

REVENDO O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: PROPOSTA DA SOCIEDADE BRASILEIRA

MARIA DA GRAÇA NÓBREGA BOLLMANN*

RESUMO: O artigo analisa as principais iniciativas do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) em suas contribuições às políticas de educação no Brasil, em particular, ao Plano Nacional de Educação (PNE). Desde 1986, quando foi criado para contribuir com o processo Constituinte (1986/1988), o Fórum proporcionou amplo debate sobre a educação nacional. Apresentou na Câmara dos Deputados um Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1988-1996) e, em 1997, o Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira. O FNDEP desempenhou importante papel no processo de elaboração democrática de um Plano Nacional de Educação, inaugurando um processo inédito de elaboração de projetos de lei, com uma metodologia participativa para construir suas proposições para a educação brasileira. Conclui-se que há necessidade de rever as contribuições do PNE para buscar inspirações e subsídios para o novo Plano Nacional de Educação (2011-2021).

Palavras-chave: Sociedade. Plano Nacional de Educação. Debate nacional. Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

REVIEWING THE NATIONAL PLAN FOR EDUCATION: THE BRAZILIAN SOCIETY PROPOSAL

ABSTRACT: This paper analyzes the main initiatives of the Brazilian National Forum in Defense of Public School to contribute to education policies in Brazil and, more particularly, to the National Plan for Education. Since 1986, when it was created to assist the Constituent Assembly (1986/1988), this Forum has promoted a

* Doutora em Educação e professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). E-mail: gracabol@uol.com.br

broad national debate on education. It submitted to the Chamber of Deputies a Law Project on Guidelines and Bases of National Education (1988-1996) and, in 1997, the National Plan for Education – the Brazilian Society Proposal. It played an important role in the democratic process of drafting a National Plan for Education, inaugurating a new process to prepare law projects with a participatory methodology to build propositions for Brazilian education. The text concludes that the contributions of the original proposal must be reviewed to seek inspiration and input for the new National Education Plan (2011-2021).

Key words: Society. National Plan Education. National debate. National Forum in Defense of Public School.

Concordar com o desafio de escrever sobre o Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira no momento histórico da elaboração do novo Plano Nacional de Educação (2011-2021) exige que se olhe para questões fundamentais que possibilitam compreender o processo de elaboração, pela sociedade, de um Plano nacional entre os anos 1996 e 1997. Requer a busca de subsídios nos diferentes documentos do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), sem a pretensão de esgotar o estudo do tema, mas apresentando elementos fundamentais para a avaliação desse processo e dos seus avanços, hoje. Essa temática, pela sua singularidade, exige que se façam algumas perguntas. No entanto, ainda que os limites desse artigo não permitam respostas, é fundamental apresentar elementos que contribuam para a qualificação dessa discussão.

Esse desafio, portanto, é seguido de indagações iniciais, como: que motivos levaram o FNDEP a elaborar um Plano Nacional de Educação (PNE) em 1996? Em que conjuntura se deu esse processo? Quem participou dessa construção? Que concepções sustentaram essa elaboração? Que procedimentos foram utilizados nesse percurso? Qual o impacto desse processo do ponto de vista da participação e da elaboração? Qual o ponto de partida e de chegada? Houve consenso? Como foi conquistado? Qual o envolvimento do Poder Legislativo (Congresso Nacional)? E do Poder Executivo (MEC)? Que prefeituras se envolveram nessa construção e com ela colaboraram? Que mecanismos de discussão foram utilizados antes, durante e depois de sua elaboração? Quais as formas de divulgação utilizadas no processo?

A quem foi apresentado? Que apoio recebeu? Para que um PNE? Qual sua relação com o “PNE do Governo 2001-2011?” Esse Plano contemplou as contribuições do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira? Como se deu o processo de elaboração da Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001 – PNE, do governo Fernando Henrique Cardoso? Quais as diferenças no método e conteúdos dessa elaboração? Quanto tempo levou esse processo? Em que conjuntura se realiza o processo de elaboração do novo PNE 2011-2021? Que concepções estão subjacentes à elaboração atual? Qual é o processo de elaboração do novo PNE? Qual o significado e importância da Conferência Nacional de Educação (CONAE) na elaboração do novo Plano? O que aconteceu com o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira? Essas são algumas perguntas, entre outras, que fogem ao pequeno espaço desse artigo destinado a respondê-las, mas que sugerem a necessidade de estudos e pesquisas no campo acadêmico que tenham como intenção contribuir para essa discussão, sobretudo por sua importância para a história da educação no Brasil.

Diante disso, compreender o papel do FNDEP no enfoque da elaboração do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira requer também compreender o papel, neste processo, da participação da sociedade civil nas lutas pela educação pública gratuita e de qualidade social, tendo, neste espaço de luta política da educação no Brasil, uma de suas maiores expressões.

O FNDEP atuou em diferentes momentos da política educacional brasileira, como na elaboração e tramitação do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de sua autoria, a chamada LDB do Fórum, no período entre 1988 a 1996. Em 1986, a criação do Fórum Nacional pela Constituinte – mais tarde, Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) – possibilitou intensas mobilizações no processo de elaboração que culminou com a aprovação, na Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, do Capítulo III, Seção I, Educação (artigos 205 a 214), embora nem todas as propostas fossem aprovadas. Após a defesa de propostas e dos debates no processo constituinte, o Fórum passou a discutir, reivindicar e pressionar por uma nova LDB, atuando em conjunto com os parlamentares que apoiavam e subscreviam as contribuições do Fórum.

Entre 1988 e 1996, o FNDEP apresentou uma proposta de LDB, sendo o relator, inicialmente, o deputado Jorge Hage. O Fórum acompanhou

a tramitação do Projeto de Lei (PL) n. 1.258/1988 no Congresso Nacional até sua derrota em 1996. Esse PL foi intensamente discutido com os educadores brasileiros, com a finalidade de serem contemplados conteúdos que expressassem os princípios e conquistas da sociedade civil – concepção de educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade social, como direito de todos e dever do Estado, em cumprimento ao compromisso do resgate da imensa dívida social para com a educação da população de baixa renda, acumulada nos diferentes governos e divulgada pelos dados de órgão oficiais como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A continuidade da construção democrática foi interrompida pela apresentação extemporânea do PL n. 73, em fevereiro de 1995, no Senado da República, após Substitutivo n. 30 de 1996, do senador Darcy Ribeiro, que desconheceu o trabalho coletivo das entidades da educação do FNDEP e de parlamentares que apoiaram suas propostas. Esse projeto foi aprovado como Lei n. 9.394, em 20 de dezembro de 1996.

Nesse período, integravam o Fórum mais de trinta entidades, entre elas a Associação Brasileira de Imprensa (ABI); Associação Nacional de Educação (ANDE); Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN); Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE); Associação de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE); Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED); Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE); Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); Central Única dos Trabalhadores (CUT); Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (FASUBRA); Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST); Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (SINASEFE); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); União Nacional dos Estudantes (UNE), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), composição política suprapartidária e pluralista do Fórum.

A mobilização da sociedade civil pela educação continuou na década de 1990, tendo no FNDEP o seu espaço de síntese em uma conjuntura nacional e internacional, sob o impacto dos acontecimentos no Leste europeu e das mudanças estruturais no mundo do trabalho proporcionado pelo processo de globalização neoliberal. Isso convencia as entidades do Fórum sobre a necessidade da continuidade e ampliação do debate nacional acerca das consequências da “nova” ordem dos organismos internacionais e materializadas, no caso da educação, no arcabouço legal: leis, emendas constitucionais, decretos e medidas provisórias, que, no Brasil, foram fragmentando e criando mecanismos de facilitação à privatização da educação, em particular do ensino superior.

Foi nessa conjuntura que o FNDEP decidiu pela necessidade de elaboração, pela sociedade organizada, de uma proposta de educação nacional alternativa ao modelo vigente tanto no processo de elaboração, como nos conteúdos que os sucessivos governos vinham implantando.

Desse modo, o FNDEP, representando parcela significativa da sociedade civil organizada, tomou para si a incumbência de elaborar democraticamente uma proposta de PNE que contemplasse os anseios e a concepção de educação, estado e sociedade das entidades que integravam o Fórum. Utilizando-se de uma metodologia que envolvia amplos setores do campo da educação, num período de menos de dois anos, entre 1996 e 1997, foi consolidado o PNE no II Congresso Nacional de Educação (CONED). Este Plano foi intitulado PNE – Proposta da Sociedade Brasileira.

Ainda que se considere importante para a educação no Brasil outras manifestações desse Fórum, para não se correr o risco de simplificar a atuação dessa parcela da sociedade civil organizada, discutir-se-á aqui, sobremaneira, seu papel na elaboração do PNE, por meio do CONED.

O PNE – Proposta da Sociedade Brasileira foi sistematizado pela Comissão Organizadora do II CONED, constituindo-se na síntese do esforço coletivo resultante dos debates realizados nas diferentes instâncias organizativas, nos diversos eventos programados em todo o país, tais como o I CONED, Seminários Temáticos Nacionais e Locais, debates etc.

Neste espaço, apresentam-se algumas das principais proposições contidas no PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, no âmbito da discussão das diretrizes e metas para a educação brasileira, ainda que tenha sido elaborado em um contexto diferente do atual.

A reforma do Estado no Brasil e a política educacional: o papel da sociedade civil na realização dos Congressos Nacionais de Educação (CONED), no período de 1996 a 2004.

O Estado brasileiro vincula-se, historicamente, aos interesses do setor privado, caracterizando-se pela adesão, principalmente na década de 1990 e nos anos 2000, pelo domínio econômico das políticas de ajuste estrutural dos organismos internacionais, entre eles, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Sua influência atinge todos os setores da organização do Estado, especialmente as políticas públicas que vão sendo transferidas, em nome do ajuste fiscal, para a iniciativa privada, materializando a sua transformação em serviços a serem oferecidos pelo setor privado.

Diante dessa orientação para os países mais pobres e periféricos do mundo e frente à chamada “modernização conservadora”, os valores do “mundo globalizado” vão sendo absorvidos a partir da “ressignificação de conceitos”. Na década de 1990 e na primeira metade dos anos 2000, as mudanças desencadeadas pela alegada “crise do capitalismo”, na sua versão neoliberal, ocorrida nos países periféricos, podem ser assim resumidas: internacionalização do mercado financeiro; redução da produção industrial; ascensão desordenada do setor de serviços; substituição do paradigma fordista de base macromecânica para a eletroeletrônica – especialização flexível; privatizações; divisão internacional do trabalho e fim do Estado de bem-estar social (“*Welfare State*”).

A reação às políticas neoliberais, caracterizadamente no Brasil, no período citado, foi marcada por ações de setores à esquerda, nos movimentos da sociedade civil, nos partidos políticos, bem como em algumas instituições governamentais, principalmente em certos municípios brasileiros.

Nesse percurso, representavam os setores organizados da educação, sindicatos de trabalhadores da educação, entidades acadêmico-científicas, entidades estudantis, movimentos populares, entre outros, que passaram a integrar e caracterizar as lutas contra-hegemônicas desenvolvidas pelo FNDEP desde 1986, na década de 1990 e início dos anos 2000: Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES-SN), Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades

Brasileiras (FASUBRA Sindical), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE); Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST); Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (SINASEFE), União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), União Nacional dos Estudantes (UNE), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), Associação de Educadores Latino-Americanos e do Caribe (AELAC); Comissão Nacional de Assuntos Educacionais do Partido dos Trabalhadores (CAED/PT), Confederação Nacional dos Servidores Públicos Federais (CONDISEF) e alguns representantes de Fóruns Estaduais em Defesa da Escola Pública. Tratava-se, de um lado, da construção articulada de uma reação aos princípios do capitalismo excludente em sua versão neoliberal e, de outro, de desencadear um movimento nacional à Reforma do Estado brasileiro, consubstanciada nas reformas à Constituição Cidadã de 1988: Reforma Administrativa, da Previdência, Educacional – que definiu a política de focalização e a adesão aos acordos firmados com organismos internacionais, em especial, com o Banco Mundial.

Ao FNDEP competia analisar e compreender como essa situação foi se instalando no país; cabia organizar-se para construir uma frente de intervenção na política de inclusão social e nela a de educação, a partir da organização da sociedade civil. Ao Fórum Nacional competia o papel de articulador da resistência à ordem excludente capitalista, cujas consequências atingem a maioria da população brasileira de baixa renda.

O contexto da resistência ativa do Fórum Nacional e os Congressos Nacionais de Educação como alternativa político-pedagógica à política de educação brasileira: o processo de elaboração do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira

Desde 1873, por iniciativa do governo imperial de D. Pedro II, foi realizado um evento com a participação de educadores da Capital – Rio de Janeiro. Mais tarde, seguindo a tradição federalista, após a

Proclamação da República, foram realizadas conferências estaduais. A partir de 1924, a Associação Brasileira de Educação (ABE) organizou conferências e congressos nacionais de Educação, alguns durante o regime militar, como em 1965 (Brasília), 1966 (Porto Alegre), 1967 (Rio de Janeiro e Salvador) e 1969 (São Paulo). No período de maior repressão da ditadura militar as conferências não foram organizadas. No final da década de 1970 e no início da de 1980, com a “abertura política”, a sociedade civil reestruturou sua representação por meio de entidades. Iniciava-se a democratização do Estado brasileiro, o que passou a exigir a revitalização dos sindicatos, partidos políticos, associações, entre outras formas de organização da sociedade brasileira (Cunha, 1980).

Foi nesse período que foram criadas a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED), em 1978; o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), em 1978; a Associação Nacional de Educação (ANDE), em 1979 – que passaram a organizar, a partir de 1980, juntamente com o Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC), um novo ciclo de Conferências Brasileiras de Educação (CBE) –; a Associação Nacional de Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES), mais tarde Sindicato Nacional, e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Entre os anos de 1980 a 1991, a realização das CBE possibilitou a discussão, por setores da sociedade civil, de alternativas para a educação que se encontrava em crise, resultado dos acordos internacionais, entre eles o acordo MEC-USAID, da ditadura militar.

Com a participação de um público estimado entre 1.400 a 6.000 pessoas, realizaram-se as seguintes Conferências: I CBE (São Paulo, 1980), com o tema “Política educacional”; II CBE (Belo Horizonte, 1982), com o tema “Educação: perspectivas na democratização da sociedade”; III CBE (Niterói, 1984), com o tema “Das críticas às propostas de ação”; IV CBE (Goiânia, 1986), com o tema “Educação e Constituinte”; V CBE (Brasília, 1989), com o tema “Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: compromisso dos educadores”; e VI CBE (São Paulo, 1991), com a participação de mais de 6 mil educadores.

Era preciso construir, democraticamente, uma nova proposta de educação para o país. A realização de uma Conferência Brasileira de Educação significava, naquela conjuntura adversa aos movimentos sociais, a retomada da agenda de luta pela educação pública e gratuita,

direito de todos e dever do Estado, recolocando na pauta a mobilização para a educação frente ao mandato de 1998/2002.

A decisão do FNDEP em tentar contribuir com a elaboração de um PNE, nos rumos da educação brasileira, se somava às outras iniciativas dos demais movimentos sociais em Brasília (entre 1995 e 1997). Precisava, também, realizar um evento nacional que aglutinasse diferentes setores da sociedade civil comprometidos com a educação pública e gratuita e de qualidade social para todos e todas. Tratava-se, portanto, de resgatar o papel da sociedade brasileira na elaboração de propostas para a educação.

Desse modo, o FNDEP, no intuito de ampliar sua intervenção na política educacional brasileira, decidiu, em reunião realizada com mais de 15 entidades, em janeiro de 1996, na Universidade de São Paulo (USP), organizar o I CONED, tentando reeditar com outros atores e outros objetivos, em outra conjuntura, a participação dos movimentos da sociedade brasileira na política de educação. O processo, resultante dos acordos políticos entre os poderes Executivo e Legislativo e que teve seu ápice entre fevereiro de 1995 e dezembro de 1996, alterou a elaboração democrática da LDB e o diálogo do Fórum Nacional com a Comissão Suprapartidária de Educação, o que apontava para um período de dificuldades para as propostas do Fórum.

O momento político nacional era crítico: desvalorização monetária pela alta do dólar, redução das reservas cambiais, redução das verbas para Ciência e Tecnologia (C&T), redução das verbas orçamentárias para as políticas sociais, entre outros, contribuíram para a ampliação da dependência dos países ricos e de sua hegemonia. A tese da “modernidade”, do “mundo globalizado” e da inclusão do Brasil, pela via da globalização, no mercado internacional, ainda que isso custasse caro à sua população e à soberania nacional, foi amplamente utilizada pela mídia escrita e televisiva, em apoio às ações governistas. Foi nessa conjuntura que se realizaram os primeiros CONED, que integraram o processo de elaboração do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira.

I Congresso Nacional de Educação (Belo Horizonte, MG – julho/agosto de 1996)

O I Congresso, que reuniu mais de 6 mil pessoas, teve, entre outros objetivos, o de organizar a intervenção nos processos de elaboração e

tramitação da LDB e sistematizar as diretrizes educacionais para a elaboração do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira. O eixo norteador desse Congresso foi “Educação, Democracia e Qualidade Social”, que acompanhou os demais Congressos. Homenageou-se, ainda, o deputado federal e professor Florestan Fernandes, apoiador das lutas do FNDEP. Teve como tema central: “Construindo um Plano Nacional de Educação”. Alguns subtemas definiram o rumo das discussões para a elaboração coletiva das Diretrizes e de todas as atividades desse evento que inaugurou, no país, a elaboração, pela sociedade civil, de um Plano de Educação: Estado e Educação. Tinha como objetivo possibilitar a compreensão das relações do Estado brasileiro com a educação, as perspectivas das políticas educacionais nos anos de 1990 e a construção da qualidade social da educação; Sociedade civil e Educação – possibilitar a discussão do cidadão como sujeito da história, sua atuação nos movimentos sociais e sua interferência nas políticas públicas para a educação no Brasil e na América Latina; Trabalho e Educação – capacitação científica e técnica, entendidas como um fazer que constrói e recria os seus espaços de vida e de trabalho, cada vez mais determinados pelos processos de globalização e reestruturação produtiva; Educação Básica – a busca da educação universal e de qualidade para todos conduz a uma reflexão sobre as relações entre a “exclusão e qualidade total” e a “inclusão e a qualidade social”, discutindo as políticas e práticas que as determinam; Educação Superior – o compromisso social da educação superior, por meio da indissociabilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão de serviços à comunidade, articulada aos demais níveis de educação, entendido como eixo das discussões dos seus problemas e perspectivas. Transcrevemos, a seguir, o primeiro parágrafo do “Manifesto à Sociedade Brasileira”, que marcou o início da mobilização desencadeada pelas entidades do Fórum entre os anos de 1996 e 2004, período em que se realizaram os cinco CONEDS:

As entidades da sociedade civil e os educadores preocupados com a Educação Nacional conclamam a sociedade brasileira para intervir na política educacional, definindo elementos para a consecução desse objetivo, convocam o I Congresso Nacional de Educação a ser realizado em Belo Horizonte – MG, no período de 31 de julho a 3 de agosto de 1996, buscando tornar realidade o preceito constitucional de Educação como direito de todos e dever do Estado. (Cadernos do I CONED, Belo Horizonte, 1996; digitado)

II Congresso Nacional de Educação (Belo Horizonte, MG – 9 de novembro de 1997)

Com base nas diretrizes do I CONED e mobilizadas na resistência após a promulgação da LDB (dezembro de 1996), as entidades do FNDEP promoveram, em todo o território nacional, inúmeras atividades que antecederam e garantiram a realização do II CONED, que culminou com a consolidação do PNE: Proposta da Sociedade Brasileira, oferecendo à sociedade uma proposta de educação sustentada na defesa de princípios éticos voltados para a busca de igualdade e de justiça social, explicitando concepções de ser humano, de mundo, de sociedade, de democracia, de educação, de autonomia, de gestão da avaliação e de currículo radicalmente distintas daquelas que os setores sociais hegemônicos vinham utilizando para manter a lógica perversa e excludente, subordinada aos interesses do grande capital especulativo e expressa pela política educacional do presidente Fernando Henrique Cardoso, do ministro da Educação, Paulo Renato de Souza e demais forças políticas que lhes deram sustentação. Cientes da existência de dois projetos antagônicos de sociedade e de educação, as entidades que integram o Fórum Nacional e que organizaram os CONEDS, ainda que numa difícil construção de consenso necessário à luta pela sociedade sem exclusões aos direitos sociais para a maioria da população, protagonizaram, no Brasil, a construção, pelo conjunto organizado da sociedade brasileira, de um Plano Nacional de Educação. Assim, numa iniciativa inédita, os diferentes segmentos da sociedade civil organizada – entidades sindicais e estudantis, associações acadêmicas e científicas e demais setores comprometidos com uma proposta de educação para a maioria da população brasileira, sistematizando contribuições advindas de diferentes encontros preparatórios – realizaram o II CONED. Sua dinâmica incluiu seminários temáticos nacionais, regionais e locais, com a finalidade de tornar mais ampla e democrática possível essa elaboração. Além disso, essa metodologia contou com a participação de inúmeros educadores como palestrantes, conferencistas, painelistas e coordenadores das plenárias temáticas intermediárias, que culminaram com a Plenária Final, espaço público de deliberações por consenso, síntese necessária à elaboração do PNE. O eixo central era “Educação, Democracia e Qualidade Social”, sendo homenageado o professor Paulo Freire, falecido em 1997, com inestimável contribuição à educação brasileira, principalmente na área de alfabetização. Os temas e subtemas foram definidos

a partir dos temas organizativos do documento do PNE: Organização da Educação Nacional, que incluía: Sistema Nacional de Educação; Gestão Democrática da Educação; Financiamento da Educação; Níveis e Modalidades de Educação, incluindo: Educação Infantil; Ensino Fundamental; Educação de Jovens e Adultos; Ensino Médio e Educação Profissional; Educação Superior; Formação de Profissionais da Educação. Com o tema “Consolidando um Plano Nacional de Educação”, o evento culminou com a apresentação à sociedade brasileira do PNE, cujo caráter extrapola o mero documento formal e se transforma em um referencial político de atuação, tendo como pressupostos a “Educação, Democracia e Qualidade Social”.

Características do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira

O PNE – Proposta da Sociedade Brasileira teve como ponto de partida um diagnóstico de necessidades e limitações, construído com base na realidade nacional e através de comparações com o que ocorre ou ocorreu em outros países. A partir desse diagnóstico, foram apresentadas propostas para a Organização da Educação Nacional, em particular para a configuração do Sistema Nacional de Educação, para a Gestão Democrática da Educação Brasileira e para o Financiamento da Educação. Foram analisados aspectos significativos dos Níveis e Modalidades da Educação, sendo apresentadas diretrizes e metas para a Educação Básica, a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, a Educação de Jovens e Adultos, com vistas, sobretudo, à Erradicação do Analfabetismo, o Ensino Médio e Educação Profissional e a Educação Superior. Foram também analisados os problemas e apresentadas diretrizes e metas relativas à Formação de Profissionais da Educação, tanto para o magistério como para as áreas técnica e administrativa, nos diversos níveis e modalidades de ensino.

III Congresso Nacional de Educação (Porto Alegre, RS – dezembro de 1999)

Em dezembro de 1999, o III CONED ocorreu em Porto Alegre, numa conjuntura de disputa de projetos educacionais, mais uma vez, reeditando, com diferentes personagens, a condução do processo democrático de elaboração de sua proposta alternativa de educação – a do Fórum Nacional.

IV Congresso Nacional de Educação (São Paulo – abril de 2002)

O IV CONED ocorreu em um contexto de enfrentamento entre dois projetos opostos de educação – já estava aprovada a Lei n. 10.172 do PNE (janeiro de 2001), do governo Fernando Henrique Cardoso, e o outro, o do FNDEP, com uma concepção de educação pública e gratuita de qualidade social, sob a responsabilidade do Estado, como nação autônoma e soberana.

V Congresso Nacional de Educação (Recife, PE – maio de 2005)

O V CONED se realizou numa conjuntura de ampliação e aprofundamento das consequências de políticas desastrosas para as áreas sociais nos últimos quinze anos de governos civis – o país saíra da ditadura militar e, infelizmente, o período de repressão e autoritarismo militar fora substituído pelos desmandos da maioria dos governos civis, no que corresponde às políticas públicas e sociais, quase nunca atendendo ao chamado “Estado de bem-estar social”. Com uma dívida externa acumulada em mais de quatrocentos bilhões de dólares e os governos eleitos insistindo no superávit primário de 4,5% do Produto Interno Bruto (PIB), com sérias consequências às políticas de geração de emprego e renda para a população brasileira, essa direção política tem engendrado, de um lado, a configuração de um Estado cada vez mais retraído e descomprometido com as políticas públicas e, de outro, gerado estímulos cada vez mais fortes às iniciativas do setor privado da economia. O tema do V CONED, “Educação não é Mercadoria”, manifestava a preocupação vigente do FNDEP – concepção presente nos congressos anteriores – com os interesses que subjazem à direção política em que a produção do conhecimento científico, cultural e artístico e sua socialização pela educação e ensino estavam ameaçadas pelo mercado lucrativo, de âmbito mundial, em que a liberalização por meio de políticas legais, de regulamentação e fiscal é cada vez mais rara. Desse modo, não é por acaso que o Brasil convive, por exemplo, com um índice de privatização da educação superior que, naquele período, se expressava como algo em torno de 75% das matrículas nesse nível de ensino. Sobretudo por esse diagnóstico, com vistas à livre comercialização da educação, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Acordo Geral sobre o Comércio e Serviços (GATS) foram ganhando espaço nos Estados nacionais.

Uma série de constatações, a partir de dados oficiais e ainda atuais, foi discutida durante o evento, em relação aos diferentes níveis e modalidades de ensino no Brasil, em 2005:

- Sistema Nacional de Educação: ausência de políticas para sua constituição;
- Educação infantil: necessidade da implementação de uma política de universalização do atendimento à demanda da pré-escola (4 a 6 anos) e o aumento de vagas em creches (0 a 3 anos);
- Ensino fundamental: necessidade de garantia do atendimento total da demanda – direito constitucional –, redução da evasão e da repetência, ampliação da jornada escolar diária; número suficiente de professores e funcionários com formação adequada; condições de trabalho e remuneração condizentes com as atividades desenvolvidas; ampliação dos recursos financeiros e materiais para a garantia do projeto político-pedagógico das escolas;
- Ensino médio: necessidade de uma política de expansão da rede pública, com a necessária ampliação do número de vagas para atender à demanda reprimida até o final da década – entre 2001 e 2011;
- Educação superior: ampliação do número de vagas, com expansão da rede de ensino superior pública, freando a mercantilização da educação superior com mecanismos que impeçam ou, pelo menos, reduzam a expansão das instituições de ensino superior privadas;
- Educação a distância (EaD): a ênfase nessa modalidade de ensino repercute, principalmente, na formação aligeirada de professores para atuar na educação básica, com sérias consequências para a qualidade do ensino nesse nível. Convencimento aos governos da precariedade dessa formação, e da expansão da EaD, que vem contrariar a educação de qualidade social;
- Educação profissional: continua a proposta do FNDEP da necessidade de sua articulação com a educação regular, seja no ensino fundamental, seja no ensino médio;

- Outras modalidades de ensino: profissional, jovens e adultos, educação especial, educação do campo, educação indígena e de afrodescendentes: necessidade de maior atenção às políticas de inclusão no ensino regular e garantia de profissionais com formação adequada para atuar nessas modalidades, ampliando o debate, especialmente no que se refere à educação nas medidas socioeducativas, educação indígena e de afrodescendentes;
- Políticas de avaliação: necessário debate sobre o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores, entendendo uma equivocada inversão ao privilegiar a certificação em detrimento da formação;
- Gestão democrática da educação brasileira: necessidade de atendimento ao preceito básico de radicalização da democracia traduzida no caráter público e gratuito da educação, na inserção social, nas práticas participativas, na descentralização do poder, no direito à representação, na eleição direta de dirigentes, na socialização do conhecimento, nas decisões colegiadas, entre outras formas de gestão participativa, o que não está garantido na maioria dos estados da Federação;
- Financiamento: fundamental para garantir o atendimento dos direitos sociais, entre eles o da educação, não tem sido suficiente, seja na proporção do PIB nacional utilizado – nos últimos anos nunca passou de 4% –, quando a UNESCO determina, no mínimo, 6% e o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira define o alcance de 10%, escalonados nos primeiros anos até 7%, alcançando 10% na década. De outro modo, o PNE-MEC, que definiu 7% a ser alcançado na década, portanto, até 2011, teve esse percentual reduzido a 0%, em virtude dos vetos de FHC, em 2001, àquele Plano. O financiamento da educação pública também depende, em âmbito geral, das políticas econômicas, tributária, previdenciária e fiscal e, em âmbito específico, das políticas de investimento e manutenção de unidades e redes dos sistemas públicos de ensino.
- As políticas econômicas mais recentes e os acordos com os organismos financeiros internacionais levaram os governos nacionais, em todas as esferas administrativas, a comprometer percentuais cada vez maiores do orçamento com pagamento

de juros das dívidas interna e externa: em relação ao orçamento federal, em 2003, R\$ 145 bilhões foram destinados ao pagamento das dívidas interna e externa, mas somente R\$ 81 bilhões foram gastos com as áreas sociais (UNAFISCO Sindical, 2003). Deve-se ressaltar que os governos de FHC fizeram a dívida pública saltar de R\$ 86 bilhões, em 1995, para R\$ 698 bilhões, em 2000, atingindo cerca de R\$ 893 bilhões, em dezembro de 2002.

- Após a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), a ausência de medidas legislativas que poderiam minimizar a penúria da situação educacional e as práticas de contingenciamento de previsões orçamentárias para a educação pública derruba os 4,04% do PIB. Em 2002, esse gasto equivalia a 4,29% do PIB, e, em 2003, caiu para 3,81%, após o contingenciamento. Essas práticas contrapõem-se à Constituição Federal, que concebe a educação como direito de todos e dever do Estado.
- Trabalhadores e trabalhadoras em educação: foram debatidos problemas relativos à formação inicial e continuada dos(as) profissionais que atuam na educação; problemas de natureza previdenciária e problemas de natureza trabalhista e sindical.

Por que um Congresso Nacional de Educação e por que elaborar um Plano Nacional de Educação?

O Artigo 214 da Constituição Federal da República define que “a lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade de ensino; IV - formação para o trabalho; v - promoção humanística, científica e tecnológica do País”.

A LDB/96, em seu artigo 10, inciso III, incumbe os estados, em consonância com as diretrizes dos Planos Nacionais de Educação, a elaborar os Planos Estaduais de Educação. Observe-se que, apesar de o Plano Nacional de Educação ter sua elaboração prevista na CF de 1988,

os governos que se sucederam não tomaram providência alguma, até que o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública se responsabilizou por esse preceito constitucional, a partir do I CONED, em 1996, sendo sintomática a ausência do compromisso político com o planejamento da educação como política de Estado. Assim, além de ter como objetivo o resgate da mobilização nacional na luta pela educação, o Fórum Nacional apresentou, antes do governo federal, ao Congresso Nacional, em 3 de dezembro de 1997, o seu “Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira”. Em 10 de fevereiro de 1997, transformado em projeto de lei, recebeu o número PL 4155/1998. E, somente depois disso, o governo Fernando Henrique Cardoso apresentou seu Plano, como já o fizera na LDB. Pela primeira vez na história da educação brasileira, um projeto educacional do porte de um Plano Nacional é elaborado pelo conjunto da sociedade civil organizada em um Fórum Nacional, após ter passado por amplo, público e democrático processo de discussão entre os anos de 1996 e 1997, que culminou com a aprovação por mais de 5 mil pessoas presentes no II CONED, em novembro de 1997 (Belo Horizonte, MG). Dois anos de discussões realizadas pelo Fórum, com o intuito de apresentar ao Poder Legislativo sua proposta de política educacional, se passaram, até que o ministro da Educação do governo Fernando Henrique Cardoso, Paulo Renato de Souza, enviou à Câmara dos Deputados a proposta oficial, em 11 de fevereiro de 1998, sob o PL n. 4.173/1998.

A elaboração do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira enfatizou a construção coletiva e democrática, com base na reflexão acumulada nos movimentos sociais do campo da educação. Sustenta-se, portanto, nas concepções, diretrizes e metas a partir dos princípios, experiências e deliberações das entidades do campo democrático-popular que integram o FNDEP. O fato de o PNE ter sido elaborado por meio desse método democrático de debate e sistematização concede-lhe a legitimidade necessária como instrumento de difusão e de disputa política do projeto de educação e de sociedade que o Fórum defende.

Essa estratégia, que se materializou na apresentação do PNE ao Congresso Nacional, desencadeou a “obrigação” do governo federal de produzir de forma rápida o PNE – Proposta do Executivo ao Congresso Nacional (PNE/MEC), documento que revela as reais concepções e diretrizes da política educacional dos setores hegemônicos representados

pelo governo FHC. Significa que essa estratégia forçou o governo a expor o seu plano global de implantação de políticas educacionais sem o mínimo cuidado de viabilização de suas metas, já que foram subtraídas do texto final, pelos vetos presidenciais, todas aquelas que envolviam financiamento. Como essa política se caracterizou sempre pela forma fragmentada com que as vinha tratando, parecia, à maioria da população, que tudo era concebido de modo a atender às necessidades presentes de educação em todos os níveis, especialmente na educação básica. A apresentação fragmentada, aos olhos de muitos, não demonstra a responsabilidade governamental. Ao contrário, o governo se serve dessa estratégia para impedir a visão de totalidade – única maneira de se entender o descaso com as políticas sociais, para as suas obrigações com o financiamento das políticas públicas e, nelas, para garantir uma educação de qualidade social como direito de todos e dever do Estado.

Foi e continua sendo imperativo que os educadores brasileiros, seja na instituição Escola ou nos movimentos da sociedade civil organizada, estejam atentos e qualificados para intervir na elaboração de propostas de educação que se contraponham às propostas hegemônicas.

Os protagonistas do I e II CONEDS tomaram para si a responsabilidade de elaborar uma proposta de PNE coerente com uma concepção de educação transformadora, instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político de um país, de seu povo, e para a garantia dos direitos básicos de cidadania e liberdade pessoal. O PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, reafirmado e atualizado no III, IV e V CONEDS, concebe a escolarização como um patrimônio da sociedade e sua administração, planejamento e execução devem se dar de forma mais ampla e democrática possível, abrindo espaço para todas as concepções culturais, etnias, princípios e orientações, respeitando o conteúdo expresso na Constituição de 1988.

O trabalho foi iniciado. As propostas foram elaboradas democraticamente. O processo teve como resultado um elenco de proposições, algumas delas ainda atuais. Compete, agora, em outro momento da política educacional brasileira, com a participação da sociedade materializada na Conferência Nacional de Educação (CONAE), em seus diferentes níveis – local, regional e nacional –, buscar o entendimento do que é melhor para o país e para a maioria da população brasileira excluída do seu direito à educação de qualidade social. É necessário e

urgente que a sociedade brasileira seja atendida em suas proposições, cujo ápice pode ser um projeto de educação de qualidade social para a maioria da população e a possibilidade da construção de um país soberano e independente.

Recebido e aprovado em agosto de 2010

Referências

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Plano Nacional de Educação*. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996, p. 27833-41. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>

BRASIL. Projeto de Lei n. 1.258/88. Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional da Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 1988.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1997.

CUNHA, L.A. Antecedentes da I Conferência Brasileira de Educação. In: CONFERÊNCIA Brasileira de Educação, 1., 1980, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Cortez, 1981.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. *Cadernos do I CONED*, Belo Horizonte, 1996.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. *Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira*. In: CONGRESSO Nacional de Educação, 2, 1997, Belo Horizonte. (Projeto de Lei n. 4.155, de 10 de fevereiro de 1998).

IANNI, O. *A era do globalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

MINTO, C.A. Por que construir um Plano Estadual de Educação? *Movimento*, Niterói, n. 2, p. 107-119, set. 2000.

PILAGALLO, O. *A história do Brasil no século 20: 1980-2000*. 2. ed. São Paulo: Publifolha, 2009.

STUBRIN, F. et al (Coord.). *Participación y incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso brasileño*. Rio de Janeiro: LPP-UERJ/FLAPE, 2007.

UNAFISCO SINDICAL. *Boletim Informativo*. Brasília, DF: 2003

VALENTE, I. *PNE: FHC sabota o Plano: ideias para um balanço do Plano Nacional de Educação*. São Paulo: Xamã, 2001.