlamentares, conforme a matéria em discussão. Nesse diálogo, os protagonistas se pronunciam sobre os embates, as tensões e os acordos possíveis.

Para Luiz Dourado, quanto à estrutura da Lei, há poucas divergências e a maior tensão foi mesmo com relação ao financiamento, no entanto, há também tensionamentos com relação à avaliação, à gestão democrática e à educação inclusiva. Em suas considerações:

O primeiro ponto de tensionamento diz respeito ao financiamento e ao fundo público [...]. Outro ponto diz respeito à avaliação, particularmente uma visão mais processual, formativa e outra visão mais centrada nos testes estandarizados que é a visão que está prevalecendo no PNE, portanto é a ênfase aos exames: a ênfase à Prova Brasil, a ênfase ao ENEM, então toda essa dinâmica que é uma estrutura que se enfatiza os exames em detrimento dos sistemas. Enfatiza-se, por exemplo, muito mais o ENADE na avaliação superior do que o Sistema Nacional de Avaliação de Educação Superior que teria comissão própria. Enfatiza-se muito mais a avaliação do que a autoavaliação, etc. São posições bastante distintas, a ponto de, por exemplo, a Meta 07 ter o maior número de estratégias e, não por acaso, é

que essa é a meta que está centrada na avaliação, e ela começa tendo como referência de qualidade o IDEB e tem um grupo amplo que entende que o IDEB pode ser um dos instrumentos, mas não pode ser a referência. Outro ponto é a gestão democrática, a compreensão da gestão democrática, os mecanismos de participação e particularmente com relação à escolha do dirigente escolar. Aqui tem um debate sobre a forma do provimento. Há uma disputa muito mais meritocrática do gestor escolar, e aí a forma de escolha seria por meio de uma prova ou algo similar e, um outro entendimento de que na verdade é um cargo transitório e que deve ter um pertencimento a todos os professores da instituição educativa, em alguns casos a todos os profissionais de educação e aí deveria se dar por meio de eleições para diretores. Então esses são pontos de tensionamentos. Um outro aspecto é com relação à educação inclusiva e aí tem todo um embate com os chamados serviços especializados, de como ligar com essas questões. Mas eu não tenho dúvidas de que o debate estrutural é o do financiamento e a questão de que direcionamento será dado ao fundo público. (Informação verbal)⁷⁵.

A Educação Especial, a gestão democrática da educação e a avaliação também foram apontadas como tensionamentos por Daniel Cara:

O debate do financiamento da educação foi sem dúvida o maior dos embates. Os 10% do PIB para a educação pública justifica as 19 metas anteriores, simples assim. Isso é óbvio, mas tivemos que comprovar: as 19 metas têm um custo para serem viabilizadas. Assim, é preciso ter o combustível necessário para o cumprimento do PNE, os 10,38% do PIB de nossa Nota Técnica. E esse combustível é a Meta 20 do PNE, dedicada ao financiamento da educação.

Nós tivemos um pequeno embate com o MEC sobre o CAQi - O Custo Aluno Qualidade Inicial. Na Câmara nós vencemos. Pena que perdemos parcialmente no Senado Federal. O CAQi exige que o MEC transfira mais de R\$ 37 bilhões por ano para

75 Luiz Dourado, em depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

estados e municípios, no curto prazo. E a conta vai subir. (Informação verbal)⁷⁶.

Outro embate destacado por Daniel Cara diz respeito à Meta 5 do PNE, que trata da alfabetização de crianças e da Educação Especial. Conforme relata o protagonista,

Nós tivemos também um grande embate com a direita e o setor empresarial sobre a questão da alfabetização das crianças – Meta 5 do PNE. Na Câmara vencemos, perdendo no Senado.

Infelizmente, nós tivemos um embate muito mais duro na Câmara e perdemos tanto lá como no Senado. Foi com relação à educação das pessoas com deficiência. Devido ao apelo social, os parlamentares ainda não compreenderam que a educação se dá na escola. As APAEs, por melhor que sejam os serviços que elas prestam, não ofertam um serviço educacional. Elas podem prestar um atendimento educacional especializado, quando muito. Podem ofertar serviço de assistência social e de saúde. Mas Educação, com E maiúsculo, a APAE não pode ofertar. Até porque a educação, para ser educação, tem que ser inclusiva, tem que trabalhar com o diferente. Caso contrário, não é educação. É a reprodução da homogeneidade e o mundo é heterogêneo, principalmente num país grande e complexo como o Brasil. Então esse embate a gente perdeu na Câmara e no Senado. (Informação verbal).

Daniel Cara também cita como embate a concepção de gestão democrática, conforme a redação aprovada na Meta 19 do PNE:

Tivemos outro embate que não conseguimos avançar de jeito nenhum. Este embate não avançou porque não existe maturidade. É com relação à gestão democrática da educação. A meta foi mal redigida na versão original do PNE, as emendas também não foram boas, inclusive as nossas, e aqui eu faço uma autocrítica. O texto da Câmara é ruim, no Senado melhorou um pouco com a redação do Pimentel, mas melhorou apenas no aspecto da técnica legislativa. E não basta a forma, é preciso ter o conteúdo. A Meta 19 deflagra a

76 Daniel Cara, em depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

incapacidade geral de ser feito um bom texto sobre a gestão democrática da educação.

Outro aspecto que a gente também não avançou foi na avaliação. A sociedade acreditou no Governo Federal e não compreende que IDEB não mensura qualidade. Assim, as metas do IDEB estabelecidas pelo Haddad viraram a Meta 7 do PNE. Isso é muito ruim.

Mas os principais embates que eu destacaria são esses: a Meta 20 do financiamento, especialmente a determinação do patamar de 10% do PIB para a educação pública; a polêmica vencida por nós na Câmara com relação ao Custo Aluno Qualidade Inicial, que o MEC não quer porque não deseja transferir recursos. E aprovadas as estratégias do CAQi, daqui a dois anos, o Governo Federal terá que transferir mais de 37 bilhões por ano para estados e municípios, sendo que o valor cresce ano a ano... E como se sabe, a União nunca quer transferir recursos.

A Meta 5, que é uma polêmica grande com relação à alfabetização das crianças, traz uma questão delicada. A direita quer alfabetizar crianças muito cedo, o governo topa, mas isso não faz sentido pedagógico, ao contrário, é contraproducente. Contudo, esse tema não é tão forte quanto o CAQi e a Meta 20.

A Meta 4 traz uma batalha que, infelizmente, está perdida, como eu já disse. No Brasil, não se compreende o que é educação de pessoas com deficiência. (Informação verbal).

Helena Araújo também ressalta, entre outros aspectos, a tensão que envolveu o embate da Educação Especial:

Eu destacaria, com maiores embates, a polêmica com relação à Educação Especial na forma como foi aprovada a Meta 04; com relação ao financiamento como está na Meta 20. Consideramos também, como muito tímido o que está posto na Meta 19 com relação à gestão democrática e estamos querendo avançar nesse processo. Há no PNE uma ausência de metas intermediárias que seriam fundamentais para que possamos avaliar e recompor os caminhos a serem seguidos, para que daqui a dois ou três anos possamos ver o que caminhou o que não avançou o que é preciso redimensionar. É um processo de aprendizagem para um país que tem menos de 30 anos de

redemocratização. Estamos aprendendo a construir processos democráticos de participação e de construção coletiva de políticas. São mudanças importantes que estão ocorrendo. O envolvimento com a realização da CONAE 2014 contribuiu para superar o número de participantes da CONAE 2010. O próprio projeto do Plano Nacional de Educação bateu recorde de recebimentos de emendas no Congresso Nacional. Foi o projeto que mais recebeu emendas e isso é resultado da Conferência Nacional de Educação que realizamos em 2010 que pautou o debate sobre a educação nacional. (Informação verbal)⁷⁷.

Para a protagonista Fátima Bezerra, na época representante da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados no FNE, a redação do PNE representou um grande avanço no debate e na compreensão da educação nacional. E ainda, retrata que o acúmulo de discussões instalado na sociedade brasileira com relação à Educação Especial, às questões da diversidade, de gênero e da cidadania LGBT precisa de maior profundidade, de maior escuta e amadurecimento político. Assim se pronuncia:

A formulação que chegamos na Câmara para o PNE foi a melhor que poderia resultar dos acordos construídos frentes aos confrontos e as contradições que a educação nacional vivencia. Um desses confrontos, por exemplo, foi com relação à educação inclusiva, por um lado, você tinha organizações educacionais com compreensões diferentes acerca da Educação Especial, o que você faz numa situação dessas? Convoca o debate realiza audiências públicas. Esse debate teve uma ação muito ativa das organizações: das APAES, do Conselho Nacional, dos Conselhos Estaduais, enfim, a rede que articula as demandas das pessoas com deficiência, que atua nesse campo, participou intensamente tanto nas audiências públicas no âmbito nacional, lotando mesmo a comissão, como participou também nas audiências públicas estaduais.

Essa questão da educação inclusiva mereceu um debate bem destacado. Houve umas três audiências temáticas. Audiências muito representativas. Audiências maiores, e foi, portanto,

77 Heleno Araújo, em depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

um tema que recebeu muitas emendas. Outra temática que houve uma participação muito significativa com relação à diversidade foi à questão da cidadania LGBT. Com uma participação muito intensa, os movimentos que atuam nesta área tiveram uma atuação muito significativa na apresentação de emendas com forte preocupação com conteúdos curriculares no sentido de eliminar qualquer caráter homofóbico, qualquer caráter de preconceito e de discriminação com relação à orientação sexual. Os afrodescendentes também tiveram grande participação. Os indígenas, as mulheres, a questão de gênero. Isso tudo foi passado a limpo. Ou seja, houve, de fato, pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e pelos movimentos sociais um grande esforço para termos um PNE que olha para essas realidades, que reconhece e dialoga com a diversidade. Uma diversidade que está presente nas salas de aula. E o conteúdo curricular não pode desconhecer essa realidade de maneira nenhuma. Em alguns momentos tivemos vitórias significativas, mas não em todas as estratégias que o plano apresenta, porque o embate é muito forte. No entanto, eu chamo a atenção para olhar atentamente as nossas metas, para um maior aprofundamento do seu conteúdo, o que está proposto na questão da diversidade possibilita um aprofundamento desse debate, com vistas, sobretudo, a reunir condições para superar questões da intolerância, do desrespeito, da discriminação seja de que natureza for. As estratégias traçadas apontam várias iniciativas inclusive para a formação do professor, porque muitas vezes o professor não está preparado para lidar com uma aluna lésbica na sala de aula, com um menino que é homossexual e por aí vai. Trata-se de um amadurecimento político da sociedade, no sentido de afirmação das diferenças e essa perspectiva precisa ser abraçada pela escola. (Informação verbal).

Toni Reis também fala dos tensionamentos com relação à temática da diversidade e destaca, como maior embate, o enfrentamento da ala conservadora que se materializa, principalmente, em tentar impedir avanços que envolvem o fortalecimento da cidadania de gênero e de sexualidades não heterossexuais. No seu depoimento, declara:

Na elaboração e aprovação do PNE estamos tendo grandes conflitos com conservadores e fundamentalistas que não aceitam a pauta de gênero e orientação sexual. Por exemplo,

esses setores querem suprimir a tipificação das formas de discriminação no Artigo 2º do projeto de lei, e também querem suprimir a flexão de gênero (o/a professor/a), para manter tudo no masculino, perpetuando o machismo e falta de respeito para com a igualdade de gênero – apesar de já estar completando 20 anos desde a aprovação do Programa de Ação da Conferência do Cairo, e apesar dos achados de diversas pesquisas que comprovam dados preocupantes como: 60% dos/das LGBT brasileiros/as já foram discriminados/as; 20% dos/das LGBT brasileiros/as já foram espancados/as; 60% dos/das profissionais de educação não sabem lidar com LGBT; 87% dos/das brasileiros/as têm preconceito contra LGBT; 40% dos adolescentes masculinos não querem nem saber de estudar com LGBT. Estas e outras informações sobre discriminação e a violência contra a população LGBT estão disponíveis para consultas em: <http://www.abglt.org.br/port/pesquisas.php>. (Informação verbal)⁷⁸.

Raimundo Jorge aponta, como ponto principal de tensionamento, o debate sobre o financiamento, mas também a própria aprovação do PNE. Nas palavras do protagonista:

A primeira grande tensão foi a questão do financiamento. A destinação dos 10% do PIB para investimento em educação e depois a destinação desses recursos para a educação pública, passando também pelo debate sobre os recursos do Fundo Nacional do Petróleo. A segunda grande tensão é a própria aprovação do Plano, que já vem rolando há algum tempo. O FNE tem lançado diversas notas cobrando a aprovação do PNE, cobrando o respeito ao que foi proposto pela sociedade brasileira por meio da Conferência Nacional de Educação. Então outro grande embate é a fidelidade das metas e estratégias às indicações do Documento Final da CONAE, que não é um documento do FNE é um documento da sociedade brasileira com proposições para a educação nacional (informação verbal)⁷⁹.

José Celestino enfatiza, como embates principais, manter as deliberações da CONAE 2010 e a questão do financiamento.

78 Toni Reis, em depoimento enviado à autora por e-mail, em 22 de março de 2014.

79 Raimundo Jorge, em depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

Porém, para o protagonista representante das Centrais Sindicais, há ainda outros embates e conflitos a serem vivenciados na construção dos Planos Estaduais e Municipais relacionados ao Sistema articulado de Educação. Diz-nos, portanto, que

Um dos grandes embates que temos é a luta para assegurar o que foi definido na CONAE. As propostas que foram construídas pela CONAE significam todo o avanço que podíamos ter. O PNE da Câmara apresenta um pouco desses avanços, mas com uma significativa distância do que foi construído na Conferência, agora o PNE do Senado significa um retrocesso muito grande com relação ao PNE da Câmara, o que faz com que nesse momento sejam imprescindíveis todos os esforços para aprovação do PNE que resultou do debate na Câmara, porque, se não viabilizarmos essa aprovação, repito, será um retrocesso histórico para a política de educação que está em curso no Brasil.

Agora, outra questão que para nós é fundamental, é a conquista dos 10% do PIB. Se nós não conseguirmos aprovar os recursos que estamos defendendo de 10% do PIB para a educação pública, mais os 50% do Fundo Social do Pré-Sal isso trará uma consequência muito grave. Significa que não conseguiremos implementar as metas e atingir as estratégias que foram traçadas. Então a questão do financiamento é uma questão estruturante e, portanto, um embate central. Outra questão que precisamos ter clareza é que nós também temos que contribuir com a elaboração dos planos estaduais de educação e planos municipais de educação e aí é outro espaço de conflitos porque governadores e prefeitos, em sua maioria, são contrários a qualquer avanço neste sentido no campo da educação. Colocam-se contrários a um sistema nacionalmente articulado em um regime de colaboração, e isso nos chega com certa dose de hipocrisia, porque o discurso é de defesa da qualidade da educação, mas quando chega uma proposta significativa de avançar na busca dessa qualidade, se encontram resistências dos gestores públicos, num retrocesso em todas as esferas (informação verbal)⁸⁰.

80 José Celestino, em depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

Outro tema recorrente nesse diálogo foi, mais uma vez, a construção de acordos e de consensos como procedimentos políticos de aglutinação de lideranças sociais e políticas em torno das metas e estratégias do PNE e até mesmo de formatos de mobilizações, constituindo blocos políticos que envolviam governo, parlamentares, gestores públicos, movimentos e coletivos sociais.

A utilização dessa ferramenta política foi importante para as conquistas asseguradas pela sociedade brasileira no PNE, cujo sucesso do procedimento pode ser atribuído à trajetória de cada um desses protagonistas e ao exercício que eles, ao longo da militância, realizam no interior das suas organizações e práticas sociais e políticas, conforme destaca Carlos Abicalil:

Neste sentido, o movimento é uma escola muito mais eficiente do ponto de vista de conformação do exercício de tensionamento, de mediação, negociação e superação do que o próprio partido político. [...] Eu tive a honra de poder participar nas três últimas eleições como coordenador da comissão nacional de assuntos educacionais do PT na elaboração dos projetos de governo nos anos de 2002, 2006 e 2010, o que evidentemente nos dá acesso às condições de limites do que significa ser governo e governo em coalizão. Ao mesmo tempo, uma sensibilidade grande daquilo que já vinha dos movimentos o que é efetivamente o melhor cadinho para se conformar o exercício parlamentar que é exatamente o de representação popular frente à composição de políticas públicas tendo que fazer, evidentemente, a voz do movimento social ecoar na condição de transformar aquilo que é reivindicação num desenho de políticas públicas executáveis por um governo num determinado tempo, como um passo necessário para que nós conformemos naquilo que é desejado – uma política de Estado – para além das condições de governo. (Informação verbal)⁸¹.

Fátima Bezerra também enfatiza a relevância do aprendizado da escuta e da negociação e considera que a grande escola

81 Carlos Abicalil, em depoimento à autora, em 21 de fevereiro de 2014, em Brasília.

para esse aprendizado foi mesmo o movimento sindical, embora registre a importância dos espaços formais de formação escolar e acadêmica. Nas palavras da protagonista:

Na verdade, a minha vida tem sido dedicada à luta em defesa da educação na condição de professora que sou formada em Pedagogia pela UFRN e na condição de Deputada Estadual em dois mandatos que exerci e em três mandatos de Deputada Federal. Ao longo desses anos, na Câmara dos Deputados, eu já presidi uma das comissões temáticas mais importantes daquela casa que é a Comissão de Educação e Cultura. Eu já fui vice-presidente dela por duas gestões e continuo como membro titular da Comissão de Educação e Cultura. Eu digo com muita tranquilidade que tenho um apreço enorme por todos os espaços escolares por onde passei. Desde a minha pequenina cidade Palmeira lá no grupo escolar Pedro Anísio que foi a primeira escola que frequentei, passando pela Escola Cenecista lá em Picuí onde eu estudei a quinta série – porque lá em Palmeira não tinha esse nível de ensino e eu tive que ir para cidade vizinha – e lá estudei na Escola Cenecista Tiago Gomes. Depois em Natal no Instituto Padre Monte onde fiz a sexta série e no Padre Miguelino onde terminei o primeiro grau maior (o ginásio como se dizia antigamente) e lá também concluí o segundo grau até a gloriosa UFRN onde cursei Pedagogia. Tenho muito respeito por essas instituições. Todas elas foram importantes para mim do ponto de vista da minha formação. Mas quero lhe dizer sem medo de errar que a maior escola de formação que eu passei foi a minha atuação no movimento sindical. Precisamente na Associação dos Orientadores Educacionais. Foi lá que eu comecei, na Associação de Professores do Rio Grande do Norte, mais precisamente no SINTE-RN, onde eu tive a honra de presidir aquele que é um dos mais importantes sindicatos do nosso estado – uma referência na luta dos trabalhadores do Serviço Público do Rio Grande do Norte que é o SINTE-RN. Foi a mais importante escola de formação que eu tive na minha vida. E o que eu trouxe dessa experiência para a minha vida parlamentar? Eu diria que o aprendizado da escuta. O saber ouvir e, sobretudo, o aprendizado da negociação. Foi a maior experiência que o sindicato me deixou. É claro que o sindicato tem que estar comprometido com a luta pela transformação geral da sociedade, mas o foco da luta do movimento sindical é a defesa dos interesses da

sua categoria. Esse é o papel do sindicato. E eu sempre fui de sindicatos filiados a CUT. Nós somos filhos do ABC liderado na época pelo sindicato dos metalúrgicos liderado por Luís Inácio Lula da Silva já pegando o enfrentamento da Ditadura Militar. Nós somos filhos daquela época. (Informação verbal).

Fátima Bezerra registra que a vivência no movimento sindical deixou o legado do aprendizado da escuta, do respeito, da tolerância e da negociação. Aprendizados que, conforme a protagonista, acompanham-na no exercício da ação parlamentar:

Minha imagem foi sempre uma imagem de uma sindicalista muito aguerrida, muito combativa, mas eu nunca perdi de vista que o objetivo final é buscar a negociação que passe pelo atendimento da pauta, da agenda da educação, da agenda da categoria. Então eu diria que foi a melhor escola de formação que eu tive. O maior aprendizado foi o ouvir e principalmente desenvolver a habilidade da negociação. Isso foi muito importante depois na minha luta político parlamentar e continua sendo muito importante até hoje. Você tem que ter uma postura de ouvir, de tolerância. Não de tolerância com o mal feito, mas de tolerância para avançar, para ouvir o outro. Tolerância como respeito. É nesse sentido que afirmo que a relevância do novo PNE. É um Plano Nacional de Educação que dialoga com os desafios do Brasil contemporâneo que precisa avançar não só no que diz respeito ao acesso e na expansão que é incluir a população brasileira no acesso à educação e isso sem perder de vista o compromisso com a qualidade, com a construção da igualdade e afirmação das diferenças. Isso passa por muitos fatores e um deles que não se pode fugir é o de apostar na valorização social do magistério brasileiro e eu acho que esta década de vigência do novo PNE no Brasil precisa ter esse foco. Vamos lutar para que a nova década seja a década da educação, que a gente avance definitivamente do ponto de vista de ampliar o acesso à educação no nosso país com qualidade e assegurando ao magistério brasileiro, aos profissionais da educação pública deste país um patamar de salário digno e de carreira e de formação adequada. (Informação verbal).

Para Daniel Cara, a construção de acordos e de consensos como procedimento político já se apresenta de forma muito comum no interior da Campanha pelo Direito à Educação,

em função da diversidade de atores. Na concepção desse protagonista,

O cotidiano na Campanha é o da construção de consensos. Tenho o MST e a Fundação ABRINQ no meu Comitê Diretivo. Tenho a CNTE, que é a representação dos trabalhadores na Educação Básica, e a UNDIME, que são os gestores municipais. Ou seja, patrão e classe trabalhadora.

Em todo o tempo construímos consensos. E mais do que construir consensos, concertamos ideias. O que significa isso? Na época do FUNDEB a CNTE era contra a inclusão de creches conveniadas no computo de matrículas a serem financiadas. E tratávamos as matrículas em creches conveniadas como uma medida de transição. Hoje, do jeito que está no FUNDEB, somos contra. Está completamente aberta a porteira, mas a Campanha defendia uma medida de transição com travas.

A CNTE se convenceu, cedeu e fechamos a posição da Campanha. Ocorreu que durante o processo de debate, a UNDIME deixou claro que se não tivesse, no início, o reconhecimento da matrícula em creche conveniada, aquelas crianças não teriam o acesso à creche, mesmo sendo creches precárias. Acontece que a gente perdeu a regra da transição com travas e nas discussões da CONAE está sendo retomado esse debate. Mas esse é um exemplo.

Mais recentemente, na questão do piso, foi a UNDIME que teve uma posição contrária ao critério de reajuste defendido pela CNTE. E teve que ceder. Posteriormente, a UNDIME construiu uma proposta com a Campanha e a CNTE. Essa proposta foi apresentada à Comissão de Educação da Câmara e ao MEC. Contudo, a UNDIME se retirou recentemente desse acordo, por conta da posição dos governadores e dos prefeitos. Mas junto com a CNTE vamos pressionar a UNDIME. Tenho certeza que ela virá de novo para o nosso lado.

Como se vê, nem sempre é possível a construção de consensos, mas concertamos as ideias com base nos nossos princípios. As questões basilares da educação como: o financiamento adequado da educação, a gestão democrática e a valorização dos profissionais de educação, são questões indiscutíveis. Àquilo que fere em qualquer sentido, qualquer um desses três pilares, não conta com o apoio da Campanha. A Campanha

sempre vai defender esses três pilares. O que fere está fora. Então a questão da concertação de posições e da articulação plural é o nosso cotidiano. (Informação verbal)⁸².

O protagonista também destaca o que significa vivenciar o FNE como exercício de construção política:

Vivenciar o Fórum Nacional de Educação como um espaço político, além de incidir no Congresso Nacional, aumenta muito o grau de complexidade do exercício da construção política, mas nada do cotidiano desses espaços está distante da nossa liturgia. A liturgia da Campanha é a de sentar para conversar, de não negociar princípios, da capacidade de exigir um posicionamento firme do governo... Esse é o caminho que a gente tem desenvolvido. Agora é um caminho desgastante. No último encontro nacional da Campanha, chegamos à conclusão de que temos que mudar algumas estratégias, trazer novos atores para o debate, como os jovens que protagonizaram o movimento espontâneo de junho, as chamadas jornadas de junho.

Estamos em um momento de repensar as nossas práticas. Até agora tem dado certo, a gente só tem receio que em algum momento esse modelo se esgote, especialmente por conta das relações com o Governo, que na questão dos *royalties* foram muito pesadas. Dilma não tem a mesma capacidade de dialogar, negociar e respeitar a sociedade civil, como o Governo Lula. A própria Fátima Bezerra foi quase penalizada pelo PT por ter votado corretamente na questão dos *royalties*, votando a nosso favor, seguindo seu compromisso histórico com a educação pública. Ou seja, vamos contradizer o Zagalo. Ele diz que em time que está ganhando não se mexe. Achemos que em time que está ganhando se mexe, antes que seja tarde. A Campanha é vitoriosa e precisa continuar assim, pois temos convicção que colaboramos com a universalização do direito à educação no Brasil. Não vamos perder nossa essência: criticar o governo no que consideramos que ele erra, apresentando soluções. Mas seremos mais duros nas críticas, pois é preciso mudar a visão de educação da gestão da Presidenta Dilma Rousseff. (Informação verbal).

82 Daniel Cara, em depoimento à autora, em 20 de fevereiro de 2014, em Brasília.

Chagas Fernandes avalia que, na condição de gestor, como Secretário Executivo do MEC, a experiência vivenciada nos movimentos sociais foi de extrema importância para o aprendizado da negociação, da tolerância, do respeito e para a confiabilidade, mas significou também alguns desafios, por exemplo, compreender os desafios do Estado brasileiro frente aos diferentes contextos da educação e a necessidade de articulação entre os entes federados, bem como conhecer os limites e a identificação de possibilidade de avanços. No seu depoimento, ele comenta:

Pensar o que significa você vir do movimento sindical e ir para o governo e conseguir fazer uma relação com o movimento social principalmente, foi uma questão sempre presente. Tem um aspecto que eu acho que é importante e que considero que como gestor eu consigo passar para a sociedade civil que é a questão da confiabilidade.

Fui secretário da Educação Básica no Ministério de Educação, e procurei desenvolver todas as políticas discutindo com todos. Consegui fazer uma articulação com o movimento social, inclusive criei um comitê da Educação Básica dentro da secretaria para desenvolver todas as políticas, discutindo com a UNDIME, com o CONSEDE, com o movimento sindical. E também, a experiência do FUNDEB, de discutir o FUNDEB e ter consciência de que não é o FUNDEB que você quer, mas é muito melhor aprovar uma proposta que a sociedade percebe que foi a proposta possível, porque a correlação de forças não possibilitou que fosse a proposta que queríamos do que aprovar uma proposta que a sociedade desconfia que poderia ser melhor. Isso eu aprendi muito na gestão. O segundo aspecto que eu coloco é que, realmente, a convivência com o movimento social, com as reivindicações, mesmo que o tempo do governo seja diferente do tempo dos movimentos sociais, ajuda bastante. Agora é, sem dúvidas, um desafio que lhe exige paciência, poder de articulação, capacidade para perceber os limites que tanto o governo tem como os movimentos têm, para poder você programar políticas construídas de forma democrática, discutida com os setores da educação no país [...]. Eu lembro que quando eu era Secretário de Educação Básica nós propusemos políticas muito importantes para o país. Muitas dessas propostas eram importantes reivindicações do

movimento social, como, por exemplo, o Ensino Fundamental de nove anos. Eu lembro que, quando apresentamos essa proposta, não tinha consenso na comunidade educacional do país. Eu era membro do comitê de Educação Básica e quando eu falei que iria solicitar um parecer do Conselho, não havia consenso sobre isso e em três anos nós conseguimos construir um consenso não só para que o CNE fornecesse o parecer, que convergiu para a aprovação desse parecer no Conselho, mas também para aprovar a mudança na Lei de Diretrizes e Bases da Educação em relação a essa questão no Congresso Nacional. (Informação verbal)⁸³.

Avalia que a experiência no movimento sindical dos trabalhadores na educação (SINTE/RN e CNTE) contribuiu para a clareza da sua atuação no MEC, estabelecendo as mediações necessárias entre o Governo e os movimentos sociais:

Quando assumi a secretaria executiva defini três eixos como fundamentais para a nossa ação, que foram: organizar a CONAE como queria o Presidente Lula e como queriam os movimentos sociais, avaliar o PNE 2001-2010, contribuir para uma proposta do novo PNE e discutir o piso salarial dos profissionais do magistério dentro do governo. Eu acho que a experiência que eu tive no movimento sindical contribuiu muito para organizar esses três caminhos dentro do governo, isso compreendendo as limitações que eu sei que a gente tem no sentido de não serem as propostas que seriam as melhores. O novo PNE não vai superar nem as divergências de concepções que nós temos na educação nacional e nem vai aprovar as propostas, o que seria o nosso sonho. É assim também com o piso salarial dos profissionais da educação e é assim com processo de organização da Conferência. (Informação verbal).

Destaca, ainda, que o trânsito do movimento sindical para o MEC possibilitou uma visão mais ampla da educação, dos desafios e dos limites e possibilidades de avanços, a partir da articulação da sociedade civil e dos governos:

Em resumo, eu poderia dizer que o aprendizado na vivência da militância no movimento sindical e na gestão do MEC teve

83 Francisco das Chagas Fernandes, em depoimento à autora, em 30 de maio de 2013, em Natal/RN.

como marco principal a oportunidade de ter uma dimensão da educação muito mais ampla do que eu tinha na experiência apenas no movimento sindical. Uma visão muito mais ampla dos desafios da educação. Eu aprendi que os desafios da educação nacional são enormes e, em contrapartida, não seriam efetivamente enfrentados se nós não fizermos uma articulação muito forte entre a sociedade civil e os governos, ou seja, se não tivéssemos uma atuação de Estado. Isso eu aprendi, porque, quando eu estava no movimento sindical, a gente discutia muito o papel do governo, o papel do Estado, mas não tínhamos a compreensão dos limites e os avanços que poderiam ocorrer na superação dos desafios e como isso poderia se dar. Com a gestão eu consegui ver quais são esses limites e quais são as possibilidades de avanço. Outra coisa que aprendi foi que na educação nacional. Ou você constrói articulações ou então não avança. Eu digo isso porque a própria Constituição Brasileira aprovada em 1988 diz que tem que haver colaboração e cooperação entre os três entes federados. Até hoje não foi regulamentada, e eu penso que não se regulamentou porque nós não temos cultura para isso. (Informação verbal).

Chagas Fernandes comenta também sobre o aprendizado da necessidade de uma política de Estado, a sua preocupação com a ausência de uma cultura de colaboração e cooperação entre os entes federados, conforme determina a Constituição Brasileira, e as implicações dessa ausência na implementação de algumas ações:

Nós temos uma federação de três entes federados com a autonomia, não temos a cultura da articulação entre esses três entes. Isso eu aprendi com a discussão do FUNDEB que, ou tem cooperação e colaboração e tem uma real articulação entre os três entes federados, ou você não constrói proposta de uma política educacional nacional como diz a Constituição Federal do Brasil.

Basicamente essas duas questões para mim foram importantíssimas. Foram aprendizados muito grandes. Primeiro foi entender melhor os desafios do Estado brasileiro para a educação, onde estão os limites, e como podemos avançar. E o segundo foi constatar que ou você faz articulação com os três entes federados, e quando eu digo os três entes federados eu não digo só: o Governo, o Prefeito, eu digo: Estado. Sendo

Estado, por exemplo, quando eu falo da União como entes federados, eu não digo apenas o Governo Federal, eu digo as diversas unidades e instituições que estão ligadas a este ente federado. Por exemplo, as universidades federais estão ligadas ao Governo Federal, as universidades estaduais estão ligadas aos governos estaduais, e assim sucessivamente. Como essas instituições ligadas a entes federados diferentes se articulam e contribuem para o desenvolvimento da educação nacional. Quando eu cheguei à secretaria de Educação Básica e propus a formação da rede de formação de professores formada pelas universidades federais, estaduais e comunitárias, havia algumas divergências. A primeira porque se colocavam em três níveis as universidades e a segunda é a compreensão da universidade por parte dos entes federados. No debate, os entes federados me diziam que as universidades não teriam propostas condizentes com o que nós necessitávamos. Quando eu conversei com as universidades, as universidades me disseram: “temos excelentes propostas para a formação de professores da Educação Básica, mas o governo não aceita”. Desse jeito, nós não avançamos. Então, quando eu digo articulação do Estado brasileiro, eu digo a articulação de todos os órgãos ligados a cada ente federado e a sociedade civil. Esse, a meu ver, é o maior desafio que nós temos na educação nacional. Por isso que esse tema de articulação é tão difícil de ser compreendido e discutido, e esse debate não chega à escola, e às vezes o pai, a mãe, o professor, o estudante não conseguem entender por que o ônibus que leva o aluno para a escola leva o aluno da rede de educação do município e não leva o do estado. Isso são desafios colocados para a articulação. Como se faz para construir essa integração. Isso eu estou aprendendo. São aprendizados que estão no dia a dia da gestão.

A única agonia que eu tenho é de querer que tudo isso que a gente está aprendendo sirva para a educação nacional, para a sociedade brasileira e para a gestão do Estado brasileiro. Não tem sentido algum, se esse aprendizado for somente pessoal. (Informação verbal).

Como encerramento dos diálogos temáticos construídos a partir dos depoimentos dos protagonistas sobre o processo de elaboração, tramitação e aprovação do PNE 2014-2024, a fala

da protagonista Fátima Bezerra sintetiza o significado do atual PNE para os Movimentos e Coletivos Sociais, bem como para a Educação Brasileira:

O Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PL nº 8.035/2010) é resultado de todo um processo de discussões que acompanharam as profundas transformações em curso na Educação Nacional no período de 2002 até a chegada do projeto na Câmara em junho de 2010. Eu tenho muito orgulho e muita alegria de ter participando desse momento. O PNE é fruto da participação de muita gente, de muitas mentes e muitas mãos, e lidar com a construção de consensos com a pluralidade que envolve a educação brasileira é uma tarefa desafiante, mas o resultado de todo esse processo é um PNE que tem paixão e compromisso com a educação brasileira. É um Plano Nacional de Educação bom. É um Plano Nacional de Educação convincente. É uma conquista importante da sociedade, da comunidade educacional, dos movimentos sociais e eu diria que também do Parlamento brasileiro. Até então o Projeto de Lei campeão de emendas tinha sido a constituinte de 1988 com mais de 1.500 emendas. Pois o PNE bateu esse recorde. Nós chegamos em torno de três mil emendas. Essas emendas vieram na sua grande maioria da autoria dos movimentos sociais. (Informação verbal).

No seu relato, Fátima Bezerra explica que o seu mandato apresentou um número excessivo de emendas ao Projeto de Lei do PNE, por determinação política de disponibilizá-lo como “porta-voz” dos movimentos sociais, compromisso assumido de encaminhar as emendas, independentemente de concordar ou não com elas. Nesses termos, relata:

Eu apresentei 513 emendas. E por que eu apresentei esse número excessivo de emendas? Porque eu havia assumido um compromisso com os movimentos sociais que independentemente do mérito, de eu concordar ou não com a proposta, meu mandato seria porta-voz dos movimentos e eu apresentaria todas as emendas que eles quisessem fazer ao PNE. Porque, de qualquer modo, essas emendas seriam objeto ainda de debate depois da etapa no Senado, o PNE retornará à Câmara para votação em Plenário. As emendas que apresentei foram na verdade emendas da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, da CNTE, da UNDIME da UNE, da UBES, das entidades do âmbito

da academia, como a ANPED, ANFOP, ANPAE, ANDIFES, e até mesmo das organizações do Governo, por exemplo, emendas de iniciativa da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial, da Secretaria de Direitos Humanos e da Secretaria de Mulheres... Mas fundamentalmente mais de 70% foram emendas propostas pelos movimentos sociais, fruto dos debates que foram feitos lá atrás nas conferências, principalmente na Conferência Nacional de Educação, realizada em 2010. Então foi um projeto amplamente debatido com uma participação excelente da comunidade educacional, dos representantes dos professores, dos profissionais da educação de um modo geral, dos gestores, dos pais, dos estudantes, da comunidade acadêmica e científica, dos gestores: CONSEDE, (Conselho Nacional dos secretários da Educação) UNDIME, ANDIFES.

Eu diria que o PNE oportunizou um dos melhores debates, um dos mais profícuos debates que participo ao longo de três mandatos na Câmara Federal, e como resultado tivemos um bom projeto de Plano Nacional de Educação, um projeto de pé no chão, ousado, eu diria que, sobretudo, ousado. E sabe por que ele é bom? Ele é bom exatamente por isso, porque não é um plano de gaveta. É um plano que tem o cheiro das lutas, das ruas, dos sonhos e das esperanças e dos anseios da população brasileira. Porque foi um plano de educação muito debatido, envolveu muitos atores, houve muita escuta. Então é um bom projeto à luz dos desafios da educação contemporânea e dos problemas vivenciados na educação de hoje. (Informação verbal).

Percebe-se que o trabalho da tradução, como procedimento de ação/reflexão e construção de relações de confiança, reciprocidades e decisões de partilhar ações coletivas (SANTOS, 2010) está presente nos depoimentos sobre as ações desenvolvidas referentes ao processo de construção e aprovação do PNE 2014-2024. Por meio desse procedimento, foi possível “criar uma inteligibilidade mútua entre experiências possíveis e disponíveis sem destruir a sua identidade” (SANTOS, 2010, p. 95).

Compreendemos que a riqueza dessa experiência e as conquistas que ela representa ocorreram pelo processo de transformação do presente em um espaço de “inesgotável experiência social”, como propõe Santos (2010). Só assim foi possível

evitar o gigantesco desperdício das experiências vivenciadas nas práticas políticas e sociais no interior dos movimentos e acumuladas no “chão da escola”, como enfatiza o protagonista Chagas Fernandes.

A dilatação do presente, como propõe Santos (2010), afirma-se na proliferação da totalidade encarnada por cada movimento, órgão gestor, representante do parlamento, que protagonizaram o processo de construção do PNE. Cada totalidade coexistiu com outras totalidades.

O diálogo, a construção de acordos em confrontos políticos, conforme assinala Tarrow (2009), ocorre nas fronteiras das instituições e, para isso, é necessário o reconhecimento de que “qualquer totalidade é feita de heterogeneidades e que as partes que a compõem têm vida própria fora dela” (SANTOS, 2010, p. 101). Somente assim se desenvolve a escuta, a tolerância, o respeito e o reconhecimento.

Outro aspecto importante diz respeito ao reconhecimento dos movimentos sociais como protagonistas desse processo. Trata-se, na sua maioria, de grupos sociais (negros, índios, gays, lésbicas, trabalhadores/as etc.) que, ao longo do século XX, construíram suas identidades sociais a partir da desconstrução simbólica da inferioridade e da invisibilidade, na qual a sociedade capitalista, fortemente marcada pela desigualdade e pelo desrespeito às diferenças culturais, colocava-os.

Esses grupos, por meio da ação coletiva e da participação, romperam a fronteira da invisibilidade, uma vez que passaram a ser moralmente reconhecidos (HONNETH, 2003). Recuperaram direitos, ampliaram proteções. Conforme Fraser (2001), a organização política e a luta por afirmações identitárias são elementos fundamentais para a recuperação de direitos legais e proteções iguais, negadas pelos processos estruturais de construção das desigualdades materiais. Apenas de tal forma, é possível superar a condição de invisibilidade, pois transforma a política, econômica e cultural-valorativa, que os tornava invisíveis.

5.2 Ressonâncias dos movimentos sociais na agenda da educação

A tradução dos diálogos expostos nos direciona a compreender que o embate central vivenciado no processo de tramitação/aprovação do PNE teve, como debate fundante, o antagonismo público *versus* privado. Esse debate ecoou principalmente na discussão e aprovação da Meta 20 que define o financiamento público da educação e a discussão conceitual do que é público e do que é estatal. Foi, portanto, a meta mais pautada pelos movimentos e setores sociais, a qual acompanhou o debate do PNE em todas as demais indicações reivindicativas.

Embora essa meta tenha sido a indicação principal da CONAE 2010 quando o Governo Federal encaminhou, por meio do MEC, o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PL 8.035/2010) e, em vez de incorporar os 10%, encaminhou a proposta de 7%, com o cenário desse embate ocorrendo primeiramente na Comissão Especial do PNE, na Câmara dos Deputados. Como resultado da ampla mobilização protagonizada pelos movimentos e coletivos sociais, o relator Ângelo Vanhoni (PT/PR) incorpora, na Meta 20, o investimento de 10% dos recursos do PIB em substituição aos 7% propostos pelo Governo Federal.

Porém, no Senado, o debate retorna e ocupa novamente o cenário nacional quando o relatório da Comissão Econômica retira a definição “pública”, ficando somente o termo investimento para a educação, o que foi denunciado pelos movimentos e setores sociais como uma abertura para que sejam investidos recursos públicos em estabelecimentos privados a título de convênio. Porém, como a proposição foi mantida no Senado, quando o PNE voltou à Câmara, novamente o relator Ângelo Vanhoni em sintonia com as demandas dos movimentos sociais apresenta de novo a definição de “investimento na educação pública” e a discussão vai como destaque para a aprovação em Plenário, onde vivenciou nova batalha.

O nosso acompanhamento a esse processo nos levou à constatação de que a proposta dos 7% enviada pelo Governo não conseguiu, em sua defesa, a unanimidade dos parlamentares e dos gestores governistas. Como exemplo, podemos citar a Deputada Federal Fátima Bezerra (PT/RN), que foi a principal interlocutora dos movimentos sociais na Comissão Especial do PNE na Câmara e também o Secretário Executivo do MEC, Professor Chagas Fernandes, que, enquanto coordenador do FNE e da CONAE, jamais se pronunciou de forma a não corroborar com o que foi deliberado pela CONAE.

Desse modo, pode-se dizer que a aprovação da Meta 20 é resultado da ação dos movimentos e coletivos sociais que protagonizaram diversas formas de mobilização e estratégias de pressão para aprovação dos 10% do PIB para financiamento da educação. Grandes entidades, como a CNTE, o MST, a UNE, a UBES, organizaram diversas formas de pressão, articulados à Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que organizou o *Movimento PNE Pra Valer*, e fizeram acampamentos no Congresso Nacional, marchas, visitas aos gabinetes dos parlamentares, além da presença em sessões, audiências públicas na Comissão de Educação e Cultura e debates na imprensa e nas mídias sociais.

Trata-se, portanto, de uma discussão bastante pertinente, considerando as especificidades da educação brasileira e a sua trajetória histórica de acúmulo de uma dívida social com a educação, conforme argumentamos nos primeiros capítulos deste trabalho e que fundamenta as lutas e mobilizações sociais pela educação como direito social. Compreendemos que a conquista dos movimentos sociais na aprovação da Meta 20 e demais conquistas presentes no PNE 2014-2024 podem ser analisadas a partir da discussão de Tarrow (2009) sobre o poder dos movimentos sociais, quando esses utilizam do uso dos recursos externos de oportunidade no confronto político.

Tarrow (2009) assinala que o confronto político se organiza nas fronteiras das instituições e proporciona uma interação

coletiva entre diferentes posições e reivindicações conflitantes de grupos em que, em geral, uma das partes do conflito é um governo. No dizer do autor:

O confronto aumenta quando as pessoas obtêm recursos externos para escapar da submissão e encontra oportunidades para usá-los. Ele também aumenta quando as pessoas se sentem ameaçadas por custos que não podem arcar ou que ofendam o seu senso de justiça. Os desafiantes encontram oportunidades de apresentar suas reivindicações quando se abre o acesso institucional, quando surgem divisões nas elites, quando os aliados se tornam disponíveis e quando declina a capacidade de repressão do Estado. Quando isso se combina com a percepção do alto custo da inação, as oportunidades produzem episódios de confronto político. As oportunidades políticas precisam ser vistas, é claro, junto com elementos estruturais mais estáveis – como a força ou a fraqueza do estado ou as formas de repressão que emprega usualmente (TARROW, 2009, p. 99).

O autor destaca também que os Estados democráticos e federativos são “um convite especial aos movimentos para que transformem seus espaços em instituições, pois oferecem muitos caminhos de participação” (TARROW, 2009, p. 111), ao passo que os estados autoritários desencorajam a participação popular. Indiscutivelmente, o formato que assumiu o processo de construção e aprovação do PNE é resultado da consolidação do Estado Democrático no Brasil e da capacidade de mobilização dos movimentos sociais, bem como do compromisso com a defesa da educação como direito social.

Em suas 20 metas, o PNE fortalece a perspectiva de construção democrática ao legitimar a CONAE e o FNE como órgãos de Estado e ao garantir a gestão democrática da educação nas instituições educativas e sistemas de ensino, como espaço de construção coletiva e deliberação de ensino (Meta 19), reforçando, também, o investimento público em educação pública (Meta 20), condição para a concretização das demais metas do PNE 2014-2024. Com efeito, não podemos falar do processo de construção e aprovação do PNE sem uma

referência a essa extraordinária novidade formal, que nos impõe a necessidade de revisitar as noções de democracia, de Governo e de Estado.

Consciente de que o termo democracia é um conceito em disputa, discutimos aqui a ideia de democracia relacionada à participação política, tendo como elemento fundamental os processos de instituição de uma nova soberania democrática, com a incorporação de reivindicações relacionadas ao pertencimento e à reparação das identidades subalternas nas sociedades multiculturais. Essa concepção, no dizer de Torres (2003), deve integrar a democracia enquanto método e a democracia enquanto conteúdo como partes indissociáveis e interdependentes de um mesmo processo que, embora tenha sido tradicionalmente analisado pela ótica da relação Estado e sociedade política, “tem gradativamente assumido uma dimensão qualitativa e quantitativa das associações da sociedade civil, constituindo-se num processo de mudança na cultura política” (VIEIRA, 2001, p. 77).

Desse modo, consideramos importante a articulação das dimensões da democracia como método e a democracia como conteúdo, definida por Torres (2003) nos seguintes termos:

A democracia parece ser primeiramente um método de representação política, um conjunto de regras que incluem governos eleitos; eleições livres e justas; o sufrágio universal; a liberdade de consciência, de informação e de expressão; o direito de todos os adultos de se oporem ao governo e de candidatar a cargos eletivos; e o direito de formar associações independentes. Como princípio, o governo democrático, utilizando um sistema de controles e balanceamentos, procura desenvolver sistemas parlamentares e judiciários livres do controle do poder executivo. Finalmente, dada a dinâmica liberal, a democracia liberal sustenta a crença na predominância dos direitos individuais acima dos direitos coletivos, o que implica um sério reconhecimento da tirania potencial das maiorias. A noção de democracia como conteúdo está relacionada ao poder do povo sobre qualquer outra instituição reguladora (tal como parentesco), à ideia de direitos iguais para todos os cidadãos [...], uma noção de democracia radical vai além da tentativa de

evitar formas de exclusão que impeçam a participação política e social. A democracia radical postula a igualdade radical nas interações raciais/étnicas, de classe e de gênero, tanto na esfera pública como na intimidade do lar (TORRES, 2003, p. 81).

Santos (2003) apresenta o exercício da democracia participativa como processo estruturante na luta contra a trivialização da cidadania e na construção de uma vida democrática de alta intensidade. Essa temática foi objeto de estudo do projeto de pesquisa internacional: **Reinventar a emancipação social: para novos manifestos**, com a participação de 69 pesquisadores, sob a sua coordenação.

Esse estudo apresenta diversas experiências emancipatórias que vêm, nas duas últimas décadas, consolidando-se como projeto contra-hegemônico à globalização neoliberal – denominado como globalização alternativa. Tais experiências confrontam significados de conceitos, redefinindo-os a partir dos novos contextos. Dentre os conceitos redefinidos na perspectiva da emancipação social situa-se o de democracia, presente no primeiro livro de uma coleção de sete volumes. Trata-se da obra intitulada: **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa** (SANTOS et al., 2003b). Para os autores:

O modelo hegemônico de democracia (democracia liberal, representativa), apesar de globalmente triunfante, não garante mais que uma democracia de baixa intensidade assente na privatização do bem público por elites mais ou menos restritas, na distância crescente entre representantes e representados e numa inclusão política abstrata feita de exclusão social. Paralelamente a este modelo hegemônico de democracia, sempre existiram outros modelos, tais como a democracia participativa ou a democracia popular, apesar de *marginalizados ou desacreditados. Em tempos recentes, um desses modelos – a democracia participativa – tem vindo a ganhar uma nova dinâmica, protagonizada por comunidades e grupos sociais subalternos em luta contra a exclusão social e trivialização da cidadania, mobilizados pela aspiração de contratos sociais mais inclusivos e de democracia de mais alta intensidade (SANTOS et al., 2003b, p. 27).

A análise das **experiências do sul** apresentada pelos autores dá conta de um processo que, na nossa compreensão, apoia-se em quatro pontos: a consolidação da democracia na América Latina; o questionamento dos resultados dessas democracias com base na insatisfação, com relação aos aspectos que envolvem a justiça social; a eficácia governamental e inclusão política e as experiências de inovação democrática. Como ponto comum, o estudo destaca as inovações da participação política, buscando perceber o movimento contra-hegemônico dentro de um sistema democrático institucionalizado, o que revela a interdependência da cidadania e da democracia nos espaços emancipatórios. No dizer de Santos (2003b, p. 156):

A democracia participativa é importante porque proporciona a cada cidadão a oportunidade de participar na tomada de decisões políticas. A importância está no fato de esta forma de democracia permitir a expansão da cidadania e a inclusão daqueles que, de outra forma, seriam excluídos dos assuntos da comunidade ou da sociedade como um todo.

Santos (2003b) destaca também que perpassa a reinvenção da democracia participativa nos países do sul a redefinição do seu significado cultural ou da gramática societária vigente. Ao refletir sobre os casos de democracia participativa estudados, conclui que todas as experiências iniciaram “com uma tentativa de disputa pelo significado de determinadas práticas políticas, pela tentativa de ampliação da gramática social e de incorporação de novos atores ou de novos temas na política” (SANTOS, 2003b, p. 49).

Compreendemos, a partir da análise de Santos (2003b), que as experiências democráticas, as práticas e os saberes produzidos nas **franjas do mundo** extrapolam o campo da democracia representativa, mostrando a necessidade de reinventar o conceito desta a partir dos processos de democracia participativa, em uma interdependente complementaridade com o exercício da cidadania coletiva na sua capacidade de envolver os cidadãos em processos de participação direta, a

partir da articulação entre Estado e sociedade civil, na criação de espaços de participação, deliberação e controle democrático, proporcionando o encontro da democracia direta com a democracia participativa e, ao mesmo tempo, fortalecendo uma relação dialógica de aprendizado mútuo.

Acreditamos, portanto, que o processo de construção e aprovação do PNE 2014-2024, alicerçado nas experiências vivenciadas de democracia participativa no interior dos movimentos sociais e dos espaços multiculturais de participação política e cultural, configura-se como uma nova gramática de organização da sociedade e da interlocução entre o Estado e a sociedade civil (AVRITZER, 2013; SANTOS, 2003). De tal forma, possibilitou-se uma redefinição do seu significado de democracia e visualizou-se que se inicia, no Brasil, um processo de construção da cidadania coletiva por meio da participação social.

Considerações Finais

Com este estudo, buscamos articular a Política de Educação Superior no Brasil, presente no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), com as lutas e as mobilizações dos movimentos sociais pela educação como direito social. Documento esse sancionado pela Presidência da República em 25 de junho de 2014, após longo período de tramitação nas duas casas do Congresso Nacional, compreendendo o período de dezembro de 2010 a junho de 2014, totalizando 1.288 dias. É uma lei ordinária (Lei nº 13.035/2014), cuja existência é determinada pelo Artigo 214 da Constituição Federal (BRASIL, CF 1988), estabelecendo as diretrizes, metas e estratégias da educação nacional para um período de dez anos.

Durante o longo período de tramitação do PNE, diversas propostas foram alvos de intensa batalha nas duas casas do Congresso Nacional, mas especialmente na Câmara dos Deputados – na primeira fase, na Comissão Especial do PNE e, na fase terminativa, no Plenário – além das diversas audiências públicas promovidas pela Comissão de Educação e Cultura (CEC) daquela Casa. Um processo que contou com ativa participação dos movimentos sociais.

Desses debates, resultaram 2.906 emendas, fazendo com que o PNE seja o Projeto de Lei que até os dias de hoje recebeu mais emendas, superando até mesmo o projeto da Constituição Federal de 1988, que recebeu um pouco mais de 1.500 emendas. Vale salientar que os embates na fase de tramitação do PNE no Senado foram também bastante acirrados, principalmente no que se refere ao financiamento

da educação pública e à expansão das matrículas no Ensino Superior no setor público.

Os achados da pesquisa afirmam que há ressonâncias dos movimentos sociais, especialmente do movimento social organizado no campo educacional, no PNE 2014-2024, em diversos aspectos, como na sua concepção, que assume uma perspectiva sistêmica da educação; na matriz conceitual; nas metas e estratégias; no processo de elaboração, que toma como referência as indicações de uma Conferência Nacional de Educação; e na sua constituição enquanto demanda histórica da sociedade brasileira reclamada desde os anos 1930 com a publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

Além desses aspectos, a influência das lutas e mobilizações dos movimentos sociais pela educação como direito social se apresenta enfaticamente nas estratégias específicas de redução da desigualdade, como o acesso e a permanência na Educação Superior; a integralização da educação profissional ao Ensino Médio; as políticas de ação afirmativa e inclusão de minorias, como alunos com deficiências, indígenas, quilombolas, estudantes do campo e alunos em regime de liberdade assistida.

Compreendemos também como ressonância das lutas históricas dos movimentos sociais: a perspectiva da universalização e ampliação do acesso a uma educação de qualidade; a garantia de permanência dos alunos em todos os níveis educacionais; a formação inicial e continuada de professores e profissionais da educação; melhorias nas condições de trabalho que tornem a carreira docente mais atraente; e, sobretudo, o aumento do financiamento público da educação, que foi alvo de uma das maiores batalhas durante o período de tramitação do PNE e, ainda, a gestão democrática da educação nas instituições educativas e nos sistemas de ensino.

Na busca de reunirmos argumentos que consubstanciassem a tese de que a atual política de Educação Superior presente no novo PNE é ressonância das lutas históricas dos movimentos

sociais pelo acesso à Educação Superior como um direito social, trilhamos caminhos que nos levaram aos contextos políticos e sociais de construção e aprovação do PNE, aos espaços políticos de articulação, proposição e reivindicação e aos protagonistas que atuaram na sua elaboração e aprovação.

Entre esses espaços coletivos de construção do PNE, destacamos a CONAE 2010 e o FNE como espaços democráticos e plurais de discussão e como uma estrutura unificadora das proposições e de acompanhamento da educação nacional. São espaços onde ocorre o aprofundamento de debates, a construção de acordos e consensos como procedimentos políticos de aglutinação de lideranças sociais e políticas em torno das metas e estratégias do PNE, formando blocos políticos, com envolvimento de governo, parlamentares, gestores públicos, movimentos e coletivos sociais. Compreendemos, ainda, que a conquista desses espaços é também ressonância do protagonismo dos movimentos sociais.

Outro aspecto importante diz respeito às estratégias, aos formatos de mobilizações e ao reconhecimento, pela sociedade política (Parlamentares e Governo), dos movimentos sociais como protagonistas desse processo, diferente do que foi visto no processo de elaboração do PNE 2001-2010, cuja participação dos movimentos ocorreu por meio de suas próprias organizações, resultando na elaboração de uma proposta denominada PNE da sociedade brasileira.

Consideramos que a bandeira pelo acesso à Educação Superior como direito social ocorre num contexto específico, em que há uma inflexão na política brasileira e em vários países da América Latina com a constituição de governos democráticos, pós períodos de governos Ditatoriais. No Brasil, esse fato ocorre com o governo do Presidente Lula (2003-2010), continuado no da Presidenta Dilma. Com esses governos, surgiram espaços democráticos de participação, por exemplo, a CONEB 2008 e a CONAE 2010, que se constituíram como referência para indicação

das diretrizes da educação nacional e para a elaboração do novo PNE, com o FNE responsável pelo seu monitoramento no processo de construção de emendas e aprovação nas duas casas do Congresso Nacional.

Esse momento especial de inflexão na política brasileira possibilitou a emergência, para a cena pública, de diversas demandas historicamente reclamadas por segmentos sociais, como negros, indígenas, camponeses, jovens pertencentes aos setores populares. A emergência de tais demandas na arena política, na qual a vida coletiva se decide, exigiu uma ação articulada desses diversos atores sociais, configurando uma gramática comum com o foco no acesso ao Ensino Superior. Essa gramática foi perfilhada de conflitos, porque são sujeitos sociais, mas que foram capazes de construir consenso e de protagonizar uma extraordinária mudança no exercício da cidadania e da democracia brasileira.

Essa mobilização reivindicativa e esse debate trazem algo de novo em relação aos contextos anteriores, nos quais os principais protagonistas eram ativistas políticos, intelectuais e profissionais da educação (nos anos 1920/1930/1950), com exceção dos anos 1960 que, além de intelectuais, militantes políticos e estudantes, agregaram também diversas organizações populares e setores da igreja católica progressistas. E, mais recentemente, nos períodos da elaboração da Constituição Federal de 1988 e da LDB de 1996, em que, embora essas elaborações fossem majoritariamente conduzidas pelo movimento social educacional, tais momentos ainda agregaram outros setores organizados.

Essas mobilizações pelo acesso à Educação Superior como direito social foram protagonizadas pelos movimentos, coletivos e segmentos sociais com histórico de desvantagens acumulativas, preconceitos e estereótipos de raça/etnia, classe, gênero, região, exclusão educacional e baixa inclusão social, dentre outros, que buscam conquistar políticas

de reconhecimento, reparação, inclusão e de promoção da diversidade cultural. Podemos dizer que esses grupos, por meio da ação coletiva e da participação, romperam a fronteira da invisibilidade, uma vez que passaram a ser moralmente reconhecidos (HONNETH, 2003).

A conquista dos espaços coletivos de construção e acompanhamento do PNE (CONAE e FNE), bem como o processo de tramitação e aprovação do PNE no Congresso Nacional constituíram-se, portanto, como resultado da consolidação do Estado Democrático no Brasil e como resultado da capacidade de mobilização dos movimentos sociais, de gestores e de parlamentares comprometidos com a defesa da educação como direito social.

Em suas 20 metas, o PNE fortalece a perspectiva de construção democrática, ao legitimar a CONAE e o FNE como órgãos de Estado e, ao garantir a gestão democrática da educação nas instituições educativas e nos sistemas de ensino, como espaços de construção coletiva e deliberação. Assim, o Estado institui uma nova soberania democrática, com base no reconhecimento e na superação da inferioridade simbólica a que foram submetidos diversos grupos sociais no processo de construção da democracia brasileira. Além disso, avança no formato democrático da participação social e da gestão como partes indissociáveis e interdependentes de um mesmo processo de consolidação de um Estado Democrático de Direitos e de uma sociedade verdadeiramente democrática, alicerçados no exercício da democracia participativa enquanto processo estruturante na luta contra a trivialização da cidadania e na construção de uma vida democrática de alta intensidade (SANTOS, 2003b).

Logo, acreditamos que o processo de construção e aprovação do PNE 2014-2024, alicerçado nas experiências vivenciadas de democracia participativa no interior dos movimentos sociais e dos espaços multiculturais de participação política e cultural, configura-se como uma nova gramática de organização da sociedade e da interlocução entre o Estado e a sociedade civil

(AVRITZER, 2013; SANTOS, 2003). Assim, convém frisar novamente que foi possibilitada uma redefinição do seu significado de democracia, bem como se oportunizou visualizar que se inicia, no Brasil, um processo de construção da cidadania coletiva mediante participação social.

Essa constatação nos foi possível devido à contribuição de alguns protagonistas no processo de elaboração, tramitação e aprovação do PNE e da adoção da base conceitual e teórica, os procedimentos da sociologia das ausências, sociologia das emergências e da tradução (SANTOS, 2005, 2006, 2007, 2010). Por meio do exercício da construção do diálogo temático, construído a partir do depoimento dos protagonistas, buscamos perceber os elos das mobilizações e lutas pela educação como direito social, historicamente protagonizadas pelos movimentos sociais e no PNE 2014-2024.

Nessa direção, nosso primeiro movimento foi o de inserção da temática da pesquisa em seus antecedentes históricos. Refletimos que a reivindicação de um Plano Nacional de Educação surge no início dos anos 1930, depois da revolução que conduziu Getúlio Vargas ao poder. O debate vem a público, portanto, no primeiro Governo de Getúlio Vargas, no contexto de disputa política pela condução das ações a serem desenvolvidas pelo recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP); de caloroso debate sobre a preparação da Assembleia Constituinte de 1933; de institucionalização de instâncias de proposição e normatização de matérias referentes à educação, como o CNE; e de organização política de educadores.

Nesse contexto, foi elaborado o anteprojeto do que seria o primeiro Plano Nacional de Educação do Brasil, o qual foi entregue ao Ministro de Educação em 18 de maio de 1937 e que, depois de cumpridos os procedimentos formais, encontrava-se em apreciação na Comissão de Cultura e Educação da Câmara dos Deputados Federais, no momento em que o Brasil sofre o Golpe de Estado de Getúlio Vargas que dissolve o poder legislativo.

Com a reconfiguração política do Estado Novo (1937 – 1945), o ideal da organização da educação nacional, por intermédio de um plano geral, ficou restrito ao movimento social e aos educadores, organizados por meio da ABE. Com a retomada do período democrático, em junho de 1945, o IX Congresso Brasileiro de Educação, realizado pela ABE, discute mais uma vez essa necessidade. Mas o ideal de um Plano Nacional de Educação retorna somente em 1962, como proposição da primeira LDB, promulgada em 20 de dezembro de 1961.

O PNE foi elaborado e entregue em 21 de setembro de 1962 ao então Ministro Darcy Ribeiro. Porém, surgem novas turbulências no cenário político após a renúncia de Jânio Quadros, em agosto de 1961, e a mudança do regime de Governo de presidencialista para parlamentarista, em um contexto de reivindicações por reformas de base (agrária, educacional, administrativa, fiscal etc.) e de violenta resistência a tais reformas, o que provoca novo retrocesso com o Golpe Militar de 1964.

Nesse histórico, foi possível constatar que não houve efetivamente, no Brasil, um Plano Nacional de Educação até o século XXI. O Plano elaborado pelo CNE em 1937 não foi aprovado pelo poder legislativo e sancionado pelo executivo, permanecendo na condição de anteprojeto. E o plano elaborado pelo CFE em 1962 não foi implementado. Somente após décadas de reivindicação por um Plano Nacional de Educação, o Brasil, finalmente, em 09 de janeiro de 2001, aprova o Plano Nacional de Educação para o primeiro decênio do século XXI.

Apesar de a participação da sociedade civil organizada se constituir em Preceito Legal, o processo de elaboração do PNE não ocorreu em um espaço de diálogo entre Governo e sociedade, resultando em duas propostas no Congresso Nacional, uma apresentada pelo Executivo Nacional e outra pela sociedade civil. A proposta da sociedade civil, denominada de *PNE – proposta da sociedade brasileira*, foi elaborada em um amplo debate, coordenado pelo Fórum Nacional de Defesa da Escola

Pública, composto inicialmente por 15 entidades e que, durante as mobilizações em torno da bandeira da educação pública, no período constituinte e também no período de elaboração e debate da LDB 9.394/1996, foi fortalecido e ampliado com a adesão de diversas outras organizações.

Durante o I e o II Congresso Nacional de Educação (CONED), realizados em 1996 e 1997, respectivamente, a proposta é aprovada e encaminhada ao Congresso Nacional. Depois de um longo processo de debate, envolvendo as duas propostas em 2001, o Congresso Nacional aprova a proposta apresentada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, por meio da Lei 10.172/2001. Ainda assim, o projeto teve nove vetos presidenciais, todos voltados para o financiamento, cinco dos quais eram para o Ensino Superior.

Entretanto, o cenário nacional viveria a mudança política com a eleição do presidente Lula (2003-2010), Governo no qual o PNE tem sua efetivação e que, apesar da concepção de educação, dos vetos e do formato, ainda foi possível incorporar algumas demandas dos movimentos sociais. Dentre essas ações, destacam-se as políticas de ações afirmativas como uma das iniciativas de democratização do acesso ao Ensino Superior.

A avaliação do PNE (INEP, 2009) considera que o conjunto de programas que integram essa política, como a reserva de vagas para estudantes de escola pública, os programas de formação de educadores para escolas indígenas e escolas do campo, bem como para educação das relações etnicorraciais contribuem para: o cumprimento das metas do PNE, isso porque esses programas incidem no crescimento da oferta de Educação Superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos; a inclusão de parcela da população tradicionalmente excluída da universidade; a formação de novos professores, elevando a qualidade da Educação Básica e ampliando a possibilidade de ingresso na universidade; a diminuição da desigualdade regional na oferta da Educação Superior, por meio da interiorização

das IES públicas e da inserção na universidade da população oriunda das mais distantes regiões do país.

Os programas que integram o conjunto das ações afirmativas foram aprovados por meio de intensas batalhas na Câmara dos Deputados Federais e no Senado, tal qual ocorreu nos processos de tramitação do PNE 2014-2024. A análise da batalha política nesses espaços, durante a tramitação do PNE, a partir dos depoimentos dos sujeitos sociais que protagonizaram os processos de elaboração e aprovação do PNE nos levaram às seguintes conclusões: a) o atual antagonismo se organiza em torno da redução/manutenção das desigualdades sociais historicamente construídas no Brasil e dos privilégios decorrentes para um grupo social, em detrimento de segmentos sociais com histórico de desvantagens econômicas, políticas e sociais acumulativas e decorrentes de políticas adotadas pelo Estado brasileiro e pelo sistema educacional; b) persiste um antagonismo histórico na educação brasileira referente à relação público *versus* privado, presente nas disputas políticas sobre o PNE, em torno do qual as forças políticas se organizam em diferentes projetos e debates das políticas públicas, assumindo a seguinte configuração: por um lado, a defesa da completa efetivação dos direitos sociais historicamente conquistados pelos setores populares e, por outro lado, a defesa de políticas que assegurem a continuação do modelo social sustentado pelas ideias neoliberais; c) a CONAE e o FNE se constituem como espaços de formulação de propostas e construção de consensos possíveis em relação às Diretrizes da Educação Nacional e os seus desdobramentos, e a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados Federais é, no cenário da política nacional, um importante espaço de interlocução e construção de força política.

A análise das experiências sociais relatadas pelos protagonistas, ancorada nos procedimentos teórico-metodológicos da sociologia das ausências, da sociologia das emergências e da tradução (SANTOS, 2010), bem como na compreensão derivada desses procedimentos, de que a experiência social em todo o

mundo é muito mais ampla e variada do que a tradição científica ou filosófica ocidental conhece e considera importante, revelou que perpassa essas experiências um mundo de capacidades (potências) e, desse modo, um futuro de possibilidades. “O Ainda-Não sendo possibilidade, não tem uma direção pré-determinada, longe de ser um futuro vazio e infinito, é um futuro concreto” (SANTOS, 2002).

O exercício da ampliação simbólica das experiências vivenciadas nos processos de construção e aprovação do PNE 2014-2024 que, por sua vez, produziram saberes que se transformaram em novas práticas (SANTOS, 2005), conduziu-nos à afirmação de que o PNE 2014-2024 apresenta um profícuo campo de possibilidades, cujas metas e estratégias se apresentam como pistas de um futuro que o presente já sinaliza, por meio das iniciativas já existentes e, principalmente, pela força mobilizadora e interventiva de movimentos sociais, agentes públicos, educadores e agentes políticos (parlamentares e governantes), comprometidos com a educação como direito social. Constitui-se, assim, em consciência antecipatória que alimenta o inconformismo ante uma carência cuja satisfação está no horizonte das possibilidades, que, por sua vez, retroalimentam as experiências sociais possíveis e, desse modo, maximizam a probabilidade da esperança.

Referências

- ABICALIL, Carlos Augusto. *Plano Nacional de Educação na República Federativa do Brasil: instrumento de retórica ou política pública para a realização do direito à educação básica*. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília-UnB, Brasília, 2005.
- ABICALIL, Carlos Augusto. *PNE Limites e Desafios: uma avaliação necessária*. Câmara dos Deputados. Brasília, 2007.
- ABICALIL, Carlos Augusto. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2009, Brasília. *Anais...* Brasília: MEC, 2009.
- ABICALIL, Carlos Augusto. Da CONAE ao novo PNE, a articulação do Sistema Nacional de Educação. In: *Plano Nacional de Educação*. PT - Núcleo de Educação, Cultura e Desporto. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2011. p. 27-52. (Cadernos do Núcleo).
- ABICALIL, Carlos Augusto. *[Depoimento]*. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA. A. M. M, sonoro arquivo 8 mp3 (84 minutos). Brasília, 13 nov. 2013.
- ABRUCIO, Luiz Fernando. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Org.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010. p. 39-70.
- AGUIAR, M. A. S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul./set. 2010.
- ALMEIDA, Débora Cristina Rezende de. *Repensando Representação Política e Legitimidade Democrática: entre a unidade e a pluralidade*. Belo Horizonte, MG: Universidade Federal de Minas Gerais 371f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2011.

ANDRADE, Manoel Correia de. *O Povo e o Poder*. Belo Horizonte: Oficina do Livro, 1991.

ARAÚJO FILHO, Heleno Manoel G. [Depoimento]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. sonoro arquivo 06 mp3 (37 minutos). Brasília, 13 nov. 2013.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à legitimidade da ação. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro: DADOS, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

AVRITZER, Leonardo. *Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. (Texto para discussão, 1739).

AVRITZER, Leonardo. *Experiência democrática, sistema político e participação popular*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

AZANHA, J. M. P. Cultura escolar brasileira. *Revista USP*, n. 8, p. 65-69, jan./fev. 1991.

AZANHA, J. M. P. *Política e Planos de Educação no Brasil: alguns pontos para reflexão*. Palestra proferida na Escola de Governo em 1992. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, p. 70-78. Disponível em: <www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/org/943/pdf>. Acesso em: 3 set. 2012.

AZANHA, J. M. P. *Uma ideia de pesquisa educacional*. São Paulo: EDUSP, 1993.

AZANHA, J. M. P. Planos e políticas de educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. In: MENESES, João Gualberto Carvalho et al. *Estrutura e funcionamento da educação básica: leituras*. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 102-123.

AZEVEDO, Fernando de. *A cultura Brasileira*. Brasília: EdUnB, 1963.

AZEVEDO, Fernando de et al. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova – 1932. *Revista HISTEDBR on-line*, Campinas, p. 188-204, ago. 2006. Número especial. Disponível em <http://www.histeredbr.fae.unicamp.br/revista/edições/22e/doc1_22e.pdf>. Acesso em: 1 set. 2012.

BARROS, Roque Spencer de. *Diretrizes e Bases da Educação*. São Paulo: Pioneira, 1960.

BENJAMIN, César et al. *A Opção Brasileira*. Rio de Janeiro: Contrapontos, 1998.

BEZERRA, Maria de Fátima. [Depoimento]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. sonoro arquivo 01 mp3 (37 minutos), arquivo 2 mp3 (41 minutos). Angicos, RN, 2 abr. 2013.

- BOBBIO, Noberto. *Liberalismo e democracia*. São Paulo: Brasiliense, 2005.
- BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. *A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Trad.: Reynaldo Bairão. 3. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.
- BOURDIGNON, Genuíno; QUEIROZ, Arlindo; GOMES, Leda. *O Planejamento Educacional no Brasil: Colaboração para o Plano Nacional de Educação*. Brasília: MEC/FNE, 2011.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1934. Disponível em <www.planalto.gov.br/civil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 15 mar. 2013.
- BRASIL. MEC/CFE. Plano Nacional de Educação, 1962. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 38, n. 88, p. 108-126, 1962.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988.
- BRASIL. *Lei 9394/96, 20 de dezembro de 1996*. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996.
- BRASIL. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Institui o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- BRASIL. *Plano Plurianual "Brasil de todos: inclusão e participação"*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, SPI, 2003a.
- BRASIL. *Plano Plurianual 2004-2007: mensagem presidencial*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2003b.
- BRASIL. Ministério do Planejamento. *Plano Plurianual de Ação: 2004-2008*. Brasília, DF, 2004.
- BRASIL. Ministério do Planejamento. *Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade: Plano Plurianual de Ação: 2008-2011*. Brasília, DF, 2007.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB 2008) Documento Final*. Brasília, DF, 2008.
- BRASIL. *Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001 - 2008*. Brasília: INEP, 2009. (Níveis de Ensino, v 1).
- BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.407. Institui o Fórum nacional de Educação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 dez. 2010a.

BRASIL. Ministério da Educação. *Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010): Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*. Documento Final. Brasília, DF, 2010b.

BRASIL. Câmara dos Deputados: Projeto de Lei Plano Nacional de Educação 2011/2020. *PL nº 8.035/2010*. Comissão de Educação e Cultura. Brasília, DF: Edições Câmara, 2011. (Série ação parlamentar).

BRASIL. Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas Universidades Federais e nas Instituições Federais de Ensino técnico de nível médio e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 ago. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. *Conferência Nacional de Educação (CONAE 2014)*. Documento Base. Brasília, DF, fev. 2014a.

BRASIL. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 27 jun. 2014.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências*. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. – (Série legislação, n. 125).

CARA, Daniel Torreira. [*Depoimento*]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. sonoro arquivo 07 mp3 (68 minutos). Brasília, 13 nov. 2013.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 26, 2003, Poços de Caldas. *Conferência de abertura...* Poços de Caldas, MG, 2003.

COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos. *Participação e Deliberação: Teoria Democrática e Experiências Institucionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: 34, 2004.

COSTA, A. M. M. Fazendo História: Formação da Juventude e Participação Política. In: SÁ, V. C.; SANTOS, S. C. M. (Org.). *Extensão Universitária, Juventude e Formação: experiências e práticas educativas em espaços não escolares*. Mossoró: Edições UERN, 2010, p. 15-45.

COSTA, A. M. M. *Educação para a Cidadania e Ensino Superior*. 2011. 168f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2011.

- CUNHA, Eleonora Schettini M. *Conferências de Políticas Públicas e Inclusão Participativa*. Brasília: IPEA, 2012.
- CUNHA JUNIOR, Henrique. Contexto, antecedentes e precedente: o Curso Pré-Vestibular do Núcleo de Consciência Negra na USP. In: ANDRADE, Rosa Maria T.; FONSECA, Eduardo (Org.). *Aprovados! Cursinho pré-vestibular e população negra*. São Paulo: Selo Negro Edições, 2002. p. 11-12.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Leis Nacionais de Educação: uma conversa antiga. In: CURY, C. R. J.; HORTA, J. S. B.; BRITO, V. L. A. *Medo à Liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional de Educação*. São Paulo: Editora do Brasil, 1997. p. 91-135.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema Nacional de Educação: desafios para uma educação igualitária e federativa. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1187-1902, set./dez. 2008.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Os desafios da construção de um Sistema Nacional de Educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE), 2009, Brasília. Brasília: MEC, 2009. v. 1. p. 12-31. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/jamil_cury.pdf>. Acesso em: 25 set. 2013.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. *Por um Sistema Nacional de Educação*. São Paulo: Moderna, 2010.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Os desafios da Construção de um Sistema Nacional de Educação. *Plano Nacional de Educação*. Núcleo de Educação, Cultura e Desporto. Congresso Nacional, Brasília, DF: MEC, 2011. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/jamil_cury.pdf>. Acesso em: 28 set. 2013.
- DAGNINO, Evelina, A emergência de uma nova cidadania. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Anos 90 - Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- DEMO, Pedro. *Metodologia Científica em Ciências Sociais*. São Paulo: Atlas, 1989.
- DEMO, Pedro. *A NOVA LDB: ranços e avanços*. 10. ed. São Paulo: Campinas, 2000.

DOURADO, L. F. Reorganização dos sistemas público e privado da Educação Superior no Brasil. *Linhas Críticas*, Brasília: UnB, v. 11, n. 20, p. 103-117, 2005.

DOURADO, L. F. Plano Nacional de Educação: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises*. Brasília: Líber Livro, 2006. p. 21-50.

DOURADO, L. F. Educação básica obrigatória e gratuita: estratégias e perspectivas. *Retratos da Escola: Educação Básica Obrigatória – Dossiê*. Confederação nacional dos Trabalhadores em Educação – ESFORCE. Brasília, v. 4, n. 7, jul./dez. 2010a.

DOURADO, L. F. Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010b.

DOURADO, L. F. Plano Nacional de Educação antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: DOURADO, L. F. (Org.). *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 17-60.

DOURADO, L. F. [*Depoimento*]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. sonoro arquivo 11 mp3 (44 minutos). Brasília, 20 fev. 2014.

DOURADO, L. F. (Org.). *Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios da educação no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2009.

DOURADO, L. F.; AMARAL, N. C. Financiamento e gestão da educação e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas In: DOURADO, L. F. (Org.). *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 285-316.

FAUSTO, Bóris. *A Revolução de 1930*. São Paulo: Brasiliense, 1972.

FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Org.). *Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.

FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil: Ensaio de Interpretação Sociológica*. 3. ed. São Paulo: Guanabara, 1987.

FERNANDES, Francisco das Chagas. [*Depoimento*]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. sonoro arquivo 03 mp3 (42 minutos), arquivo 4 mp3 (28 minutos). Natal, RN, 13 maio 2013.

- FRASER, Nancy. Da Redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da Justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, Jessé (Org.). *Democracia Hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília, DF: UnB, 2001.
- FRASER, Nancy. A Justiça Social na Globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 63, p. 7-20, out. 2002.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 31. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura).
- FRIGOTTO, G. *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 1995.
- FRIGOTTO, G. Educação e a construção democrática no Brasil: da ditadura civil-militar à ditadura do capital. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, G. (Org.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 53-67.
- FRIGOTTO, G. Prefácio. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- GADOTTI, Moacir. *Educação e Poder: Introdução à Pedagogia do Conflito*. São Paulo: Cortez, 1991.
- GENTIILI, Pablo; OLIVEIRA, D. A. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: SADER, Emir (Org.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Flacso Brasil, 2013. p. 253-264.
- GERMANO, Jose Willington. *Lendo e Aprendendo: a Campanha de Pé no Chão*. São Paulo: Cortez, 1982.
- GERMANO, Jose Willington. Cidadania negada: a educação como instrumento de combate à pobreza no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, n. 52, p. 584-590, 1995.
- GERMANO, Jose Willington. Globalização alternativa, políticas emancipatórias e solidariedade. In: FORMIGA, J. M. M.; CASTRO, J. L.; VILAR, R. L. A. (Org.). *Políticas e Gestão de Saúde*. Natal, RN: Observatório RH/NESC-UFRN, 2006. p. 35-48.
- GERMANO, Jose Willington. Globalização contra-hegemônica, solidariedade e emancipação social. *Revista Cronos*, Natal, v. 8, n.1, p. 41-57, 2007.
- GERMANO, Jose Willington. O discurso político sobre a educação no Brasil autoritário. *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 28, n. 76, p. 313-332, set./dez. 2008a.

GERMANO, Jose Willington. A produção simbólica da inferioridade. In: ALVES, Laura Maria Silva Araújo et al. *Cultura e Educação: reflexões para a prática docente*. Belém: EDUFPA, 2008b. p. 7-17.

GERMANO, Jose Willington. *Estado Militar e Educação no Brasil (1964 – 1985)*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GERMANO, Jose Willington. O clássico e o emergente: descoloniização do conhecimento e epistemologias do sul. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM ENFERMAGEM, 17., 2013, Natal. *Anais... Natal: Associação Brasileira de Enfermagem – Seção Rio Grande do Norte*, 2013. Disponível em: <www.abeneventos.com.br/anais_senpe/17senpe/pdf/9000ex.pdf>. Acesso em: 26 maio 2017.

GERMANO, Jose Willington; LIMA, José Gllauco Smith Avelino. A pedagogia pós-colonialista de Paulo Freire. *Cadernos de Estudos Culturais*, Campo Grande, v. 5, n. 9, p. 93-118, 2013.

GOMES, Nilma Lino. *Teoria dos Movimentos Sociais*. São Paulo: Loyola, 1997.

GOHN, Maria da Gloria. *História dos Movimentos e Lutas Sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo: Loyola, 1995.

GOHN, Maria da Gloria. *Educação Não-Formal e Cultura Política*. São Paulo: Cortez, 2001.

GOHN, Maria da Gloria. *Movimentos sociais e redes de mobilização no Brasil contemporâneo*. Petrópolis: vozes, 2010.

GOHN, Maria da Gloria. O Plano Nacional de Educação e a diversidade: dilemas, desafios e perspectivas. In: DOURADO, L. F. (Org.). *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 219-261.

GOHN, Maria da Gloria. *Movimentos Sociais e Educação*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

GUHUR, Maria de Lourdes Periotto. Políticas Sociais e Inclusão Educacional para pessoas com deficiências: alguns aspectos históricos e o papel da UNESCO. *Cadernos de Pesquisa – Pensamento Educacional*, Paraná: UTP, v. 5, n. 11. set./dez. 2010. Disponível em: <http://universidadetuiuti.utp.br/Cadernos_de_Pesquisa/pdfs/cad_pesq11/8_politicas_sociais_cp11.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2013.

- HEINZ, Flavio M. Positivistas e republicanos: os professores da Escola de Engenharia de Porto Alegre entre a atividade política e a administração pública (1896-1930). *Rev. Bras. Hist.* [online]. v. 29, n. 58, p. 263-289, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbh/v29n58/a02v2958.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2013.
- HONNETH, Axel. *Luta por Reconhecimento: a Gramática Moral dos conflitos sociais*. Tradução Luiz Repa. São Paulo: 34, 2003.
- HORTA, J. S. B. Plano Nacional de Educação, da Tecnoocracia à Participação Democrática. In: CURY, C. R. J.; HORTA, J. S. B.; BRITO, V. L. A. *Medo à Liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional de Educação*. São Paulo: Editora do Brasil, 1997. p. 137-206.
- JESUS, R. J. N. [Depoimento]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. sonoro arquivo 10 mp3 (57 minutos). Brasília, 20 fev. 2014.
- LOURENÇO, José Celestino. [Depoimento]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. sonoro arquivo 09 mp3 (52 minutos). Brasília, 20 fev. 2014.
- MAGALHÃES, L. O. O Plano nacional de Educação e o Direito de Aprender. In: *Plano Nacional de Educação*. PT - Núcleo de Educação, Cultura e Desporto. Congresso Nacional, Brasília, DF: 2011. p. 59-64. (Cadernos do Núcleo).
- MELO NETO, José Francisco de. *Extensão Universitária, autogestão e educação popular*. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2004.
- MENDES, D. T. *O Planejamento Educacional no Brasil*. Rio de Janeiro: UERJ, 2000.
- MORIN, Edgar. *A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- NAGLE, Jorge. Trajetórias da Pesquisa em História da Educação no Brasil. In: SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís (Org.). *História e História da Educação: o Debate Teórico- Metodológico atual*. Campinas: Autores Associados, 1998.
- NAGLE, Jorge. *Educação e Sociedade na primeira república*. São Paulo: EDUSP, 2009.
- OLIVEIRA, D. A. Profissão docente e gestão democrática da educação. *Revista Extra-classe*, v. 1, p. 210-217, 2009.

OLIVEIRA, D. A. et al. Por um Plano nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, maio/ago. 2011.

OLIVEIRA, M. M. As origens da educação no Brasil: da hegemonia católica às primeiras tentativas de organização do ensino. *Ensaios: avaliação políticas públicas de educação*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 945-958, out/dez. 2004,

OLIVEIRA E SILVA, Arlette Pinto. A presença do educador na ABE. *Educação*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 101, p. 12-17, abr./jul. 2000.

PAJEÚ, Edilene Bezerra. [Depoimento]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. sonoro arquivo 05 mp3 (44 minutos). Brasília, 12 nov. 2013.

REIS, A. L. M. [Depoimento]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. digitado (9 páginas). Enviado pelo autor para o e-mail: anamorais@uern.br em 23 mar. 2014.

REVISTA EDUCAÇÃO E SOCIEDADE, Campinas, v. 31, n. 110, abr./jun. 2010.

ROCHA, Eliene Novaes. [Depoimento]. Processo de elaboração e aprovação do PNE concedido a COSTA, A. M. M. digitado (7 páginas). Enviado pela autora para o e-mail: anamorais@uern.br em 22 mar. 2014.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In: SADER, Emir (Org.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Flacso Brasil, 2013. p. 135-144.

SADER, Emir; GENTILI, P. O necessário, o possível e o impossível (entrevista concedida a Emir sader e Pablo Gentili) Luiz Inácio Lula da Silva. In: SADER, Emir (Org.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Flacso Brasil, 2013. p. 9-30.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências*, Revista Crítica de Ciências Sociais, 63, 2002, 237-280.

SANTOS, Boaventura de Sousa. (Org.). *Reconhecer para Libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003a.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da Democracia Participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003b.

- SANTOS, Boaventura de Sousa. *O Fórum Social Mundial: manual de uso*. São Paulo: Cortez, 2005.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *A Universidade no Século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade*. São Paulo: Cortez, 2006.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as Ciências*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *A Gramática do Tempo: para uma nova cultura política*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011a.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Por uma revolução democrática da justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011b.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2013.
- SANTOS, Boaventura de Sousa; ALMEIDA FILHO, Naomar. *A Universidade no Século XXI: para uma universidade nova*. Coimbra, 2008.
- SANTOS, Boaventura de Sousa; RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Porto: Edições Afrontamento, 2004.
- SANTOS, S. C. M. *Nas veredas por reconhecimento social: o papel da educação na desconstrução da inferioridade dos sujeitos do campo*. 2012. 243f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012.
- SAVIANI, Dermeval. Florestan Fernandes e a Educação. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 10, n. 26, jan./abr. 1996.
- SAVIANI, Dermeval. O Plano Nacional de Educação: análise do Projeto do MEC. *Revista Educação e Sociedade*, v. 28, n. 100, 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10 mar. 2014.
- SAVIANI, Dermeval. *Sistema de Educação: subsídios para a Conferência Nacional de Educação*. Brasília: MEC, 2009. p. 34–74.
- SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. Abertura do Simpósio de Abertura da

Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010). *Revista Brasileira de Educação*, Brasília, v. 15, n. 44, p. 393-380, 29 mar. 2010.

SAVIANI, Dermeval. *Escola e Democracia*. 42. ed. Campinas: Autores Associados, 2012. (Coleção polêmicas do nosso tempo, 5).

SAVIANI, Dermeval. *Sistema Nacional de Educação e Plano nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas*. Campinas, Autores associados, 2014. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

SCHERER-WARREN, Ilse. *Redes de movimentos sociais*. São Paulo: Loyola: Centro João XXIII, 1993.

SCHUELER, Alessandra Frota Maertnez; MAGALDI, Ana Maria Bandeira de Mello. Educação escolar na Primeira República: memória, história e perspectivas de pesquisa. *Tempo*, Niterói, v. 13, n. 26, p. 32-55, 2009.

SHIVA, Vandana. *Monoculturas da mente*. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Gaia, 2003

SILVA, Lenina Lopes Soares. *Narrativas do Brasil nas Memórias de Pedro Nava*. 2010. 251 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

SOUZA, Clóvis Henrique Leite de. *A que vieram as Conferências Nacionais? Uma análise dos objetivos dos processos realizados entre 2003 e 2010*. Brasília: IPEA, 2012.

TARROW, Sidney. *O poder em movimento: Movimentos Sociais e confronto político*. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de; LIMA, Paula Pombeu Fiuza. *Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais*. Brasília: IPEA – Texto para Discussão, 2012.

TEIXEIRA, Anísio. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 65, n. 150, p. 407-425, maio/ago. 1984. Disponível em: <<http://www.bvanisioiteixeira.ufba.br/artigos/mapion.htm>>. Acesso em: 25 set. 2013.

TEIXEIRA, Anísio et al. Conselho Federal de Educação: Bases para a elaboração de Planos de Educação destinados à aplicação de fundos de Ensino. *Documenta*, Rio de Janeiro, n. 3, p. 149-156, maio 1962.

TELLES, Vera da Silva. Sociedade Civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

- TORRES, Carlos Alberto. *Teoria Crítica e Sociologia Política da Educação*. São Paulo: Cortez, 2003.
- TOSCANO, Geovânia da Silva. *Extensão Universitária e Formação Cidadã: a UFRN e a UFBA em ação*. 2006. 287f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.
- URBANATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006.
- VIDAL, Diana Gonçalves. 80 anos do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: questões para debate. *Educ. Pesqui.*, São Paulo: Ahead of print., abr. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/2013nahead/aop1177.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014.
- WALLERSTEIN, Immanuel. *O universalismo europeu*. Tradução: Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2007.
- WOOD, Ellen. Capitalismo e democracia. In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZALEZ, Sabrina (Org.). *A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas*. Coleção Campus Virtual, 2007. Disponível em: <bibliotecavirtual.clacso.org.ar>. Acesso em: 5 ago. 2008.



Este livro foi projetado pela equipe
editorial da Editora da Universidade
Federal do Rio Grande do Norte.