



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

CLÁUDIA MARIA DE LIMA

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS PROCESSOS DE CONSTRUÇÃO E APROVAÇÃO DO
PNE (2014-2024): OS DEBATES E EMBATES NO ESTADO E NA SOCIEDADE CIVIL**

JOÃO PESSOA

2017

CLÁUDIA MARIA DE LIMA

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS PROCESSOS DE CONSTRUÇÃO E APROVAÇÃO DO
PNE (2014-2024): OS DEBATES E EMBATES NO ESTADO E NA SOCIEDADE CIVIL.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
- Graduação em Educação, da Universidade
Federal da Paraíba – UFPB, como requisito
parcial para obtenção do grau de Mestre em
Educação.

Linha de pesquisa: Políticas Educacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Rita de Cassia Cavalcanti Porto

João Pessoa

2017

Catálogo na publicação
Setor de Catalogação e Classificação

L732g Lima, Cláudia Maria de.
A gestão democrática nos processos de construção e aprovação do PNE
(2014-2024): os debates e embates no Estado e na sociedade civil / Cláudia
Maria de Lima. — João Pessoa, 2017.
130 f. : il.

Orientadora: Rita de Cassia Cavalcanti Porto.
Dissertação (Mestrado) – UFPB/CE/PPGE

1. Educação. 2. Políticas educacionais. 3. Gestão democrática. 4. Estado e
sociedade civil. 5. Hegemonia - contra hegemonia. I. Título.

UFPB/BC

CDU - 37(043)

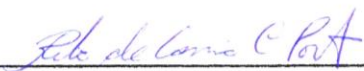
CLÁUDIA MARIA DE LIMA

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS PROCESSOS DE CONSTRUÇÃO E APROVAÇÃO DO
PNE (2014-2024): OS DEBATES E EMBATES NO ESTADO E NA SOCIEDADE CIVIL.**

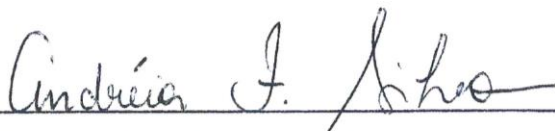
Dissertação apresentada ao Programa de Pós
- Graduação em Educação, da Universidade
Federal da Paraíba – UFPB, como requisito
parcial para obtenção do grau de Mestre em
Educação. Linha de pesquisa: Políticas
Educacionais.

Aprovada em: 25/ 08/ 2017.

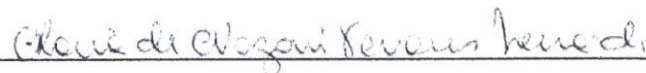
BANCA EXAMINADORA



Orientadora: Profa. Dra. Rita de Cassia Cavalcanti Porto – UFPB



Examinadora: Profa. Dra. Andréia Ferreira da Silva – UFCG



Examinadora: Profa. Dra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide – UFPB

João Pessoa

2017

E nós estamos ainda no processo de aprender como fazer democracia. E a luta por ela passa pela luta contra todo tipo de autoritarismo.

Paulo Freire

A luta continua!

Dedico esse trabalho a todas as professoras, mães, esposas, amigas, que dedicam parte de sua vida a arte de estudar e aventurar-se no universo da educação. A todas vocês, minha admiração e carinho.

AGRADECIMENTOS

A Deus, força soberana de fé e esperança;

Ao Programa de Pós Graduação em Educação da UFPB; Aos professores da linha de Políticas Educacionais; À Banca Examinadora: Profa. Dra. Andréia Ferreira (UFCEG), Profa. Dra. Nazaré Zenaide (UFPB), aos amigos da Turma 35 do mestrado, em especial da linha de Políticas Educacionais, Adriana Mamede, Rafaela e Joel Martins;

A minha orientadora Rita de Cassia Cavalcanti Porto, que com carinho e respeito dedicou-se à pesquisa. Obrigada por me oportunizar o encontro com a teoria de Paulo Freire e me motivar na militância permanente.

Ao Grupo de Estudos e Pesquisas da Pedagogia Paulo Freire (GEPPF), pelo deleite da leitura freireana, pela luta permanente e por me fazer esperar em Freire;

A SEDUC Gado Bravo e Aroeiras por conceder-me licença para estudar com todo empenho e dedicação;

A toda minha família indistintamente por todo apoio, incentivo e compreensão. E por acreditar que posso ser mais. Durante esse processo de estudo senti com intensidade o amor de todos e o quanto são especiais para mim. Esteio de força e fortaleza. Obrigada! Minha mãe Iraci, meu pai Lindolfo (*in memoriam*), minhas irmãs, Graça; Cleonice; Cristina, meu irmão Henrique, cunhada Hellen, cunhados Alessandro e João Paulo, primo Tiago e a Danilo afilhado querido;

Em especial, agradeço a meu companheiro, amigo, amante Alexandre Honório, que dividiu comigo todas as alegrias e tristezas nessa longa caminhada. Você foi mais do que eu pude imaginar, me sustentou e me fortaleceu com todas as suas forças. Você é minha melhor companhia! Obrigada por continuar me amando mesmo nos momentos em que não merecia;

Agradeço a minhas queridas e amadas filhas, Laís e Lívia. Por vocês enfrentei todos os desafios e obstáculos, tenho certeza que não sou a melhor mãe do mundo, mas, sou a pessoa que mais ama vocês no mundo. Agradeço por compreenderem minha ausência e exigirem apenas o meu acalento e amor. Com vocês me fortaleço a cada dia;

Enfim, agradeço a todos os meus amigos queridos, que com suas palavras de carinho, estímulo e admiração me fortaleceram nessa trajetória. Agradeço a todos por compreenderem minha ausência. Em especial, agradeço à: Simoni, Patrício Albuquerque, Lidiany Nazário, Verônica, Dona Denize, Prof. Maurício, Dona Marizabel, a Zezé, por cuidar tão bem das minhas filhas, Maria do Socorro e Ana (amigas do doutorado), obrigada a todos (as) por me doarem o melhor de vocês.

RESUMO

Esta pesquisa objetivou analisar as propostas para a gestão democrática apresentadas nos processos de construção e aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. Buscou apresentar os debates e embates no Estado e na sociedade civil em torno do objeto de análise. Para tanto, tomamos como referência o conceito de Estado Ampliado de Antônio Gramsci, assim como, à análise de Coutinho (2000) que compreende na sociedade e na educação a existência de dois projetos conflitantes: o projeto liberal corporativo ou neoliberalismo e o projeto democrático de massas. Os procedimentos da pesquisa compreendem a análise documental e bibliográfica, de textos primários e secundários de forma problematizadora. Como fundamentos, nos reportamos aos estudos de autores como Gramsci (2000), Coutinho (1999, 2000), Cury (2007, 2009, 2014), Dourado (1990, 2010, 2011, 2014, 2017), Paro (1996, 2007, 2016), Freire (1991, 1993, 1997, 2001a, 2001b, 2006, 2015a, 2015b, 2017), Freitas (2011, 2014, 2017), dentre outros. A partir desse estudo, foi possível constatar que apesar de ter havido uma relação mais próxima entre o Estado (em sentido estrito) e a sociedade civil no processo de construção a aprovação do PNE (2014-2024) e constatarmos mais debates em torno do tema da gestão democrática, das duas propostas de gestão que disputaram hegemonia, a democrática e a gerencial, a perspectiva predominante na Lei nº 13.005/2014 do PNE (2014-2024) foi a gerencial em detrimento da democrática. Os dados ainda revelaram que essa perspectiva de gestão corrobora com a tendência neoliberal da década de 1990, e aponta a meritocracia e a responsabilização nos processos de gestão gerencial, assim, legitima o Estado avaliador e, conseqüentemente, institui mecanismos de responsabilização de gestores e da comunidade escolar pelo fracasso da escola.

Palavras chave: Gestão Democrática. Estado. Sociedade Civil. Hegemonia. Contra hegemonia.

ABSTRACT

This research aimed to analyze the democratic management in the construction processes and approval of the national education plan - PNE (2014-2024). It sought to present the debates and clashes in the state and civil society around the object of analysis. For this, we took as reference the concept of enlarged state by Antonio Gramsci as well as the analysis by Coutinho (2000) that it understands in society and education the existence of two conflicting projects: the liberal corporate project or neoliberalism and the mass democratic project. The survey procedures comprehend the documentary and bibliographic analysis of primary and secondary texts in a problematizing way. As foundations we report in the studies of authors like Gramsci (2000), Coutinho (1999, 2000), Cury (2007, 2009, 2014), Dourado (1990, 2010, 2011, 2014, 2017), Paro (1999, 2007, 2016), Freire (1991, 1997, 2001a, 2001b, 2006, 2015, 2017), Freitas (2011, 2014, 2017), among others. Based on this study, it was possible to verify that although there has been a closer relationship between the state (in a strict sense) and civil society in the construction process the approbation of the PNE (2014-2024) and we verify more debates around the theme of democratic management and of two management proposals that disputed hegemony democratic and managerial the predominant perspective in law 13.005/2015 of PNE (2014 – 2024) it was the managerial to the detriment of the democratic. The data still revealed that this management perspective corroborates with the neoliberal tendency of the 1990s and points to meritocracy and accountability in managerial management process, thus legitimizes the appraiser state and consequently responsible managers and the school community for school failure.

Key words: Democratic Management. State. Civil society. Hegemony. Against hegemony.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 01 - Gestão democrática em Freire (1991).....	47
Figura 02 - Etapas do processo de construção e aprovação do PNE (2014-2024)...	56

FOTOGRAFIAS

Fotografia 01 - CONAE 2010.....	51
Fotografia 02 - Entidades participantes da CONAE 2010.....	67
Fotografia 03 - Tramitação do PNE (2014-2024) no Congresso Nacional.....	83

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Documentos de Análise.....	21
Quadro 02 - Documentos produzidos no processo de elaboração e aprovação do PNE (2014-2024).....	56
Quadro 03 - Comparativo entre o Documento Final da CONAE 2010 e o Projeto de Lei do Executivo.....	64
Quadro 04 - Propostas de emendas aditivas ao PL nº 8.035/2010 (CNTE, 2010)..	73
Quadro 05 - Propostas de emendas aditivas ao PL nº 8.035/2010.....	76
Quadro 06 - Propostas da CNTE para a gestão democrática.....	78
Quadro 07 - Comparativo entre o PL nº 8.035/2010 e o PLC nº 103/2012.....	90

LISTA DE ABREVIATURAS

ABLGBT	Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
ABMES	Associação Brasileira de Mantenedores do Ensino Superior
ANDES	Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANEC	Associação Nacional de Educação Católica do Brasil
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APM	Associação de Pais e Mestres
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial
CBE	Conferência Brasileira de Educação
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
CDHM	Comissão de Direitos Humanos e Minorias
CEC	Comissão de Educação e Cultura
CEDES	Centro de Estudos Educação & Sociedade
CEE	Conselho Estadual de Educação
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CNC	Confederação Nacional do Comércio de bens, serviços e turismo
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONEB	Conferência Nacional de Educação Básica
CONEd	Congresso Nacional de Educação
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Agricultura
CONTEE	Confederação Nacional dos Trabalhadores dos Estabelecimentos de Ensino
CSSF	Comissão de Seguridade Social e Família
FASUBRA	Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras
FEEPB	Fórum Estadual Educação da Paraíba

FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDC	Fórum Nacional pela democratização da Comunicação
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FNE	Fórum Nacional de Educação
FUNDEB	Fórum Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GEPPF	Grupo de Estudos e Pesquisa da Pedagogia Paulo Freire
GT	Grupo de Trabalho
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MIEIB	Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PEE	Plano Estadual de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PLC	Projeto de Lei Completar
PNE	Plano Nacional de educação
PNPS	Política Nacional de Participação Social
PPGE	Programa de Pós Graduação em Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROIFES	Federação dos Sindicatos de Professores e Professoras de instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico e Tecnológico
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
REDESTRADO	Rede Latino-Americana de Estudos sobre Trabalho Docente
SEB	Secretária de Educação Básica
SEDUC	Secretaria de Educação
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SESI	Sistema Social da Indústria
SNE	Sistema Nacional de Educação

SNPS	Sistema Nacional de Participação Social
TPE	Todos Pela Educação
UBES	União Brasileira dos Estudantes Secundarista
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UNCME	União dos Conselhos Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
-----------------	----

CAPÍTULO I

1 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: PROCESSOS HISTÓRICOS, PRINCÍPIOS E DEFINIÇÕES LEGAIS.....	25
1.1 PROCESSOS SÓCIO-HISTÓRICOS E POLÍTICO DO BRASIL NO FINAL DO SÉCULO XX E INÍCIO DO SÉCULO XXI: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O TEMA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	25
1.2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA: O QUE DEFINEM OS DOCUMENTOS LEGAIS?.....	35
1.3 ALGUMAS CONCEPÇÕES E MECANISMOS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA.....	39
1.4 A GESTÃO DEMOCRACIA EM FREIRE: PARTICIPAÇÃO, DIÁLOGO, TRABALHO COLETIVO E AUTONOMIA.....	45

CAPÍTULO II

2 PROPOSTAS INICIAIS DA SOCIEDADE CIVIL E SOCIEDADE POLÍTICA PARA O PNE (2014-2024).....	51
2.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PNE (2014-2024).....	51
2.2 PROPOSTAS INICIAIS DO PNE (2014-2024): EM EVIDÊNCIA O DOCUMENTO FINAL DA CONAE 2010.....	57
2.3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PL Nº 8.035/2010 DO EXECUTIVO FEDERAL.....	60

CAPÍTULO III

3 PROPOSTAS DE ENTIDADES DO CAMPO DO TRABALHO E DO CAPITAL PARA O PNE (2014-2024).....	67
3.1 ENTIDADES DO CAMPO DO TRABALHO: ATUAÇÃO E POSICIONAMENTOS NA ELABORAÇÃO DO PNE (2014-2024).....	67
3.1.1 Propostas da ANPEd para a gestão democrática.....	70
3.1.2 Propostas da CNTE para a gestão democrática.....	76
3.2 PROPOSTAS DO CAMPO DO CAPITAL PARA O PNE (2014-2024): O CASO	

DO MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO (TPE).....	80
---	----

CAPÍTULO IV

4	DA TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL À APROVAÇÃO DO PNE (2014-2024): O PL Nº 8.035/2010, O PLC Nº 103/2012 E A LEI Nº 13.005/2014.....	83
4.1	O PROCESSO DE TRAMITAÇÃO DO PNE (2014-2024) NO CONGRESSO FEDERAL: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES.....	83
4.2	O PNE (2014-2024) NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: O PROJETO DE LEI Nº 8.035/2010.....	86
4.3	O PNE (2014-2024) NO SENADO FEDERAL: O PLC Nº 103/2012.....	88
4.4	A LEI Nº 13.005/2014 E A GESTÃO DEMOCRÁTICA: PROPOSITIVAS E DESAFIOS.....	92
	CONSIDERAÇÕES FINAIS - DA INDIGNAÇÃO À LUTA: REINVENTANDO O CAMINHO E A RESISTÊNCIA.....	101
	REFERÊNCIAS.....	117
	ANEXO A - TABELA 1: PUBLICAÇÕES DA CNTE EM TORNO DA ELABORAÇÃO E APROVAÇÃO DO PNE 2014-2024 (PERÍODO 2010-2014).....	124

INTRODUÇÃO

As discussões em torno da democracia participativa¹ no cenário brasileiro não é algo da contemporaneidade, vem desde a gênese dos processos de ocidentalização² da sociedade, como resistência ao autoritarismo, patrimonialismo e clientelismo; que marcam a nossa sociedade. Mas, foi no movimento constituinte, contra a ditadura civil militar, que durou 21 (vinte e um) anos, que essas discussões se ampliaram e ganharam amparo legal. Nesse aspecto, pelo menos legalmente, uma nova relação entre Estado e sociedade civil começou a ser materializada, ao tomar a participação como direito social.

No âmbito educacional, o tema da gestão democrática ganhou centralidade, trazendo novos embates na luta pela democratização da educação. Assim, diversos sindicatos, associações, entidades, organizadas por pais, estudantes, professoras, dentre outros, se mobilizaram na defesa da escola pública democrática e na luta pela democratização da gestão escolar e educacional. Nesse processo, a defesa da gestão democrática implicou na reivindicação por mais participação popular e mais decisões coletivas no âmbito do Estado, dos sistemas de ensino e das escolas (PARO, 2007; 2016).

Entender esse processo de mobilização em seus contextos macro e micro requer uma compreensão das organizações sociais, dos sentidos e significados da gestão democrática gerados nas políticas educacionais e seus impactos nos sistemas educacionais e nas escolas.

Desse modo, pensar as formas de organização da sociedade brasileira é refletir sobre as disputas sociais por hegemonia que, na nossa realidade, são “marcadas de forma antagônica pela existência de dois grandes projetos societários: o liberal-corporativo, ou neoliberalismo, e o democrático de massas” (COUTINHO, 2000). Esses projetos conflitantes buscam conquistar hegemonia³ na sociedade. Nesse processo, as classes dominantes vêm

¹ O conceito de democracia participativa surge na realidade brasileira no período de redemocratização, sobretudo no final da década de 80, tendo como fundamento, a emergência por mais participação política pelas classes subalternas nas questões do Estado, trazendo ainda mais debates sobre a democratização da educação, da escola e dos sistemas de ensino via mecanismos de gestão democrática.

² Para Gramsci, a “acidentalidade” não é um fato puramente geográfico, mas histórico. Em sentido restrito; no “Ocidente” [...] as batalhas devem ser travadas inicialmente no âmbito da sociedade civil, visando à conquista de posições e de espaços “guerra de posição”, da direção político-ideológica e do consenso dos setores majoritários da população, como condição para o acesso ao poder de Estado e para sua posterior conservação (COUTINHO, 1999, p. 148).

³ Em Gramsci, a hegemonia é a capacidade de direção, de conquistar alianças, capacidade de fornecer uma base social ao Estado proletário, de modo que, a hegemonia do proletariado realiza-se na sociedade civil, enquanto a ditadura do proletariado é a forma estatal assumida pela hegemonia. Neste sentido, a hegemonia opera envolvendo não apenas a estrutura econômica, mas também a organização política da sociedade, a sua forma de pensar e seu caráter ideológico, desse modo, quando Gramsci fala de hegemonia – refere-se por vezes à capacidade dirigente, enquanto outras vezes pretende referir-se simultaneamente à direção e à dominação (GRUPPI, 1978, p. 11).

atuando para a manutenção do seu poder “econômico-corporativo” e as classes subalternas⁴ buscam a formação de uma nova coletividade, mais democrática e menos excludente, atuando contra todas as formas de repressão e desigualdades sociais.

O projeto liberal-corporativo, das classes dominantes, de caráter mercadológico e privatista, propõe e estimula a participação da sociedade de forma controlada e limitada, implicando na baixa participação política. Desse modo, estimula-se a auto-organização da sociedade civil, mas nos limites de seus interesses corporativistas. Verifica-se, nessa proposta, uma tentativa teórico-prática de “despolitizar” a sociedade civil transformando-a no “terceiro setor”, onde a filantropia e o apelo ao solidarismo demarcam a ação da sociedade civil (COUTINHO, 2000).

Em oposição, o projeto “democrático de massas”, das classes subalternas, defende a construção de uma nova vontade coletiva⁵, de caráter mais organizado e politizado, apesar das contradições sociais e históricas e dos múltiplos interesses, nessa proposta, a participação da sociedade civil, de modo geral, e dos movimentos sociais, em particular, tem papel relevante no fortalecimento da democracia e, conseqüentemente, da gestão democrática, implicando em práticas cada vez mais democráticas e cidadãs.

Considerando a existência destes projetos conflitantes de sociedade e de educação, apontados por Coutinho (2000) nos anos 90, a pesquisa teve o objetivo central de analisar o tema da gestão democrática nos processos de construção e aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) trazendo os debates e embates no Estado e na sociedade civil. Em um sentido mais amplo, a investigação busca problematizar as contradições que envolvem a democracia participativa no contexto da construção de uma política pública de Estado.

Nesse cenário, para se analisar o tema da gestão democrática foi fundamental compreendermos como os diferentes sujeitos sociais se posicionaram em torno do tema objeto de análise, bem como, entendermos os interesses em disputas tanto do Estado (em sentido estrito), quanto na sociedade civil em seus processos construtivos. Para tal, se fez necessário apresentar os debates e embates das propostas apresentadas por sujeitos coletivos agrupados em movimentos e organizações sociais, que constituem a sociedade civil.

⁴ Em Gramsci, o conceito de classe subalterna, [...] trata-se de recuperar os processos de dominação presentes na sociedade, desvendando “as operações-culturais da hegemonia que escondem, suprimem, cancelam ou marginalizam a história dos subalternos” (SIMIONATTO, 2009, p. 42).

⁵ Para Gramsci (2000, p. 13), o processo de formação de uma nova vontade coletiva, para um determinado fim político, é representado não através de investigações e classificações pendentes de princípios e critérios de um método de ação, mas como qualidades, traços característicos, deveres, necessidades de uma pessoa concreta, o que põe em movimento a fantasia artística de quem se quer convencer e dá uma forma mais concreta às paixões políticas.

De acordo com Gramsci (2000), a descoberta dos aparelhos privados de hegemonia aponta a existência de duas esferas no interior da superestrutura: a sociedade política e sociedade civil, que compõem o que ele chamou de Estado ampliado. Interpretando a análise ampliada de Gramsci sobre o Estado, Coutinho (1999, p. 76) explica que,

[...] a **sociedade política** (“Estado em sentido estrito” ou “Estado-coerção”), formado pelo conjunto dos mecanismos da classe dominante, detém o monopólio legal da repressão, e a **sociedade civil**, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massas), etc. (COUTINHO, 1999, p. 76, grifo nosso).

Para o autor supracitado, democracia e hegemonia estão relacionadas à construção de um Estado Moderno⁶, materializado na formação de certa “ocidentalização”, esse é formado pela sociedade política e sociedade civil, atuando no âmbito do poder pela coerção ou consenso, não podendo ser entendidas isoladamente e de forma homogênea (COUTINHO, 1999). Nesta compreensão, tanto o Estado (em sentido estrito) quanto à sociedade civil, não são realidades abstratas, nem independentes, mas formadas por diferentes interesses e visões de mundo. Destaca-se, que o Estado não usa apenas mecanismos de coerção, mas também usa mecanismos de consenso e convencimento, a exemplo, das políticas sociais, das propagandas acerca das suas propostas, dentre outros.

Para Gramsci (2000, p. 41), o Estado é

[...] certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como força motriz de uma expansão universal, [...] isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da Lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses dos grupos dominantes prevalecem, mas até um determinado ponto.

Assim, compreendemos que, no processo de disputa por hegemonia, as relações entre sociedade política e sociedade civil, além de complexas, contraditórias e antagônicas, expressam interesses conflitantes, de modo que, coerção, força, consenso e convencimento fazem parte do conjunto de relações no âmbito do Estado ampliado. Considerando a existência das contradições apontadas a participação da sociedade civil nas ações do

⁶ Silva (2004, p. 24) esclarece que o Estado Moderno não pode ser compreendido somente como aparelho burocrático-coercitivo, mas também como espaços dos “organismos” da sociedade civil, onde se manifestam os cidadãos, seus interesses, suas organizações, sua cultura, seus valores e suas ideologias.

Estado, pode representar, por um lado, a construção de uma democracia participativa, por outro, a transferência de responsabilidades do Estado à sociedade civil.

Partindo da compreensão destacada anteriormente, enfatizamos que o interesse em pesquisar os processos de elaboração e de aprovação de políticas educacionais, surgiu durante a realização da Pós-Graduação em Gestão Educacional na Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)⁷, mas, foi a partir das discussões na disciplina, Estado e Políticas Educacionais, em que cursei como aluna especial do mestrado, no Programa de Pós Graduação em Educação, na Universidade Federal da Paraíba (PPGE/UFPB), que conheci algumas categorias formuladas por Gramsci (2000), despertando a vontade de aprofundar os estudos sobre o Estado capitalista na sua relação com a sociedade civil.

Em meio a essas experiências, a participação da pesquisadora, nas etapas municipal, intermunicipal e estadual, da Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2014, atuando como coordenadora e delegada do Eixo V, Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social, nos municípios de Queimadas, Campina Grande e João Pessoa na Paraíba, despertou um olhar inquietante no que diz respeito aos processos de elaboração do Plano Nacional de Educação e para os processos de democracia participativa, em que se tomou como interesse de análise das propostas para gestão democrática.

Em meio a essas experiências, surgiram algumas inquietações⁸ que motivaram à construção do projeto de pesquisa⁹ em vista a participar da seleção do Mestrado em Educação no PPGE/UFPB no ano de 2014. Na ocasião, pretendia-se compreender a participação popular na Conferência Nacional de Educação (CONAE) a partir de concepção ampliada de Estado com fundamento em Gramsci. Tinha a pretensão de

analisar as nuances da participação geradas na CONAE 2010, com a pretensão de apontar os limites e possibilidades democráticas da participação no processo de construção de políticas de Estado, neste sentido, visa contextualizar a participação da sociedade civil no movimento da CONAE 2010 e seus desdobramentos no Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014. Também se tem o intuito de analisar o processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação, de um município paraibano e suas adequações ao PNE 2014-2024, com vistas a contribuir com o debate sobre a gestão democrática participativa (LIMA, 2013).

⁷ Na ocasião se apresentou uma monografia, que teve como título: Compreendendo a relação entre a concepção da escola de qualidade total e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

⁸ As inquietações giravam em torno dos seguintes questionamentos: Como são forjados os espaços democrático-participativos na CONAE/2010? Que limites e possibilidades democráticas do processo participativo podem ser apontados? (LIMA, 2013).

⁹ O projeto apresentado na seleção do mestrado intitulava-se: A CONAE e a participação popular: limites e possibilidades.

Este projeto sofreu alterações durante o percurso no mestrado, mas manteve os principais interesses da pesquisa. Desse modo, já como aluna do PPGE/UFPB, e participante do Grupo de Estudos e Pesquisa da Pedagogia Paulo Freire (GEPPF/UFPB)¹⁰, surgiram novas possibilidades de análise do objeto de estudo, assim, apresentamos no exame de pré-banca um novo texto¹¹, em que se tentou aproximar categorias gramscianas e freireanas para se analisar o objeto. Porém, as contribuições e problematizações apontadas pela banca nos fizeram revisitar o projeto inicial e definir novos caminhos da pesquisa.

Diante disso, passamos a questionar não só os espaços democrático-participativos, conquistados no âmbito do Estado Ampliado, como também, repensar a democracia-participativa no processo de construção de políticas educacionais e, mais especificamente, o processo de elaboração do PNE (2014-2024). Assim, tomamos como objeto de análise as propostas relativas à gestão democrática construídas nos processos de elaboração e aprovação do atual Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Tal análise compreende o recorte temporal dos governos Lula da Silva (2003-2006/2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014/2015-2016) ambos do Partido dos Trabalhadores (PT). Envolve a análise dos debates e embates ocorridos no Estado (em sentido estrito)¹² e na sociedade civil nos processo que constituíram a CONAE 2010 e a aprovação do PNE (2014-2012) no Congresso Federal -Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Tendo como referência o exposto, a pesquisa foi norteadada pela identificação das diferentes propostas apresentadas para o tema da gestão democrática por movimentos e entidades que compreendem a sociedade civil brasileira, tanto de entidades do campo do trabalho quanto do campo do capital participantes do processo de construção e aprovação do PNE (2014-2024) e pelo Estado em sentido estrito (sociedade política).

Destaca-se dentre as entidades do campo do trabalho, uma entidade do campo científico, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e uma entidade sindical, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), e do capital, o Movimento Todos Pela Educação (TPE). Foram escolhidas essas entidades por congregarem uma representação de entidades científicas, organizações sindicais, e

¹⁰ O GEPPF/UFPB desenvolve, desde 2013, atividades de estudos e pesquisas com estudantes de graduação, pós-graduação e professores da Rede Municipal de João Pessoa, a partir da perspectiva freireana de educação e sociedade, sob a coordenação a professora Dra. Rita de Cassia Cavalcanti Porto. No grupo, estudamos dentre outras obras, Pedagogia do Oprimido, Pedagogia da Autonomia, Educação como Prática da Liberdade, Educação na Cidade, Professora Sim, Tia Não: cartas a quem ousa ensinar, Pedagogia dos Sonhos Possíveis, com vista à exercitar releituras críticas em torno da realidade e do objeto de pesquisa.

¹¹ Na ocasião o texto tinha como título: Gestão Democrática e participação popular: um olhar a partir das Conferências Nacionais de Educação – CONAES 2010/2014.

¹² Tomamos como Estado (em sentido estrito) ou sociedade política, as propostas apresentadas tanto pelo Executivo Federal quando pelo Legislativo Federal/Parlamento, assim, quando nos repostamos em umas das expressões, Sociedade política, Parlamento ou Legislativo Federal, estamos nos referindo à ideia de Estado em sentido estrito.

diferentes organismos empresariais¹³ e, pela intensa atuação que estas tiveram no processo de construção e aprovação do PNE (2014-2024) com foco nos seus posicionamentos em torno da gestão democrática.

A investigação partiu dos seguintes questionamentos: Como se deram as relações no Estado (sociedade civil e sociedade política)¹⁴ no processo de elaboração e aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024)? Como a ANPEd e CNTE (entidades do campo do trabalho) e o TPE (entidade do campo do capital) atuaram no processo de elaboração e aprovação do PNE (2014-2024)? O que apresentaram como proposta para a gestão democrática? Quais os debates e embates no Estado (em sentido estrito) e na sociedade civil no que se refere à temática da gestão democrática? A proposta de gestão democrática construída pela sociedade civil na CONAE 2010 foi considerada na proposta do Executivo Federal? Quais transformações às propostas para a gestão democráticas sofreram no Congresso Federal? Como a Gestão Democrática é definida na Lei nº 13.005/2014 do PNE (2014-2024)?

Com vista a responder às questões problematizadoras, o objetivo geral desta pesquisa é: analisar as propostas e discursões relativas ao tema da gestão democrática no processo de elaboração e aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Foram definidos os seguintes objetivos específicos: a) compreender como se deu a relação entre Estado (sentido estrito) com a sociedade civil no processo de elaboração do PNE (2014-2024); b) analisar as diferentes propostas da sociedade civil para a gestão democrática, tanto de entidades do campo do trabalho (ANPEd e CNTE) quanto do campo do capital (TPE); c) identificar as principais modificações impressas ao texto (PL nº 8.035/2010 e PLC nº 103/2012) que aprova o PNE (2014-2024) no Congresso Federal, no que se refere à gestão democrática; d) refletir sobre as definições acerca da gestão democrática estabelecidas na Lei nº 13.005/2014, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024).

Para análise do tema proposto, tomamos como categorias Estado ampliado, hegemonia, sociedade civil e sociedade política (consenso e coerção) a partir de uma

¹³ Martins (2016) destaca como os principais Grupos Empresariais ligados ao Todos Pela Educação: Indústria (Grupo Gerdau, Voto Rentim, Metal Leve AS, Grupo Camargo Correa, Suzano Holding AS, Irmãos Klabin & Cia, Grupo Orsa, Grupo Odebrecht, Ambev/Inbev; Financeiro (Grupo Itaú/UNIBANCO, Bradesco, Banco Santander, Citibank Brasil); Comércio e serviços (Grupo Pão de Açúcar, Grupo Dpaschoal, Grupo Graber, Ambev); Comunicação (Organizações Globo, Grupo Abril, Grupo RBS de Comunicação/ TV Rede Brasil Sul, TVI, Rede Bahia Comunicação, Grupo Bandeirantes, Grupo Ypy Publicidade e Marketing, LEW'ARA/TEWA PUBLICIDADE); Tecnologia e telecomunicações (Telefônica, Grupo Promon); Editorial (Grupo Santillana/PRISA (Avalia - Assessoria Educacional); Educação (Grupo Positivo, Yázigi/Internexus) (E. MARTINS, 2016, p. 33).

¹⁴ Quando nos remetermos à expressão, Estado em sentido estrito, estamos nos reportando a sociedade política, desse modo a compreendemos nessa pesquisa como o Executivo e o Parlamento Federal (Deputados e Senadores); assim como, quando nos referirmos apenas ao Estado, estamos relacionando a perspectiva de Estado Ampliado apresentado por Gramsci, em que se verifica uma relação mais estreita entre Estado (sociedade política) e sociedade civil.

perspectiva gramsciana. Registramos que, neste trabalho, o pensamento de autores como Gramsci (2000) Coutinho (1999, 2000), Cury (2007,2009, 2014) Dourado (1990, 2010, 2011, 2014, 2017), Paro (1996, 1999, 2007, 2016), Freire (1991, 1993, 1997, 2001a, 2001b, 2006, 2015a, 2015b 2017), Freitas (2011, 2014, 2017), dentre outros, foram nossas principais referências.

Neste estudo, foi realizada a análise dos seguintes documentos¹⁵:

Quadro 01 - Documentos de análise

ETAPAS		DOCUMENTO	TÍTULO	ANO
ESTADO	CONAE 2010	Documento Referência	Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (BRASIL, 2009).	2009
		Documento Final	Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (BRASIL, 2010).	2010
	Governo	PL nº 8.035/2010 (Documento do Executivo)	BRASIL (2010a)	2010
SOCIEDADE	Entidades do campo do trabalho	ANPEd	Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado (BRASIL, 2009b)	2009
			Documentos publicados pela entidade no período de 2010-2014	2010-2014
			Reuniões científicas da ANPEd (CAXAMBU, 2010); (GOIÂNIA,2013); (FLORIANÓPOLIS, 2015)	2010; 2013; 2015
			A visão dos (as) trabalhadores em educação e PNE: mais	2011

¹⁵ A análise dos documentos foi realizada durante toda a pesquisa, assim, não se tem um capítulo específico para análise documental, esta é realizada durante os capítulos de acordo com o subtema analisado.

CIVIL		CNTE	futuro para a Educação brasileira (CNTE, 2011)	
			PNE: mais futuro para a educação brasileira (CNTE, 2014)	2014
	Entidade do Campo do Capital	TPE	Foram estudados os documentos: Algumas contribuições do Todos pela Educação ao Plano Nacional de Educação 2011-2020 (TPE, 2010).	2010
			Proposta do TPE para a Educação Básica no Brasil (TPE, 2010).	2010
			A Carta Compromisso “Pela Garantia do direito à Educação de Qualidade”: uma convocação aos futuros governadores e parlamentares (TPE, 2010).	2010
CONGRESSO NACIONAL	Câmara dos Deputados	PL nº 8.035/2010	(BRASIL, 2010b).	2010
	Senado Federal	PLC nº 103/2012	(BRASIL, 2012)	2012
SANÇÃO PRESIDENCIAL		Lei nº 13.005/2014	(BRASIL, 2014)	2014

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Da CONAE 2010, analisaram-se os Documento Referência (BRASIL, 2009) e Documento Final (BRASIL, 2010a), que discutiram o tema “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”.

Das entidades da sociedade civil, destacam-se: as proposições das entidades do campo do trabalho (ANPEd e CNTE), e as proposições do Movimento Todos pela Educação (TPE), entidade do campo do capital.

Da ANPEd, foram analisados os documentos: “Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado” (BRASIL, 2009b) assim como, documentos publicados pela entidade em sua página digital, no período de 2010-2014 e que tem relação com o objeto de estudo, além das Reuniões Científicas em que foi abordado o tema do Plano Nacional de Educação, com destaque para a 33ª Reunião Científica realizada em realizada em Caxambu-MG entre os dias 17 a 20 de outubro de 2010, a 36ª Reunião

sucedida em Goiânia-GO, entre os dias 29/09 à 02/10/2013 e a 37ª ocorrida em Florianópolis-SC em 2015, enfatizando os trabalhos do GT 5 – Estado e Políticas Educacionais.

Com relação à CNTE, foram examinadas as proposições contidas nos documentos: PNE: a visão dos (as) trabalhadores em educação e PNE: mais futuro para a Educação brasileira (CNTE, 2011) e PNE: mais futuro para a educação brasileira (CNTE, 2014), assim como, as notícias que foram publicadas¹⁶ no *site* da entidade, no período estudado.

No estudo das proposições do campo do capital para o PNE (2014-2024), a análise focou no exame das proposições do Movimento Todos pela Educação por considerar que esse movimento congrega diferentes institutos e fundações empresariais que atuam no campo da educação. Foram estudados os documentos: Algumas contribuições do Todos pela Educação ao Plano Nacional de Educação 2011-2020 (TPE, 2010); Proposta do TPE para a Educação Básica no Brasil (TPE, 2010), A Carta Compromisso “Pela Garantia do direito à Educação de Qualidade”: uma convocação aos futuros governadores e parlamentares (TPE, 2010) e as notícias publicadas no site da entidade, que abordam o tema em estudo.

Também foi analisado o Projeto de Lei nº 8.035/2010 do (PNE 2014-2024) proposto pelo Executivo Federal; o PL nº 8.035/2010 (BRASIL, 2010b) que aprova o PNE na Câmara dos Deputados e o PLC nº 103/2012 que aprova o plano no Senado Federal (BRASIL, 2012), bem como a Lei nº 13.005/2014 que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), em 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014).

O estímulo para pesquisar esse tema concentra-se na tentativa de contribuir com a superação de uma dada realidade, pela denúncia do projeto hegemônico vigente e a possibilidade de construção de um novo movimento contra hegemônico na constituição de espaços de construção de políticas educacionais cada vez mais democráticos e na crença de que a gestão democrática é uma possibilidade concreta que precisa ser permanentemente vivenciada e aperfeiçoada.

A dissertação está organizada em quatro capítulos. No capítulo I, “**Gestão democrática da Educação brasileira: processos históricos, princípios e definições legais**” são apresentados uma breve contextualização do tema da gestão democrática da Educação brasileira. Para tanto, expõe os processos sócios históricos e político do Brasil no final do século XX e início do século XXI, alguns princípios e definições legais.

No capítulo II, “**Propostas iniciais da sociedade civil e sociedade política para o PNE (2014-2024)**” são analisadas as propostas iniciais do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) para a gestão democrática, constantes nos Documento Referência e Final

¹⁶ Ver quadro em anexo.

da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010) e no Projeto de Lei nº 8.035/2010 proposto pelo Executivo Federal.

No capítulo III, “**Propostas de entidades do campo do trabalho e do capital para o PNE (2014-2024)**” é apresentado como se deu a atuação das entidades ANPEd e CNTE (entidades do campo do trabalho) e TPE (entidade do campo do capital) no processo de elaboração e aprovação do PNE (2014-2024) e as principais propostas apresentadas por esses organismos para a gestão democrática.

No capítulo IV, “**Da tramitação no Congresso Nacional à aprovação do PNE (2014-2024): o PL nº 8.035/2010, o PLC nº 103/2012 e a Lei nº 13.005/2014**”, analisa-se o processo de tramitação e aprovação do PNE (2014-2024) no Congresso Nacional, com foco, nas propostas construídas no Legislativo Federal para a gestão democrática, constantes no PL nº 8.035/2010, no PLC nº 103/2012 e na Lei nº 13.005/2014 que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024).

Nas considerações finais, além de dialogarmos com os dados da pesquisa, apresentamos uma breve reflexão sobre a atual conjuntura político social no pós-golpe de 2016¹⁷, os desmontes na área educação e os impactos para a gestão democrática e a implementação do Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

¹⁷ Em 31 de agosto de 2016, a presidente Dilma Rousseff, eleita democraticamente pelo voto popular nas eleições de 2014, sofreu o segundo impeachment da história do Brasil, por 61 votos favoráveis e 20 contrários, a presidente foi afastada da presidência. Considerado por muitos críticos como um golpe de Estado, Dilma perde o mandato sem perder seus direitos políticos, em seu lugar, assumiu Michel Temer.

CAPÍTULO I

1 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: PROCESSOS HISTÓRICOS, PRINCÍPIOS E DEFINIÇÕES LEGAIS

Nesse capítulo inicial, apresentamos uma breve contextualização do tema da gestão democrática da Educação brasileira. Para tanto, apresenta os processos sócios históricos e político do Brasil no final do século XX e início do século XXI, alguns princípios e definições legais.

1.1 PROCESSOS SÓCIO-HISTÓRICOS E POLÍTICO DO BRASIL NO FINAL DO SÉCULO XX E INÍCIO DO SÉCULO XXI: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O TEMA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

A democratização da Educação brasileira é um tema que vem sendo abordado há décadas, porém, foi no início do processo de abertura política do país ocorrida na segunda metade da década de 1970, em que se vivenciou no país o processo de “transição democrática”, que os debates em torno deste tema ganham ainda mais evidência.

Nesse período, a democratização, de um lado, consistia na destituição dos militares do poder; de outro lado, marcava a ascensão de importantes movimentos sociais organizados, que fizeram dos anos de 1970 e 1980 um período de intensa mobilização social e de conquistas importantes na história da educação. Essa ascensão gerou, também, uma importante participação social dos movimentos nos processos decisórios do Poder Legislativo brasileiro, cuja culminância ocorreu com a elaboração da Constituição Federal (CF) de 1988.

Em meio à efervescência política em que o país estava passando com a recém-saída do processo ditatorial, os movimentos sindicais e sociais, ampliaram sua atuação e organização. Esse processo de organização política no campo educacional contribuiu para implementação de um ambiente propício à descentralização e democratização da gestão escolar (MENDONÇA, 2000), gerando um forte movimento em defesa da democratização da educação e da gestão educacional no país.

Embora os debates acerca da democratização da educação, tenham sido ampliados nos diversos setores educacionais, nos anos 80, não representava uma propositura nova, como afirma Machado (1991, p. 27), “essa temática teve como marco o movimento escola novista iniciada pelos pioneiros na década de 30”.

A luta dos movimentos pela democratização da educação abrangia, além da aprovação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, reivindicações quanto à

ampliação da oferta de vagas, bem como do volume de verbas para a escola pública, entre outras. No nível mais específico, a preocupação voltava-se para a democratização da gestão e consolidação de uma sociedade democrática.

Nesse período o Brasil vivenciou uma crescente participação de vários movimentos e organizações, tais como: Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED), Centro de Estudos Educação & Sociedade (CEDES) e Associação Nacional de Educação (ANDE), dentre outras, nos espaços de debates promovidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola pública (FNDEP) e pelas Conferências Nacionais de Educação.

Foram espaços de atuação destas entidades as seis edições da Conferência Brasileira de Educação (CBE) (1980, 1982, 1984, 1986, 1988 e 1991) e os quatro do Congresso Nacional de Educação (CONED) (1996, 1997, 1999 e 2002) (RODRIGUES, 2004). Esses espaços são apontados por Mendonça (2000) como tendo contribuído na definição de políticas públicas que favoreceram o processo de democratização da educação.

A IV Conferência Brasileira de Educação (CBE), realizada no período de 2 a 5 de setembro de 1986, foi uma das que deram grande contribuição política, com a aprovação na sua plenária final, da “Carta de Goiânia”. Essa carta incluía, dentre outros, alguns pontos identificados com a democratização da gestão da educação, tais como:

O funcionamento autônomo e democrático das universidades e demais instituições de ensino superior, a garantia de controle social da política educacional em todos os níveis (Federal, estadual e municipal) pela sociedade civil, através de organismos colegiados democraticamente constituídos, bem como formas democráticas de participação garantidas pelo Estado para controle social efetivo das obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade (CARTA DE GOIANIA, 1986).

A Carta de Goiânia passou a ser considerada na década de 80, como principal documento político constituído pelos educadores brasileiros na organização de sua participação nos embates que haveriam de seguir durante o processo da Assembleia Nacional Constituinte. Como se vê, a Carta incluía explicitamente mecanismos de democratização da gestão como parte do processo de democratização da educação pública brasileira.

No processo de elaboração da Constituinte em 1988, a educação brasileira vivenciou o conflito entre os que defendiam a escola pública, laica e universal e aqueles que eram a favor da escola privada ou confessional ao lado da pública. Esse conflito de interesses

manifestou-se com maior visibilidade no momento em que se tratou da destinação de verbas públicas, o que provocou uma ruptura entre os referidos grupos.

O grupo dos empresários, que defendia os interesses privados conseguiu barrar que as escolas privadas fossem submetidas a aspectos reivindicados pelas entidades de educação, tais como: plano de carreira, piso salarial para o magistério e a institucionalização de uma gestão democrática. O grupo dos empresários “minimizou o princípio da gestão democrática, reconhecendo-o apenas para o ensino público e substituindo-o pela expressão ‘função participativa dos mestres, pais e comunidade’ quando referida às demais instituições escolares (MENDONÇA, 2000, p. 75).

Na década de 1990, às reformas e os processos de redefinição do papel Estado, proposto pela ideologia neoliberal¹⁸, tiveram forte impacto na redefinição das políticas educacionais e, assinalou de forma particular a lógica mercadológica nas questões educacionais, com foco na responsabilização da educação e na implementação de pactos federativos. Constata-se que, o neoliberalismo¹⁹ representou o “projeto de realização máxima do capitalismo, na medida em que visava a mercantilização de todos os espaços de formações sociais” (SADER, 2013, p. 135).

Para Peroni (2010; 2012), o neoliberalismo, assim como a reestruturação produtiva e a Terceira Via, foram estratégias do capital para superação de sua crise, em que se defendia o Estado mínimo e a privação de direitos, além de penalizar a democracia, por considerá-la prejudicial aos interesses do mercado. Nessa ótica, a autora salienta que, o Estado mínimo proposto é mínimo apenas para as políticas sociais conquistadas no período de bem-estar social. Na realidade, o Estado é máximo para o capital, porque, além de ser chamado a regular as atividades do capital corporativo, tem, ainda, de criar um “bom clima de negócios”, para atrair o capital financeiro (PERONI, 2003).

Nessa mesma compreensão Chauí (2017) compreende que a hegemonia neoliberal se caracteriza

¹⁸ Para Harvey (2008), o Estado neoliberal é aquele que cria as condições favoráveis à acumulação lucrativa de capital pelos capitalistas domésticos e estrangeiros [...]. As liberdades que ele encarna refletem os interesses dos detentores da propriedade privada, dos negócios, das corporações multinacionais e do capital financeiro. Desse modo, caracteriza-se pelo encolhimento do aparato estatal no sentido de combater os elevados índices de inflação e reestabelecer a credibilidade monetária, assim, no Brasil, a lógica é reduzir os gastos públicos em prol do desenvolvimento econômico e da inclusão do país na economia mundial.

¹⁹ Surgiu pouco depois da 2ª Guerra Mundial, como oposição crítica ao pensamento intervencionista (Keynesiano) [...]; essa reação teórica e política se fundamenta na contribuição do economista Friedrich Mayek [...] atacava veemente toda e qualquer intervenção do governo na economia. A construção se sua hegemonia não se construiu em um dia, inicia-se com a ascensão de Margareth Thather na Inglaterra em 1979, de Regan no E.U.A em 1980 de MulmutKhol (1981) na Alemanha. Os partidos de direita vinculados a concepção neoliberal assumiram o poder a partir da década de 80[...] no Brasil, com Collor (PEREIRA, 2004, p. 9).

pelo encolhimento do espaço público e o alargamento do espaço privado, que introduz como paradigma a noção de eficiência, produtividade, competitividade, autonomia na competição e, sobretudo a criação de novas regras de operação econômica. Assim, o primeiro elemento de privatização é o funcionamento do próprio Estado como parâmetros de mercado. (CHAUI, 2017).

Segundo Sader (2013), o neoliberalismo no Brasil, produziu dois fenômenos centrais, ambos negativos: a financeirização da economia e a precarização das relações de trabalho. Para o autor, o Estado se tornou refém do capital financeiro, com a multiplicação do déficit público e seu endividamento. Esta forma de organização político, econômico e social, tem ação direta das agências multilaterais²⁰ e de forma particular na interferência do empresariado brasileiro²¹ nas questões educacionais. Neste sentido, verifica-se que, no campo político-econômico, havia um consenso de que a melhoria da educação estaria nos parâmetros do mercado, com estratégias privatistas. Logo, a concepção de quase mercado foi introduzida na educação principalmente pela interlocução direta dos empresários com os governos, como no movimento “Todos Pela Educação”, ou por parcerias em todos os níveis, desde o nacional até o escolar, como por exemplo, o Instituto Ayrton Senna²² (PERONI, 2012).

As reformas educacionais no governo de FHC (1995-2002), sob a direção de Paulo Renato, Ministro de Educação, refletem o pensamento neoliberal, nesta perspectiva, a lógica mercadológica operou diretamente nos sistema público de ensino, por meio da gestão escolar, nessa medida, “determinaram novas formas de financiamento, gestão e avaliação, confrontando uma nova forma de regulação assentada na descentralização e maior flexibilidade e autonomia local” (OLIVEIRA, 2009, p. 6). O modelo de gestão em voga passou a ser o gerencial.

Neste contexto, as políticas de gestão da educação caracterizam-se como:

²⁰ Desde os anos de 1990, a política educacional brasileira vem sendo influenciada por várias organizações internacionais, como, o Fundo Monetário Internacional – FMI, Organizações das Nações Unidas para a Educação e a Cultura - UNESCO, o Banco Mundial - BM, e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Esses organismos vêm reorientando as políticas de educação, trazendo para os sistemas educacionais a lógica mercadológica, baseada na responsabilização e na meritocracia. Essa influência trouxe várias consequências como, a privatização da educação (PERONI, 2012).

²¹ Nos anos 1990, a classe empresarial se unificou em torno do projeto neoliberal, ampliando a unidade histórica da classe. Essa unidade foi ao mesmo tempo representou uma reação ao crescimento de mobilização popular e a defesa da economia de mercado, tendo a produtividade e a elevação da competitividade como objetos imediatos (MARTINS, 2013).

²² O Instituto Ayrton Senna (IAS) é uma entidade do campo do capital ligado ao empresariado brasileiro, foi fundado na década de 1990 por Viviane Senna e a mais de 20 anos vem atuando na área da responsabilização social empresarial em que se alinha o social ao desenvolvimento econômico, trazendo para a escola uma nova ética pautada na cor responsabilização social, podemos destacar como uma das suas maiores ações no âmbito educacional os Programas “Se Liga” e “Acelera Brasil” que contou com o apoio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC) e também a Petrobrás.

parte da materialização do Estado, que, por sua vez, é parte do movimento histórico em um período particular do capitalismo. Portanto, o Estado não é uma abstração, é construído por sujeitos individuais e coletivos em processos históricos de correlações de forças [...] assim, as mudanças na gestão são parte de alterações societárias (PERONI, 2010; 2012).

Neste processo, Peroni (2003) acrescenta que, as reformas na área da educação se deram em duas frentes: uma, por meio da apresentação de um projeto global para a educação a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 1996 e outra, que se constitui na implementação de um conjunto de planos setoriais e decretos do Executivo.

Neste período iniciou-se o movimento de elaboração do primeiro Plano Nacional de Educação. Enquanto instrumento de políticas públicas de Estado, teve por objetivo definir diretrizes, metas e estratégias de implantação para o período de dez (10) anos (BRASIL, 2009).

Na história do Brasil, tivemos quatro Planos de Educação, sendo que, dois foram abolidos pela ditadura militar e dois se materializaram a partir das Leis nº 10.172/2001 e nº 13.005/2014. Embora em contextos distintos de elaboração, nos dois planos, a sociedade civil participou ativamente, disputando hegemonia com o bloco do poder.

Na elaboração do primeiro Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2011), Lei nº 10.172 /2001, dois grandes movimentos, diferenciados e distintos começou a se formar, um da sociedade civil, nos CONEDs e outra da sociedade política. Os embates travados entre sociedade civil e política culminaram na apresentação de duas propostas de plano: a proposta da sociedade brasileira e a proposta do Ministério da Educação, denominado PNE/MEC. Assim, duas propostas tramitaram no Congresso Nacional uma da Sociedade (PL nº 4.155/98), elaborado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e fruto do trabalho coletivo realizado no Congresso Nacional de Educação (CONED) e apresentado ao Plenário da Câmara pelo Deputado Ivan Valente em 10/02/98, e a outra, de iniciativa do MEC (Mensagem nº 180/1998, de 11/02/1998).

A proposta de PNE da sociedade brasileira²³ assimilou as expressões das entidades do campo do trabalho, reunidas a partir do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP). De conteúdo mais emancipatório, essa proposta foi elaborada no Congresso Nacional de Educação (CONED/1997)²⁴, onde participaram diversos setores e segmentos

²³ A proposta de plano, conhecido como PNE da Sociedade Brasileira, consubstanciou-se no Projeto de Lei nº 4.155/98, encabeçado pelo deputado Ivan Valente e subscrito por mais de 70 parlamentares e todos os líderes dos partidos de oposição da Câmara dos Deputados (VALENTE; ROMANO, 2002).

²⁴ Ao contrário do PNE- MEC, o do CONED foi fruto de ampla mobilização e participação de uma série de entidades envolvidas com a educação, tendo sido a culminação de dois congressos realizados com este fim, o primeiro em julho de 1996, o segundo em novembro de 1997, ambos em Belo Horizonte. Para o PNE-CONED, os problemas educacionais seriam consequência, sobretudo

da sociedade civil. Nesse plano, uma das principais reivindicações concentrou-se na democratização da gestão, em vista à qualidade social da educação. Numa análise mais crítica desse processo, Gonh (2012, p. 99) sinaliza que, “o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, postula a participação da sociedade civil de forma coordenada na gestão de políticas educacionais do país”.

A proposta de PNE/MEC, defendido pelo Senador Darci Ribeiro (1998), de caráter mercadológico e privatista, expressou os interesses políticos do grande capital, mesmo tendo participado alguns segmentos da sociedade civil. Essa proposta foi aprovada pelo Senado desconsiderando a outra proposta da sociedade civil que já estava em tramitação, podemos por assim dizer, que foi um “golpe” ao movimento gerado pela sociedade civil. Segundo Dourado (2011), o PNE (2001-2020) teve tramitação *sui generis*, envolvendo o embate entre dois projetos que expressavam concepções e prioridades educacionais distintas, assim, para o autor:

A proposta de PNE da sociedade brasileira previa um conjunto de princípios que não foram incorporados ao plano aprovado, destacando a instituição do SNE e do FNE, a redefinição do CNE e a garantia de ampliação do investimento de 10% do PIB. A aprovação do PNE foi resultado da hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica das políticas em curso. O governo FHC, por meio do Ministério da Educação, efetivou lógicas de gestão para implementar amplo processo de reforma educacional, cujas prioridades construíram, hegemonicamente, a adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no ensino fundamental, e a efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação educacional (DOURADO, 2011, p. 26).

O PNE (2001-2010) foi sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, sob o nº 10.172/2001 com nove vetos²⁵ voltados a área do financiamento, que, causaram sérios impactos para a sua efetivação como política de Estado. Com relação a este plano concordamos com Valente e Romano (2002) de que esse plano não passou de uma “carta de intenção”, gerando ainda mais desafios para o plano subsequente.

Para Rodrigues (2004), as evidências mostram a farsa do PNE (2001-2010). Segundo a autora, este plano situa-se numa linha de continuidade e de ratificação das políticas educacionais delineadas desde o Plano Decenal²⁶ e implementada, decisivamente, nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso.

de políticas governamentais de inspiração neoliberal e da influência de organismos internacionais (em especial o Banco Mundial) (DAVIES, 2002).

²⁵ Dos 9 vetos ao PNE, 4 (quatro) estavam relacionados ao Ensino Superior, outros 4(quatro) ao financiamento e gestão e 1 (um) ao magistério da educação/formação e valorização dos professores.

²⁶ O Plano Decenal de Educação para Todos (1993) é um documento que orientou as políticas educacionais na década de 90, a partir dos compromissos firmados em Jomtien (1990), em que teve como meta, melhorar a produtividade da educação básica aliando a uma política educacional

No governo Lula da Silva (2003-2006/2007-2010), às tensões geradas no final do século passado, com o advento das reformas²⁷ do Estado, influenciaram as políticas educacionais no início do século XXI. Para Oliveira (2009, p. 2) “o primeiro mandato do presidente Lula foi marcado, [...] muito mais por permanências que rupturas em relação ao governo anterior”. Segundo a autora, nos primeiros quatro anos de mandato de Lula, no que se refere à educação básica, verifica-se uma ausência de políticas regulares e de ação firme no sentido de contrapor-se ao movimento de reformas iniciado no governo anterior (OLIVEIRA, 2009).

No início do seu segundo mandato, o presidente Lula da Silva, lançou o Plano de Desenvolvimento de Desenvolvimento (PDE), em 24 de abril de 2007, através do Decreto nº 6.094, que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, e junto ao PNE/2001, delimitaram a política educação na primeira década do século XXI. Podemos afirmar que, este plano, configurou-se como uma política de governo²⁸, que ganhou adesão do empresariado brasileiro. O PDE foi estruturado em quatro eixos: educação básica; educação superior; e educação profissional e tecnológica; alfabetização, educação continuada e diversidade.

Para Dourado (2010),

[...] a aprovação do PDE consubstancia ações e prioridades governamentais, em detrimento de efetivas políticas de Estado, na medida em que o PDE se configurou como um conjunto de programas direcionado a traduzir as prioridades da política governamental e que, neste sentido, não se definia como uma mera estratégia instrumental para o cumprimento das metas do PNE (DOURADO, 2010, p. 687).

Na visão de Oliveira (2009), o governo federal, por meio do MEC, ao passo que buscava capitanear as políticas em nível nacional, muitas vezes interferindo nas políticas estaduais e municipais, adotava como carro chefe da política um Plano que se constitui da soma de programas. Isso, segundo a autora, mostrava uma ambivalência nas políticas educacionais.

de reestruturação do Estado, neste documento é proposto à mobilização da sociedade civil e da comunidade escolar no sentido de realizar parcerias com o setor privado.

²⁷ As reformas educacionais dos anos 1990, no Brasil, tiveram como grande foco a gestão, buscaram por meio da descentralização administrativa, financeira e pedagógica promover a ampliação do acesso à educação básica no país a partir de uma lógica racional, que tinha como paradigma os princípios da economia privada (OLIVEIRA, 2011).

²⁸ Considera-se que políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais a agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discursão, resultado em mudanças de outras normas ou disposição preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade (OLIVEIRA, 2011, p. 329).

Apesar de não ter havido no governo Lula da Silva (2003-2010) um rompimento com a ideologia neoliberal, como bem afirmou Dantas (2011),

Ao contrário de representar um processo de mudanças bruscas no âmbito das políticas, constituiu um momento de transição de uma política descentralizadora, focalizada e privatista para um modelo de maior intervenção da União na formulação e na gestão das políticas educacionais, de caráter universalizadora e com tendência à ampliação do raio de ação da educação pública. (DANTAS, 2011, p. 70).

No final do seu segundo mandato (2007-2010), pelo menos no campo educacional, uma nova conjuntura começou a ser idealizada, ao tomar a participação e o trabalho coletivo na construção de políticas de Estado. A gestão democrática participativa²⁹, setorizada e por segmento, foi o mecanismo utilizado pelo governo para “democratizar a democracia”³⁰ e imprimir um novo padrão de sociabilidade.

Nesse processo, o Executivo Federal convocou diversas Conferências³¹, entre elas, a Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010)³². Esta conferência se constituiu como uma das etapas da elaboração do segundo Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2021).

Para tratar da organização este evento, se construiu uma comissão organizadora³³, com o objetivo de definir a metodologia de trabalho e a execução deste evento em nível nacional. Esta comissão elaborou um Documento Referência da CONAE 2010, que teve como tema, “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”, que foi discutido por todos os entes da federação, nas etapas municipais, intermunicipais, distrital e estaduais desta conferência, ocorridas em 2009. Ao passo que ia sendo discutidos os 287 parágrafos, foram sendo

²⁹ Na democracia representativa o povo concebe um mandato a alguns cidadãos, para, na condição de representantes, externarem a vontade popular e tomarem decisões em seu nome, como se o próprio povo tivesse governado (DALLARI, 1998).

³⁰ “Democratizar a democracia” é entendido como ampliação dos meios de participação da sociedade civil, mas também dos mecanismos de sua institucionalização e controle (SILVA, 2010, p. 58).

³¹ Das 74 conferências realizadas no Brasil no Governo Lula da Silva (2003-2010), 04 (quatro) foram realizadas pelo MEC: 1) Conferência Nacional de Educação Tecnológica (2006); 2) Conferência Nacional de Educação Básica (2008); 3) Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena (2009); e 4) Conferência Nacional de Educação (2010) ou CONAE 2010 (BRASÍLIA, 2011). No governo Dilma (2011-2016) registra-se mais de trinta conferências, entre essas, destaca-se a CONAE 2014.

³² Mesmo tendo sido convocada por órgãos do Estado, a CONAE 2010, foi uma reivindicação popular deliberada no CONEb/2008, em vista a criar um movimento político a ser desencadeado junto a sociedade brasileira, estimulando o seu envolvimento com a democratização e a qualidade da educação básica nacional. Neste sentido, deve envolver os diferentes setores sociais com a realização de uma Conferência Nacional de Educação, em Brasília, precedida de Conferências Municipais e Estaduais seguindo cronograma pré-estabelecido para o ano de 2009 (BRASIL, 2008, p. 55).

³³ Composta por 35 membros, a comissão organizadora da CONAE 2010 teve como coordenador, Francisco das Chagas, Secretário Executivo Adjunto do MEC e envolvido na militância social. A Comissão foi legitimada pela Portaria Ministerial nº 10 de 03 de set de 2008, teve dentre várias atribuições a organização da conferência.

sistematizadas emendas e rediscutidas na etapa nacional realizada, de 28 de março a 1º de abril de 2010, sendo muitas delas aprovadas, constando no Documento Final da CONAE 2010, as proposições construídas nacionalmente.

Nesta etapa nacional, a CONAE 2010 contou com a presença de 3.889 participantes, sendo 2.416 delegados/as e 1.473, entre observadores, palestrantes, imprensa, equipes de coordenação, apoio e cultura (BRASIL, 2010, p. 10), com intensa participação de atores sociais mobilizados em torno da educação. Para Oliveira (2011), a CONAE 2010 pretendeu ser um processo democrático aberto pelo Poder Público que possibilitou ampla participação de setores ligados à educação brasileira nos seus distintos níveis, etapas e modalidades.

Nesta direção a grande aposta foi no trabalho coletivo. Em outras palavras, “a CONAE 2010 foi um processo de debate democrático que possibilitou a participação efetiva de diversos segmentos, discutindo os rumos da educação brasileira” (OLIVEIRA; DOURADO; L. F. NETO; CURY; OLIVEIRA; PINTO; VIEIRA; MACHADO; GOMES, 2011, p. 1). Neste aspecto, segundo Sader (2013) e Pochmann (2013), a CONAE 2010 constituiu-se como uma possibilidade concreta de avançar na democracia, ao afirmar que “saímos de uma democracia elitista, para uma democracia de massa” (POCHMANN, 2013).

Estudiosos, críticos da política educacional, divergem quanto ao entendimento desse novo rearranjo político no processo de elaboração de políticas educacionais. Para Neves (2013), Silva (2013), e Melo (2013), por exemplo, essa relação entre Estado e sociedade civil representa uma verdadeira “concertação social³⁴” gerando um clima de conciliação que não favorece o projeto democrático, ademais, gera um corporativismo, que enfraquece as forças e a luta política.

Em contraposição, autores como Dourado (2011; 2014), Gadotti (2014) e Cury (2009, 2014) compreendem esse movimento como uma tentativa de democratização do espaço da política. Assim, caracteriza-se como um processo democrático participativo no planejamento da educação nacional.

Já para Gonh (2012), compreende que, as conferências nacionais no governo Lula da Silva (2003-2010) tornaram-se a principal forma de articular a participação da sociedade civil e, ao mesmo tempo, estabelecer acordos e marcos regulatórios, sendo assim, se transformaram no suporte para dar legitimidade às políticas públicas no campo social. Vale salientar que a CONAE 2010 não foi um espaço neutro, nem desprovido de interesses, ao passo que ela representou as lutas sociais, em defesa da educação pública, foi também um espaço de contradição.

³⁴ Segundo Neves (2013, p. 25), no processo de concertação social, não há espaço para antagonismos. As diferentes posições são explicitadas e parcialmente absorvidas pelo projeto político hegemônico, desde que não afete substantivamente a natureza desse projeto.

Com relação à organização da sociedade civil e sua participação no processo de elaboração, aprovação, controle e avaliação das políticas públicas educacionais, se verifica por um lado, certo fortalecimento da participação da sociedade civil nas questões do Estado, com a ampliação de vários canais participativos, tais como; conferências, fóruns, audiências públicas, ouvidorias, dentre outros, como prevê a Constituição Federal (CF/1988), por outro, certo controle e conciliação na construção de políticas de Estado.

Em meio a esta conjuntura, a elaboração e aprovação do segundo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), se diferenciaram do primeiro PNE (2001-2010). Após quase quatro anos sem plano de educação já que o último plano teve vigência até 2001, foi aprovada em, 25 de junho de 2014, a Lei nº 13.005, que aprova o PNE (2014-2024). No Art. 12 desse plano, asseguram que, até o final do primeiro semestre do nono ano de vigência deste PNE, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, sem prejuízo das prerrogativas deste Poder, o Projeto de Lei referente ao Plano Nacional de Educação a vigorar no período subsequente, que incluirá diagnóstico, diretrizes, metas e estratégias para o próximo decênio (BRASIL, 2014).

No Art. 6º, estabelece para cada decênio, a realização de pelo menos 2 (duas) Conferências Nacionais de Educação (CONAE) que devem ser precedidas de conferências municipais, estaduais e distritais sendo coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação (FNE)³⁵ (BRASIL, 2014). Nesse processo, não são dispensadas a possibilidade de realização de conferências livres.

Essa dinâmica tem continuidade no governo de Dilma Rousseff (2011-2016), em que foi realizada no período de, 19 a 23 de novembro, em Brasília a segunda Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2014³⁶, tendo como tema “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”. Este evento reuniu aproximadamente 3,6 milhões de pessoas durante as etapas municipais, intermunicipais, estaduais e distrital; e, 3,9 mil participantes na nacional” (BRASIL, 2014, p. 08).

Diante desse novo rearranjo, para a construção de uma política de Estado, Pochmann (2013) enfatiza que, a partir de 2003³⁷ uma nova organização pedagógica do

³⁵ O Fórum Nacional de Educação, criado pela Portaria Ministerial nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010, além da coordenação e execução das CONAEs, tem como atribuição acompanhar a implementação de suas deliberações e execução do PNE, por meio do cumprimento de suas metas.

³⁶ Essa conferência estava prevista para ocorrer no primeiro semestre de 2014, mas teve sua data alterada pela Portaria 232 de 14 de 2014, passando a ser realizada nos dias 19, 20, 21, 22 e 23 de novembro do corrente ano. Cabe registrar que a CONAE 2014 deveria ter avaliado o andamento do novo Plano Nacional de Educação (PNE2011-2010), mas devido ao atraso na aprovação se caracterizou mais como um espaço de luta, mobilização e legitimação do trabalho coletivo.

³⁷ Neste período, o presidente Lula atribuiu à Secretaria Geral da Presidência da República a tarefa de coordenar a construção de um sistema de Democracia Participativa, por meio, por exemplo, de

Estado, imprimiu novas relações entre o Estado (em sentido estrito) e a sociedade civil. Nesse período, o país passou por um ponto de inversão na trajetória social e econômica, segundo o autor, quatro pressupostos fundamentais sinalizam a estratégia de mudança social de natureza pós-neoliberal, são elas:

- 1º) o abandono da perspectiva neoliberal de que bastaria alcançar a instabilidade monetária para que, a abertura produtiva comercial, tecnológica, bancária e trabalhista, ocorressem automaticamente a expansão econômica e os avanços sociais;
- 2º) Forte ênfase as políticas sociais;
- 3º) Busca da maior autonomia na governança interna da política econômica nacional;
- 4º) reposicionamento brasileiro frente ao estabelecimento da nova geopolítica mundial (POCHMANN, 2013, p. 145).

Para Sader (2013), os governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016) podem ser caracterizados como governos pós-neoliberais, pelos elementos centrais de “ruptura” com o Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e FHC (1995-2003) e pelos elementos comuns de resistência com outros governos da América Latina como os Kirchners, na Argentina, da Frente Ampla, no Uruguai, de Hugo Chávez, na Venezuela, de Evo Morales na Bolívia e de Rafael Correa, no Equador. Segundo o autor, esses governos se constituíram como respostas anticíclicas as tendências recessivas do centro capitalista. Os traços em comum que representam uma reação ante neoliberal, são:

- a) priorizam as políticas sociais e não o ajuste fiscal;
- b) priorizam os processos de integração regional e os intercâmbios sul-sul e não os tratados de livre comércio com os Estados Unidos;
- c) priorizam o papel do Estado como indutor do crescimento econômico e da distribuição de renda, em vez do Estado mínimo e da centralidade do mercado (SADER, 2013, p. 139).

Diante essa nova organização do Estado brasileiro, os espaços criados de participação na construção de políticas públicas, abrem possibilidades para a construção de um novo projeto hegemônico, construído coletivamente entre sociedade civil e sociedade política, assim, cabe compreender os sentidos e significados dessa nova forma de organização do Estado brasileiro para as políticas educacionais.

1.2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA: O QUE DEFINEM OS DOCUMENTOS LEGAIS?

conferências, conselhos, dentre outros (BRASIL, 2011). Mas, só em 23 de maio de 2014, por meio de Decreto nº 8.243 é instituída a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil (BRASIL, 2014).

Legalmente, a gestão democrática da educação tem como marco a Constituição Federal de 1988. Considerada a Constituição mais democrática e cidadã que o país já teve, prevê no Art. 206, inciso VI a gestão democrática do ensino público na forma da lei (BRASIL, 1988). Além de defini-la como princípio legal, a CF/1988 aponta a instituição de mecanismos democráticos na gestão da escola pública. Além de ter desencadeado o processo de elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o Plano Nacional de Educação como política de Estado.

Na elaboração da Lei de Diretrizes e Bases, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, houve muitos embates políticos, prolongando por oito anos sua tramitação no Congresso Nacional. Durante esse tempo, os embates centravam-se entre os que defendiam a escola pública e os privatistas. Teve um momento em que tramitava uma proposta construída coletivamente por diversas entidades educacionais, na qual se detalhavam os critérios da gestão democrática e outra, apresentada pelo Senador Darcy Ribeiro. Os princípios de gestão foram incorporados nesta legislação, após muita pressão exercida junto aos parlamentares pelas entidades que congregavam o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Nesta Lei, é reafirmado o princípio de gestão democrática definido na CF/1988. No Art. 3º, inciso VIII, traz como redação: gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino (BRASIL, 1996). Observa-se que esse dispositivo legal atribuiu aos sistemas de ensino a incumbência de, junto com os profissionais da educação, articularem as famílias e a comunidade para se criar um processo integrado da sociedade com a escola. Nessa perspectiva, a Lei, determina que haja uma gestão democrática no ensino público em conformidade com os princípios legais definidos na LDB/1996.

No Art. 14, incisos I e II são definidos princípios da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: a) participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; b) participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Esse princípio possibilitou a constituição de práticas participativas na gestão pública, via participação na elaboração de projetos e planos, e participação nos conselhos escolares e equivalentes tanto pelos profissionais da educação quanto pela comunidade escolar. Desse modo “ensejou um conjunto de experiências participativas nas quais as comunidades escolar e local efetivamente ocuparam os espaços e deram novos contornos às formas de fazer gestão da escola” (ARELARO; JACOMINI; CARNEIRO, 2016, p. 1148).

No Art. 15, define-se que os sistemas de ensino deverão assegurar às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observando as normas gerais do direito financeiro público (BRASIL, 1996).

Observa-se ainda, que no Art. 21da LDB/1996, a participação da comunidade escolar também é enfatizada na gestão do ensino, bem como na participação da escolha de diretores escolares e na composição dos conselhos de escolas, dos quais também participa a comunidade externa. Neste processo, uma possibilidade concreta de participação pode ser apontada como no caso da construção dos Projetos Políticos Pedagógicos (PPP) das escolas.

Já com relação à elaboração do Plano Nacional de Educação, o Art. 214 da CF/1988, que teve a redação alterada pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009, prescrevem que

A lei estabelecerá o **Plano Nacional de Educação**, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam [...] VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto." (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Nessa mesma óptica, a LDB/1996 trata no Art. 87, da instituição da Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. No § 1º estabelece que: "A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos" (BRASIL, 1996). Assim, tanto a CF/1988 quanto a LDB/1996 defini a instituição do Plano Nacional de Educação como política de Estado.

Na Lei nº 10.172/2001 do PNE (2001-2010), a gestão democrática é apontada interligada com o financiamento, dessa forma, associa a temática à gestão de recursos e a associa a melhoria dos níveis de qualidade do ensino, com o objetivo da racionalização e produtividade. Nesse processo, a descentralização é apontada como mecanismo de autonomia, enfatizando que:

no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática Em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade

educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares (BRASIL, 2001).

Como se verifica, o princípio de gestão abordado no plano indica os conselhos educacionais e escolares e a escolha de diretores escolares como mecanismos de participação e gestão democrática. Não se pode perder de vista, que, na prática, esses mecanismos perpassam mais o controle social na aplicação de recursos, do que mesmo, redistribuição do poder, ou democratização da esfera pública.

Na meta do PNE (2001-2010) destinada à gestão democrática, apresenta 21 (vinte e um) objetivos e metas pra gestão, dentre essas se destacam:

- Estimular a criação de conselhos municipais de educação;
- Definir em cada sistema de ensino normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade escolar;
- Elaborar e executar planos estaduais e municipais de educação, em consonância com este PNE;
- Assegurar autonomia administrativa, pedagógica e financeira;
- Definir padrões mínimos de qualidade de aprendizagem na Educação Básica numa conferência nacional de educação, que envolva a comunidade educacional (BRASIL, 2001).

Desse modo, a Lei nº 10.172 do PNE (2001-2010) avança em alguns aspectos no tema da gestão democrática proposto na CF/1988 e na LDB/1966, ao definir mecanismos concretos de gestão, como os conselhos, a participação da comunidade na construção de planos de educação, dentre outros.

Na Lei 13.005/2014 do PNE (2014-2024) no Art. 2º inciso VI institui a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública (BRASIL, 2014). Para a gestão democrática estabelece na Meta 19

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014).

As discussões para a gestão democrática nesta Lei perpassam: a escolha do provimento do cargo de diretor e os mecanismos de participação na gestão da escola pública. A escolha de dirigentes escolares é uma das vertentes da gestão democrática apontadas por Mendonça (2000) que se constituiu como a luta por eleição de diretores, chegando a ser confundida com essa temática. Nessa mesma direção, autonomia escolar, processos de descentralização administrativa, financeira e pedagógica, constituição e

funcionamento de colegiados, e participação de diferentes segmentos em processo consultivos e deliberativos, são outros pontos que merecem destaque nos estudos sobre gestão democrática.

A respeito dos mecanismos de participação na gestão da escola pública, são vários mecanismos fundamentais para a construção de uma gestão democrática nas escolas. Para Mendonça (2000), os elementos básicos constitutivos da gestão são: a) participação; b) autonomia; c) descentralização; d) colegiados; e) escolha de dirigentes.

De acordo com o autor, a participação é um importante mecanismo de gestão, que pode ser considerada o pano de fundo de todos os mecanismos ligados ao processo de gestão democrática do ensino público. Logo, a participação na tomada de decisão “não ocorreria apenas pelo aumento da participação daqueles que já são atuantes, mas pela inclusão dos que ainda são postos de lado em função dos mais variados argumentos” (MENDONÇA, 2000, p. 133). Cabe destacar, que essa participação não deve se dar no vazio, mas em meio a um projeto que oriente as relações democráticas no interior dos sistemas de ensino das escolas.

Na concepção de Mendonça (2000, p. 232), a descentralização não é intrinsecamente democratizante, podendo ser implementada por meio de mecanismos autoritários e ser orientada por finalidades que não estão dirigidas aos interesses da maioria da população. Apesar disso, a ideia de descentralização vincula esse fenômeno a processos de democratização dos sistemas de ensino, sendo vista como viabilizadora da participação.

1.3 ALGUMAS CONCEPÇÕES E MECANISMOS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA

O conceito de gestão democrática é um elemento em construção contra a centralização do poder, a rigidez hierárquica e o enfraquecimento da autonomia da escola. Este conceito surge como contraponto ao tecnicismo, clientelismo e patrimonialismo tão marcantes na sociedade de modo geral e nos sistemas de ensino e escolas em particular.

Para Paro (1996), a perspectiva de gestão democrática no Brasil, concilia dois pilares: a representação e a participação. A primeira é realizada por meio da eleição de diretores, no qual existe a convocação da comunidade escolar para votação com o intuito de eleger um representante para a gestão. O segundo pilar é a participação dos atores sociais da escola (comunidade escolar e local), na perspectiva da autonomia e descentralização das ações administrativas, financeiras e pedagógicas com a transparência que lhe é devido.

Assim, para este autor, a gestão democrática é aquela comprometida com a transformação da escola, que indo contra os interesses de conservação social, contribui para a instrumentalização cultural dos sujeitos das classes trabalhadoras (PARO, 1996,

2007). Nessa mesma direção, a gestão democrática caracteriza-se pela "efetiva participação de pais, educadores, alunos e funcionários da escola" (PARO 2007, p. 9). Logo, a participação se dá com a partilha de poder e a tomada de decisão, buscando uma administração construída e exercida coletivamente.

Mendonça (2000) aprofunda que, a gestão democrática faz parte de uma cadeia ampla de processos, procedimentos, instrumentos e mecanismos de ação que envolve também a política e o planejamento educacional, sendo este último o instrumento, elo final dessa cadeia. Nesse sentido, a gestão não faz distinção excludente entre a política, o planejamento e a gestão. Para o autor,

a gestão democrática deve ser abordada no seu sentido amplo, como um conjunto de procedimentos que inclui todas as fases do processo de administração, desde a concepção de diretrizes de política educacional, passando pelo planejamento e definição de programas, projetos e metas educacionais, até as suas respectivas implementações e procedimentos avaliativos (MENDONÇA, 2000, p. 69).

Já para Cury (2007, p. 489) a gestão democrática como princípio da educação nacional configura-se como

presença obrigatória em instituições escolares públicas, é a forma dialogal, participativa com que a comunidade educacional se capacita para levar a termo um projeto pedagógico de qualidade e da qual nasçam cidadãos ativos, participantes da sociedade como profissionais comprometidos (CURY, 2007).

Neste sentido, a gestão democrática na escola, se efetiva pelas instâncias colegiadas de caráter deliberativo, bem como na implementação do processo de escolha de dirigentes escolares, além da participação de todos os segmentos da comunidade escolar na construção do Projeto Pedagógico e na definição da aplicação dos recursos recebidos da escola (DOURADO; OLIVEIRA; MORAES, s. d., p. 4).

O provimento de cargo de diretor é um tema que desde a década de 1980, vem sendo polarizada pela indicação de dirigentes escolares e implantação de processos democráticos de escolha de diretores. Para Mendonça (2000; 2001), há quatro formas do provimento do cargo de diretor no país: indicação; concurso de provas e títulos; eleição e; seleção e eleição, deste modo, entende que

- 1) O provimento por **indicação**, é livre a nomeação por autoridade do Estado;
- 2) **concurso** público, se aplicam provas e títulos para escolha e nomeação dos primeiros colocados;
- 3) Provimento por **eleição** é aquela em que o nome do escolhido para ocupar o cargo de diretor da escola é resultado de processos

eleitoral em que os segmentos da comunidade escolar o escolhe pelo voto;
e

4) **Seleção e eleição** são os processos que adotam eleição de candidatos previamente selecionados em provas escritas (MENDONÇA, 2001, p. 88, grifo nosso).

Em se tratando da indicação, o dirigente escolar é escolhido pelo representante político, seja prefeito ou o governador e assume o cargo como um representante do poder executivo na escola. Dessa maneira, sua atuação na escola está a serviço dos interesses políticos ou conveniências daquele que o nomeou. Evidentemente que o aspecto priorizado para esta escolha, muitas vezes foge da competência e eficácia administrativa ou educacional. Observam-se ainda, critérios político-clientelistas que não combinam com autonomia e gestão democrática, temas tão propalados atualmente.

Outra forma de provimento para o cargo de diretor é o concurso público, realizado por meio de provas, ou de provas e títulos. Nessa direção,

O concurso público é apontado como alternativa para superação do clientelismo das indicações políticas, uma vez que, em função de critérios impessoais que devem presidir essa forma de seleção, os escolhidos o são pelos seus próprios méritos. A argumentação em defesa desta modalidade de escolha acontece, por isso, em nome da moralidade pública e da obediência a critérios técnicos (MENDONÇA, 2000, p. 190).

Observa-se que, nesse tipo de seleção não se avalia a capacidade de liderança dos candidatos, o que prevalece são aspectos objetivos e técnicos. Eleito dessa forma, o diretor poderá não se sentir responsável pelos objetivos educacionais articulados pela comunidade ou em relação à expectativa e interesse dos usuários.

A eleição como meio de provimento do cargo para diretor de escola é um dos mecanismos propalados como alternativa mais comprometida com os interesses da maioria da população. Desse modo, a eleição de diretores:

adquiriu lugar de destaque no processo de democratização da escola e dos sistemas de ensino, chegando erroneamente a ser considerada sinônimo de gestão democrática, é uma das maneiras, sem ser a única, de materializar esse importante princípio constitucional no ensino público. A sua realização cria vínculos entre a comunidade, alunos, trabalhadores em educação e direção eleita em torno de um projeto de trabalho coletivo (MENDONÇA, 2000, p. 258).

Além disso, a eleição de dirigentes é apenas um dos componentes da gestão democrática. Outras medidas também se fazem necessárias para que a participação da comunidade e de todos os segmentos escolares nos destinos da escola pública seja uma prática efetiva.

Nessa direção, outro processo de provimento do cargo de diretor identificado por Mendonça (2000) é o que se utiliza de seleção dos candidatos por meio de provas de conhecimento seguida de eleição.

Para Paro (2007), desde a década de 1980, muitos setores da escola e da comunidade conscientes da importância do diretor na tomada de decisões na escola mostraram-se desfavoráveis à nomeação do dirigente pelo poder governamental – marca do clientelismo e do favorecimento político-partidário – e ao concurso público – alternativa burocrática, que não leva em conta os problemas de cada escola.

Para Mendonça (2000), a troca de favores deste processo clientelístico explica o interesse com que os políticos lançam mão da escola pública como aliada para implantar suas influências. Nesse sentido, “o diretor pode convocar a população a esta presente na escola pelos mais diferentes motivos, podendo atender, solicitar, cobrar, pressionar, algumas vezes impor”. Assim, acentuam-se os interesses das políticas clientelistas, que se distanciam de regras democráticas e evidentemente deixam de atender aos interesses da maioria da população.

Nessa direção, Dourado (1990) acrescenta que a livre indicação dos diretores pelos poderes do Estado se configura como modalidade que mais se coaduna e contempla as formas mais usuais do clientelismo, assim, imobiliza a abertura de canais legítimos de participação.

A escolha democrática de dirigentes escolares foi uma das primeiras reivindicações e continua sendo objeto demandado pelos usuários e servidores da escola. Mesmo tendo havido resistência quanto à eleição para provimento de cargo de diretor no início da década de 1980, ao longo desses anos, muitos setores da escola e da comunidade, conscientes da importância do diretor na tomada de decisões na escola, mostraram-se desfavoráveis à nomeação do diretor pelo poder governamental – marca do clientelismo e do favorecimento político-partidário – ou ao concurso público – alternativa burocrática, que não leva em conta os problemas de cada escola.

Com relação ao provimento do cargo diretor (a) por concurso público “os escolhidos o são pelos próprios méritos”. O concurso está vinculado a uma concepção da direção de escolas como carreira e, por meio dele, a ocupação da função tem caráter permanente (MENDONÇA, 2000). A esse respeito, Dourado (1990) entende que, o concurso é defendido pela comunidade científica que imputa a escolha por méritos intelectuais. Sobre essa forma de provimento do cargo registra-se que no Brasil, a cidade de São Paulo utiliza o concurso como forma do provimento de diretor (a).

A eleição por outro lado, segundo Mendonça (2000), acabou materializando a luta pela democratização da educação e catalisou o esforço e a mobilização do movimento docente para a implantação de inovações e experiências de administração participativa.

Para Dourado (1990), a eleição é tida pelo movimento docente mais democrático, segundo o autor, é necessário por um lado, estar alerta sobre as limitações do sistema representativo, por outro lado, aposta na articulação da sociedade civil na luta pela efetivação política.

A eleição como forma de escolha de dirigente escolar tem-se constituído como um importante mecanismo para a democratização da escola pública. Os usuários da escola veem essa prática como alternativa para desarticular o papel do diretor dos interesses do Estado e articular sua atuação aos interesses da escola e daqueles que o escolhem democraticamente.

Para Peroni (2010), a eleição de diretores é importante não apenas para que os dirigentes educacionais sejam eleitos pelos seus pares e pela comunidade, mas também porque é um processo de aprendizagem. Diante do exposto, buscaremos identificar no entendimento da Lei do PNE (2014-2024) qual a orientação para o provimento do cargo de diretor (a), seus significados e impactos para a gestão democrática da educação.

De acordo com Mendonça (2000), a participação pode ser considerada a base fundante de todos os mecanismos que, de alguma maneira, materializam os processos de funcionamento da gestão democrática do ensino público. Para se compreender dois importantes mecanismos de democratização da gestão, a escolha de diretores escolares e o funcionamento de colegiados, é necessário o aprofundamento dos aspectos da participação que neles estão envolvidos. Nesse sentido, considera-se que a participação e os mecanismos de gestão democrática apresentam-se imbricados nesse processo de democratização da gestão.

É pela participação na escola que a comunidade anuncia seus desejos, necessidades e desafios, é pela participação que se anuncia o que se espera da escola e se faz presente na construção de uma escola cada vez mais democrática e plural. A participação popular é assim entendida como o envolvimento de toda a comunidade escolar, pais/mães, estudantes, equipe técnica e administrativa da escolar, diretores (as) e a comunidade escolar na escola. Através do diálogo expõe, intervém, participa da vida da escola.

Desse modo, participar é discutir, é ter voz, ganhando-a na política educacional das escolas, na organização de seus argumentos (FREIRE, 1991, p. 127). “Grêmios, Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres (APM) se mostraram instituições, embora rudimentares da prática, fundamentais para efetivar uma vida democrática nas escolas” (ARELARO; JACOMINI; CARNEIRO, 2016, p. 1143).

Em Freire (1991), a democracia é um processo, uma conquista, na busca permanente pela liberdade e autonomia, que requer diálogo e igualdade de participação no processo decisório e político. Desse modo, a práxis freireana aponta a urgente necessidade de se repensar o Estado e a possibilidade de enfrentamento do neoliberalismo.

Em São Paulo, a experiência de Freire enquanto secretário municipal de educação (1984-1991) sinaliza uma possibilidade concreta de democratização da escola. Segundo o autor, é possível “mudar a cara da escola” na luta por uma escola pública mais democrática, popular e plural. Assim, propôs uma reforma administrativa, em vista, a uma administração democrática, em favor da autonomia da escola que, sendo pública fosse também popular, nesse sentido, sugere:

[...], democratizar o poder, reconhecer o direito de voz dos alunos, às professoras, diminuir o poder pessoal das diretoras, criar instâncias novas de poder com os conselhos de escola, deliberativos e não apenas consultivo e através dos quais, num primeiro momento, pais e mães ganhassem ingerência nos destinos da escola como algo seu, se faz igualmente presente na condução da política educacional da escola. Era preciso, pois, democratizar a Secretaria. Descentralizar decisões. Era necessário inaugurar um governo colegiado que limitasse o poder do Secretário [...] o que quero deixar claro é que um maior nível de participação democrática dos alunos, dos professores, das professoras, das mães, dos pais, da comunidade local, de uma escola que, sendo pública, pretenda ir tornando-se popular [...]. A democracia demanda estruturas democratizantes e não estruturas inibidoras da presença participativa da sociedade civil no comando da res-pública (FREIRE, 2001b, p. 38).

Nesse processo é possível e necessário pensar a democratização da educação e da escola a partir de uma democracia participativa - representativa isso perpassa a defesa das organizações sociais. Nesse processo os cidadãos precisam tomar parte nas decisões e não somente participar de um processo eleitoral. A democracia participativa seria então aquela em que os cidadãos sentem que por “fazerem parte” da nação, “tem parte” real na sua condução e por isso “tomam parte” – cada qual em seu ambiente – na construção de uma nova sociedade da qual se “sentem parte”. (BORDENAVE, 1994, p. 23). Assim, cabe-nos perceber na prática como eles se normatizam.

A gestão democrática não é linear, é contraditório e plural precisar ser avançada na prática, efetivar práticas de gestão, é aperfeiçoar o que já foi conquistado. É uma condição de extrema importância, nas escolas, sistemas de ensino, instituições de modo geral, a coordenação e o trabalho coletivo. No pôs constituinte, entidades sindicais e científicas redefinem o valor da democracia, a sociedade civil protesta por mais democracia, e cada vez mais, se avança na tomada de consciência, não se aceita como antes, os disparates a aparelhagem estatal ou os desmandos de autoridades do grupo do poder.

Mais ainda precisamos avançar mais. É necessária tornar efetivo as garantias legais, fazer valer as lutas coletivas, isso é tarefa de todos e todos. Para tanto, urge a necessidade de uma escola cidadã, uma escola que experiência práticas democráticas e plurais de democráticas, onde os espaços de decisão e participação coletiva fazem parte do cotidiano escolar. A Escola Cidadã, jamais silenciosa e autoritária, é uma escola que vive a

experiência tensa da democracia. Em outras palavras, implica a experiência tensa, contraditória e permanente entre autoridade e liberdade. (FREIRE, 1997).

Nesses espaços, os mecanismos de participação na gestão da coisa pública é um espaço de decisão, mas também pedagógico e prático da democracia, que precisa ser cada vez tomado e ocupado nos seus vários mecanismos.

1.4 A GESTÃO DEMOCRACIA EM FREIRE: PARTICIPAÇÃO, DIÁLOGO, TRABALHO COLETIVO E AUTONOMIA

Na realidade brasileira, marcada por práticas autoritárias, avançar na democracia mais que utopia é um sonho a ser concretizado pela vivência democrática. Para Freire (2001), preparar para a democracia não pode significar somente converter o analfabeto em eleitor, condicionando-o às alternativas de um esquema de poder já existente, mas, no desenvolvimento da criticidade. Pensar a democracia, os processos de democratização da educação e das escolas, e a gestão democrática, nos leva ao aprendizado, preparação e anúncio democrático.

Para Freire (1991), democracia são os processos de construção e decisão coletiva dos rumos que se quer dar a educação e a escola. Nesse contexto, a democracia participativa é um princípio freireano que supõe a existência de “estruturas democratizantes e não estruturas inibidoras da presença participativa da sociedade civil no comando a república” (FREIRE, 1991). Assim, a democracia não aparece por acaso, é “uma criação social, uma construção política, paciente e persistentemente do trabalho coletivo” (FREIRE, 2001b, p. 201). Desse modo, é uma construção histórica e social, que se dá na luta cotidiana. Na prática, a gestão democrática é uma construção coletiva, movida pela possibilidade de participação política, que pressupõe uma concepção ampliada de sociedade e de educação em suas relações superestruturais.

Sendo uma construção histórica, a democracia, expressa as contradições e os conflitos societários, os interesses e as correlações de forças de uma sociedade marcada pelos antagonismos e clientelismos. Nesse processo, a luta, deve se concentrar contra todas as formas de autoritarismo e deve ser um exercício permanente da práxis freireana, ou seja, uma ação permanente na luta e na militância social.

Desse modo, o aprendizado da democracia perpassa a vivência prática da participação. Para o autor, o aprendizado da democracia se dá

fazendo democracia pela prática da participação, pois, ninguém vive plenamente a democracia nem tampouco a ajuda a crescer, primeiro, se é interdito no seu direito de falar, de ter voz, de fazer o seu discurso crítico, segundo, se não se engaja, de uma ou de outra forma, na briga em defesa

deste direito, que no fundo, é o direito também de atuar (FREIRE, 1993, p. 88).

Portanto, temos como pressuposto uma concepção de gestão democrática autônoma, que se fundamenta na participação e no diálogo, desse modo, acreditamos que a gestão democrática educacional contribui para a democratização das estruturas e consequentemente favorece a participação popular democrática.

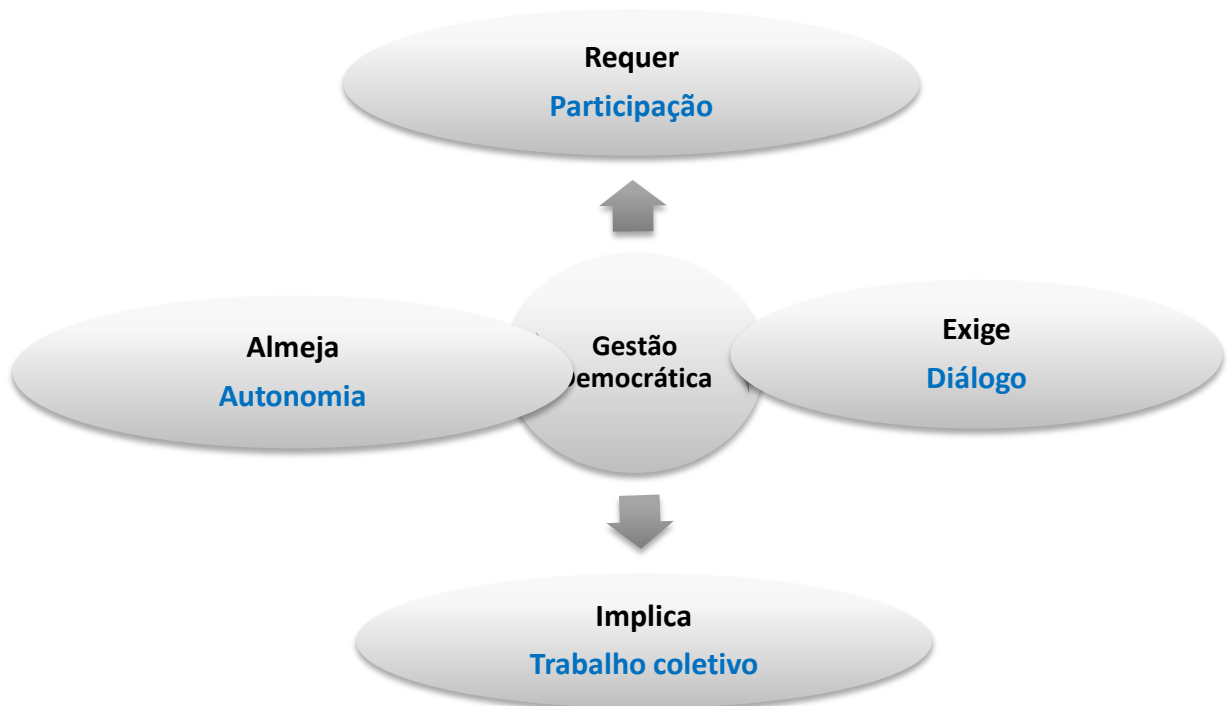
Em sua obra, *Educação na Cidade*, Freire (1991, p. 65) traz a sua experiência prático-pedagógico de gestão democrática no município de São Paulo, quando esteve à frente da secretaria de educação desse município (1989-1991). Nessa obra, apresenta como um dos objetivos da administração Pública, a democratização da gestão e dos sistemas, para Freire, a democratização deve partir, primeiramente nos órgãos do próprio Estado, como a secretaria de educação e consequentemente se estender as escolas e os sistemas.

Nessa obra, Freire questiona o compromisso político da gestão democrática na assunção dos princípios de descentralização e participação: [...] para nós, descentralização e participação dizem respeito ao ato de decidir. Assim, Freire destaca quatro objetivos que subsidiaram o seu trabalho admirativo, são eles: 1) ampliar o acesso e permanência dos setores populares; 2) democratizar o poder pedagógico e educativo; 3) incrementar a qualidade da educação, mediante a construção coletiva de um currículo interdisciplinar e, 4) a formação permanente do pessoal docente (FREIRE, 1991; 2001b).

As obras de Freire (1991, 2001a, 2001b, 2006, 2015a, 2015b, 2017) trazem como elementos fundantes da gestão democrática: a participação, o diálogo, o trabalho coletivo e a autonomia, como se pode ver na figura abaixo, e abordam de forma significativa o que se entende por democracia, participação e gestão democrática, desse modo, apontam como elemento teórico-prático a práxis dialógica que é um processo de ação-reflexão-ação³⁸.

³⁸ A práxis dialógica (ação-reflexão-ação) é compreendida como o ato de problematizar a realidade e as consequências práticas da compreensão do real, em vista a uma ação transformadora, desse modo, problematiza-se o real, produz-se um diálogo sobre o mesmo a fim de modifica-los (FREIRE, 2017, p. 169).

Figura 01 - Gestão democrática em Freire (1991)



Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Enquanto aprendizado da democracia, o diálogo, a autonomia e a participação são apontados por Freire em suas obras, como mecanismos determinantes, na denúncia e anúncio, e, conseqüentemente, na construção de práticas democráticas, pelo diálogo construímos e aprendemos a fazer democracia, desse modo, não é algo dado, mas construído socialmente.

Na prática, a gestão democrática é uma construção coletiva, movida pela possibilidade de participação política, que pressupõe uma concepção ampliada de sociedade e de educação em suas relações superestruturais. Quando o autor fala de participação, fala em convocação dos cidadãos para o compromisso social e político, de anunciar sua fala e não se calar diante das arbitrariedades, assim, apresenta como processo necessário para a construção da sua liberdade e autonomia, assim, destacamos que a autonomia,

[...] vai se constituindo na experiência de várias decisões que vão sendo tomadas, desse modo, “Ninguém é autônomo primeiro para depois decidir. [...] ninguém é sujeito da autonomia de ninguém [...] a autonomia, enquanto amadurecimento do ser para si, é processo é vir a ser. Não ocorre em data marcada, mas não ação permanente e conjunta dos seres sociais [...] É nesse sentido que uma pedagogia da autonomia tem de estar centrada em experiências estimuladoras da decisão e da responsabilidade, vale dizer, em experiências respeitosas da liberdade (FREIRE, 2015a, p. 105).

O autor aponta que é necessário diminuir o abismo que separa aqueles que participam efetivamente na vida da sociedade daqueles que não participam (FREIRE, 2001a, p. 26).

Sobre o elemento da participação, Freire (2015) enfatiza que a primeira observação a ser feita é que a participação, enquanto exercício de ter voz, de ingerir, de decidir em certos níveis de poder, enquanto direito de cidadania se acha em relação direta, necessária com a prática educativo-progressista, se os educadores e educadoras que a realizam são coerentes em seu discurso. Assim, Freire (2001a) questiona o significado da participação e os impactos que essa participação tem na sociedade, desse modo, nos interroga:

Se a participação das massas alfabetizadoras modificava já notavelmente o esquema das relações poder, que ocorreria se se permitisse a participação de todas as classes populares? Que significa para os grupos de direita a perda de seus privilégios e para o povo o começo de uma verdadeira democracia? (FREIRE, 2001a, p. 22).

Para nós esse é o ponto fulcral da participação, é o entendimento dos impactos que essa pode gerar, assim, entendemos que ela tem papel determinante nas estruturais sociais e de poder, quanto mais participação, mais autonomia, democracia e mais igualdade. É pela participação que nos tornamos sujeitos históricos e sociais, no estreitamento cada vez mais das relações ambivalentes e resistentes.

Nesse processo, a “participação não pode ser reduzida a uma pura colaboração que setores populacionais devessem dar a administração pública, por exemplo, em multidões” (FREIRE, 2006, p. 75), mas no exercício diário da luta política e democrática. Por isso, não podemos aceitar uma concepção autoritária de participação, que reduz, obviamente, a uma presença concedida as classes populares a certos momentos de participação.

Conforme Freire (2006, p. 127), participar é bem mais do que, em certos fins semana, oferecer aos pais a oportunidade de reparando deteriorizações, estragos das escolas, fazer as obrigações do próprio Estado. Para o autor, a democracia é atitude, é aceitação do outro, é pensar a praticidade e vivê-la (FREIRE, 2015a).

A participação apresenta-se como atividade essencial para a construção da democracia, no modo freireano, “participação como exercício de ter voz [...] de gerir, de decidir em certos níveis do poder, enquanto direito de cidadania, se acha em relação direta, necessária, com a prática educativa – progressista, se os educadores e educadoras que a realizam são coerentes com o seu discurso (FREIRE, 2001b, p. 75).

Freire (2017, p. 91) “fala em participação simbólica, aquele em que se tem a ilusão de que atuam e converter-se em parte deles”. É contra esse tipo de participação que devemos lutar para nós. Construir uma falsa ideia de participação é muito mais nocivo do que a renúncia a participação, já que, desmobiliza a força política e ação protagonista dos

sujeitos individuais e coletivos. A participação é um caminho para construir a autonomia coletiva dos sujeitos que participam socialmente.

Ainda Freire entende que a participação popular na cultura e na educação rompe com a tradição de que só a elite é competente e sabem quais são as necessidades e interesses de toda a população (FREIRE, 1991, p. 16).

Para Freire (2015a), a autonomia é um processo individual e também coletivo, que se dá na ação conjunta dos sujeitos, logo, a autonomia requer certa pedagogia, certa consciência de classe, de posição no mundo. Para tanto, exige saberes necessários à prática educativa, que se funda segundo o autor, no respeito à dignidade e a autonomia do educador-educando, logo se concebe os seres humanos enquanto sujeitos sócio históricos, culturais, sociais no ato de conhecer.

Nessa construção, o exercício da criticidade, da indignação e da rebeldia converge para a luta contra as injustiças sociais e a democratização da educação e da escola. Desse modo, Freire (2015b, p. 146) chama a atenção para a educação democrática, alertando que:

[...] não é possível educar para a democracia ou experimentá-la sem o exercício crítico de reconhecer o sentido real das ações, das propostas, dos projetos sem a indignação em torno da possibilidade com provável de realização das promessas feitas sem se perguntar sobre a real importância que tem a obra anunciada ou prometida para a população como uma totalidade bem como para cortes sociais da população. Afinal, a favor de que projeto de cidade esta ou aquela obra trabalha (FREIRE, 2015b, p. 146).

Por esse olhar, a autonomia é uma construção histórica que se faz na experiência prática, logo:

A autoridade coerentemente democrática está convicta de que a disciplina verdadeira não exige na estagnação, no silêncio dos silenciados, mas no alvoroço dos inquietos, na dúvida que instiga, na esperança que desperta [...] jamais se omite. Assim, na prática, se torna escrava de um sonho fundamental: o de persuadir ou convencer a liberdade de que vá construindo consigo mesma, em si mesma, com materialidade que, embora vindos de fora de si, reelaborados por ela, a sua *autonomia* (FREIRE, 2015a, p. 91, grifo do autor).

A cidadania não se constrói apenas com eficácia técnica, mas também com sua luta política em favor da recriação da sociedade injusta, a ceder seu lugar à outra menos injusta e mais humana (FREIRE, 2015a, p. 100), desse modo, segundo o autor a educação não vira política por causa da decisão deste ou daquele educador. Ela é política. (FREIRE, 2015b, p. 108), desse modo, o próprio autor reafirma que não é possível separar política de educação, o ato político é pedagógico e o pedagógico é político, os partidos políticos progressistas, interessados na desocultação de verdades, precisam jogar-se, até quixotescamente (p.

148). Nessa luta a gestão democrática é um espaço aglutinador de mais democracia, participação, diálogo e trabalho coletivo.

Diante de tudo o que foi exposto, é necessário esperar e viver a experiência prática da democracia no exercício diário da luta política pela participação popular. Na escola, a participação popular deve ser o espaço de recriação e aprendizado da democracia, nessa direção, Freire (1991, p.16) entende que a escola é também um espaço de organização política das classes populares.

CAPÍTULO II

2 PROPOSTAS INICIAIS DA SOCIEDADE CIVIL E SOCIEDADE POLÍTICA PARA O PNE (2014-2024)

Fotografia 01 - CONAE 2010³⁹



Fonte: Acervo CONAE, 2010.

Neste capítulo são analisadas as propostas iniciais do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) para a gestão democrática, constantes nos Documento Referência e Final da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010) e no Projeto de Lei nº 8.035/2010 proposto pelo Executivo Federal. Para tanto, analisa-se os Documentos com a pretensão de identificar o que foi assimilado ou não das propostas de gestão democrática, construídas na CONAE 2010 à proposta do Executivo Federal.

2.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PNE (2014-2024)

O processo de elaboração do PNE (2014-2024) marca um novo momento do Estado brasileiro para a construção de políticas. Visto que, sempre houve, no Brasil, certa monopolização da aparelhagem estatal na construção de políticas de Estado. De acordo Pochmann (2013), a partir de 2003, começa-se a construir uma nova forma de organização do Estado brasileiro para as políticas educacionais, em que, sociedade civil e sociedade política disputaram hegemonia no mesmo ambiente. Essas disputas, que se revelaram em lados opostos no contexto da elaboração do primeiro PNE (2001-2010), foram reconfigurada com a CONAE 2010⁴⁰.

³⁹ Apesar das fotografias usadas nessa pesquisa representarem os momentos constitutivos dos processos de construção e aprovação do PNE (2014-2024), elas são usadas nas aberturas dos capítulos apenas para ilustrar os momentos que serão discutidos.

⁴⁰ A Conferência Nacional da Educação Básica (CONEB/2008)⁴⁰ aliada às conferências de Educação Indígena e Educação Tecnológica, propiciaram as condições para realização da CONAE 2010⁴⁰. A expectativa era a de se garantir de forma contundente a participação da sociedade civil e o envolvimento de diversos atores sociais no processo de elaboração de políticas educacionais, em que se apontou, dentre outros desafios à educação brasileira, a regulamentação do SNE, da CONAE e da gestão democrática, como indicadores de educação com mais qualidade social.

Na visão do MEC (2010), a CONAE 2010 foi um espaço privilegiado de discussão, avaliação e proposição de políticas. Já para Abicalil (2010), a CONAE/2010 constitui-se:

[...] numa 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 [...]. Movimento social, gestores públicos, estudantes, profissionais, representantes dos poderes da República, formuladores da crítica acadêmica e científica, somos 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”* (ABICALIL, 2010, p. 76, grifo do autor).

Neste sentido, a CONAE 2010 caracterizou-se como um espaço de participação coletiva da sociedade civil e sociedade política na construção de políticas de Estado. Registra-se que esta participação no processo de elaboração dos dois projetos de Planos Nacionais de Educação, o PNE (2001-2010) e o PNE (2014-2024), partiram de concepções e práticas distintas de participação política. “No primeiro plano, houve uma participação mais consultiva das entidades da sociedade civil e deliberativa do poder Executivo, no segundo, houve uma formulação e deliberação conjunta de todos os integrantes do congresso” (NEVES, 2013, p. 23).

Com relação à construção do PNE (2001-2010), duas propostas de planos foram apresentadas, uma da sociedade civil e outra do Estado, sendo vitoriosa a do Estado sem muita escuta popular. Já na construção PNE (2014-2024) um longo processo de debate e construção coletiva envolveu os mais diversos setores e segmentos da educação e do legislativo federal. Esse procedimento contribuiu para o fortalecimento da democracia, ampliou os espaços de diálogo e práticas de trabalho coletivo nos diversos contextos educacionais.

Neves (2013), ainda destaca que, a presença da UNESCO e a nova relação do Brasil com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), assim como ocorreu no processo de elaboração do primeiro PNE (2001-2010), também, influenciaram fortemente na formulação do segundo PNE (2014-2024). Neste processo, cabe pontuar a participação do empresariado brasileiro no processo de elaboração de políticas educacionais.

Desse modo, no conjunto das relações do Estado ampliado, pode-se dizer, que na elaboração do (PNE 2014-2024) houve uma relação mais próxima entre sociedade política e sociedade civil. Mesmo assim, ainda é necessário avançar: no poder decisório e na construção da lógica democrática que sustenta o plano.

Sobre esse aspecto, Peroni e Flores (2014) afirmam que “[...] houve avanços e perdas para a consolidação de processos democráticos na educação brasileira com o texto final da Lei que aprova o Plano para o próximo decênio” (PERONI; FLORES, 2014, p. 187).

Desse modo, há de se refletir acerca dos embates e correlação de forças na relação do Estado (em sentido estrito) com a sociedade civil no processo de elaboração de políticas educacionais, em vista a perceber como esse movimento se processou, além de apontar as propostas da sociedade civil e do Estado para a gestão democrática nos movimentos iniciais de construção do plano.

Para a construção da Meta 19 da gestão democrática, as propostas foram sendo metamorfoseada e culminou numa proposta que aponta determinada concepção de democracia, gestão e educação com características e especificidades próprias. Assim, representa os antagonismos e as “disputas de projetos de sociedade e de educação” (COUTINHO, 2000).

Partindo do entendimento de Cury (2007) a respeito da gestão democrática da educação, em que compreende:

[...] a escola como espaço de construção democrática, respeitado o caráter específico da instituição escolar como lugar de ensino/aprendizagem. A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, por injunção da nossa Constituição (art. 37) (BRASIL, 1988): transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimentos dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. Por isso a gestão democrática é a gestão de uma administração concreta (CURY, 2007, p. 12).

Nesta direção, a gestão democrática via mecanismos de participação, tanto nos processos de definições de políticas educacionais quanto na ingerência das escolas, fortalece o poder de decisão e contribui para a construção de projetos educacionais cada vez mais democráticos. Deste modo, enquanto uma experiência política de aprendizado que não está restrita a prática escolar, pode, por meio dela, criar canais de efetiva participação social dentro da escola visando o aprendizado da democracia e, por consequência; o questionamento das estruturas de poder que constituem as relações sociais, dentre elas as escolares.

Logo os canais de participação é um importante mecanismo de gestão, que pode ser considerada o pano de fundo de todos os mecanismos ligados ao processo de gestão democrática do ensino público. Logo, a participação na tomada de decisão “não ocorreria apenas pelo aumento da participação daqueles que já são atuantes, mas pela inclusão dos que ainda são postos de lado em função dos mais variados argumentos” (MENDONÇA,

2000, p. 133). Cabe destacar, que essa participação não deve se dar no vazio, mas em meio a um projeto que oriente as relações democráticas no interior dos sistemas de ensino das escolas.

Em relação à participação da comunidade na gestão da escola pública, Paro (2001) aponta a necessidade de estar convencido da importância e da necessidade dessa participação, de modo a não desistir diante das dificuldades apresentadas. Ainda de acordo com o autor,

A participação da comunidade na escola como todo processo democrático é um caminho que se faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação (PARO, 2001, p. 17)

A participação do diretor é imprescindível para encaminhar questões ligadas à construção de um trabalho coletivo na escola. Dessa forma, a gestão democrática, poderá ser conseguida mediante um trabalho efetivo, consciente e coletivo. Assim sendo, a partilha do poder entre os membros que compõem a escola como: professores, diretores, alunos, funcionários em geral, serão imprescindíveis no processo participação.

Diante do exposto, cabe enfatizar em relação à gestão democrática

a participação popular precisam ser vivenciados em todas as esferas e por todos os sujeitos do campo educacional. Por isso torna-se indispensável a participação no planejamento, execução e avaliação dos projetos e atividades educativas tanto na educação básica como na educação superior. Bem como a existência efetiva do Fórum Nacional de Educação e dos fóruns estaduais, municipais e distrital da educação, a materialização do regime de colaboração entre os sistemas de ensino e a regulamentação da cooperação federativa entre os entes, o fortalecimento da autonomia e o controle social (BRASIL, 2017, p. 52).

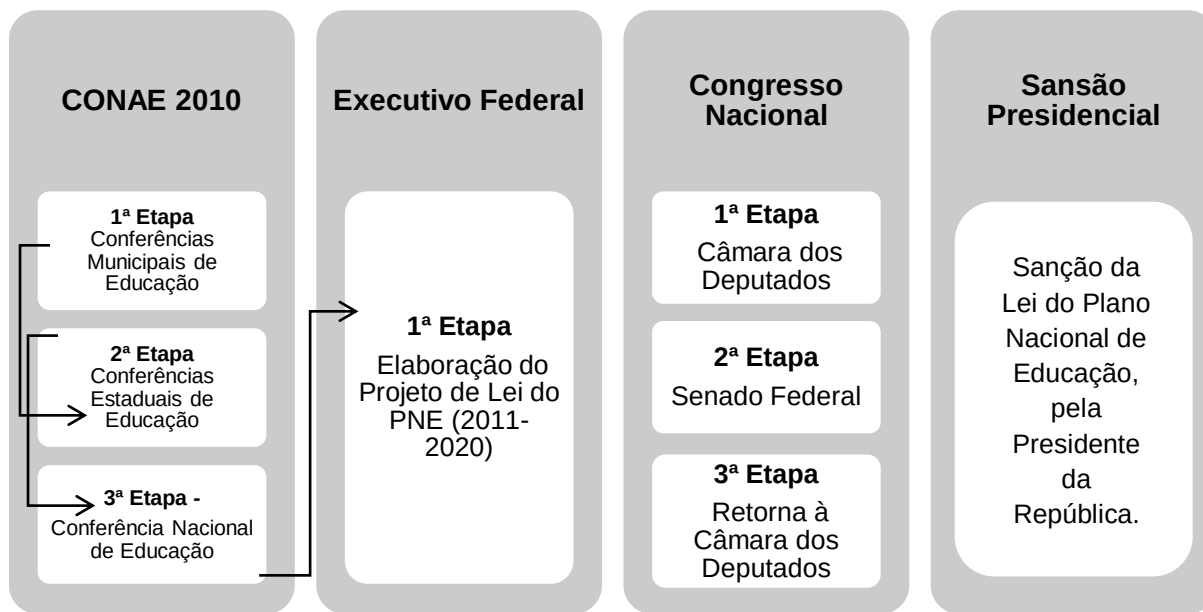
No que se refere à gestão democrática, o MEC sinaliza que:

a Gestão Democrática refere-se aos sistemas de ensino e 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, [...]. Nesse sentido, deve contribuir para a consolidação de políticas direcionada a um projeto político-pedagógico participativo, em que tenha como fundamento: a autonomia, a qualidade social, a gestão democrática e participativa e a diversidade cultural, étnico-racial, de gênero, do campo (MEC, 2010).

A perspectiva ora apresentada busca resgatar a proposta legitimada na CONAE 2010 além de apontar indícios de como a gestão democrática deveria ser abordada no novo Plano Nacional, gerando uma expectativa de que, o que foi deliberado.

Três grandes momentos demarcaram as etapas de elaboração e aprovação do PNE (2014-2024): o primeiro momento foi a CONAE 2010 (etapas municipais, intermunicipais, estaduais e distrital), o segundo, no Executivo e o terceiro no Congresso Federal (Câmara dos Deputados e Senado Federal), como ilustrado na figura a seguir:

Figura 02 - Etapas do processo de construção e aprovação do PNE (2014-2024)



Fonte: Elaborado pela autora (2017)

A CONAE 2010 demarcou a mobilização da participação da sociedade civil e sociedade política no processo de elaboração do PNE (2014-2024). Neste evento foram movimentados diversos setores, segmentos, profissionais da educação e representantes da sociedade civil organizada, na ampliação do diálogo e construção coletiva, em que se teve como estratégia, à participação representativa, setorializada e por segmento.

Como procedimentos foram realizados 449 conferências, sendo, 378 municipais, 89 intermunicipais, 27 estaduais e uma (01) conferência nacional (FNE, 2011). Assim, foram mobilizados cerca de 3,5 milhões de brasileiros (as) envolvendo em torno de 2% da população do país (BRASIL, 2012). Só na etapa nacional, participaram cerca de 6.000 delegados (BRASIL, 2010), concentrando o maior número de participantes de todas as conferências. Nesse evento, foram mobilizados em torno de 450 mil delegados (as) nas etapas preparatórias, municipais, intermunicipais, estaduais e nacional (BRASIL, 2017).

Estrategicamente, a CONAE 2010 teve como dinâmica, debates, deliberações coletivas e produções de textos. Neste processo, várias produções definiram a dinâmica de construção das propostas de plano pelo conjunto da sociedade civil e do Estado, destaca-se: o Documento Referência, Documento Base e Documento Final da CONAE/2010, o Projeto de Lei nº 8.035/2010 do Executivo Federal, o PL nº 8.035/2010 que aprova o PNE na

Câmara dos Deputados e o PLC nº 103/2012 que aprova o plano no Senado Federal, como se vê na figura a seguir:

Quadro 02 – Documentos produzidos no processo de elaboração e aprovação do PNE (2014-2024)

ETAPAS	DOCUMENTOS PRODUZIDOS	ANO
CONAE 2010	Documento Referência	2009
	Documento Base	2009
	Documento Final	2010
EXECUTIVO FEDERAL	Projeto de Lei nº 8.035/2010 do Executivo	2010a
CONGRESSO NACIONAL	PL nº 8.035/2010	2010b
	PLC nº 103/2012	2012

Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Esses documentos foram construídos no processo de elaboração e aprovação do (PNE 2014-2024). Nesta construção, os diálogos construídos de baixo para cima, giraram em torno do Documento Referência⁴¹, que após ser discutidos por municípios e estados culminou na construção de um documento Base⁴² “constando 5.200 propostas entre emendas ou novos parágrafos” (BRASIL, 2010b, p.7). Este documento expressa o trabalho coletivo realizado nos municípios e Estados brasileiros e serviu de base para discussão nos colóquios e eixos temáticos na etapa nacional, o resultado deste trabalho, consta no Documento Final da CONAE 2010, que após passar pela comissão de sistematização e revisão foi encaminhado para o Executivo Federal para subsidiar a construção do novo plano de educação.

Na Câmara dos Deputados, o PL nº 8.035/2010 passou por um novo processo de discussão, onde recebeu várias emendas, o texto aprovado nessa Casa, foi enviado para o Senado Federal, onde recebeu o nome de PLC nº 103/2012, lá novas modificações foram impressas ao texto, que após aprovado voltou para a Câmara dos Deputados, tendo sido realizados novos ajustes, antes de ser enviado para Sanção Presidencial e se tornar a Lei nº 13.005/2014.

⁴¹ O Documento Referência foi construído por uma comissão composta por diversos setores e segmentos da sociedade civil e do Estado, com o objetivo de direcionar os debates em torno de temas estratégicos.

⁴² No Documento Base, sugere que a gestão democrática “deve ser estendido ao setor privado de ensino com as necessárias alterações legais”, além do mais, acrescenta que a “Lei própria deve garantir a eleição direta para diretores (as) das escolas federais, estaduais, distritais e municipais da educação básica” (CONAE, 2010).

Após a CONAE 2010, o Executivo Federal construiu sua proposta de Plano Nacional que em grande parte desconsidera aquilo que saiu como proposta da Conferência. Em dezembro de 2010 o Executivo deu entrada na Câmara dos Deputados do Projeto de Lei.

No Congresso Nacional, novas disputas marcaram a etapa da elaboração do PNE, (2014-2024). Com foco na aprovação dos projetos de Lei do Plano, a Câmara e o Senado realizou um longo trabalho de diálogo e reconstrução das propostas de plano nacional. Nesse momento, as disputas se embateram com maior vigor em torno da vinculação da receita destinada ao investimento em educação. Neste processo, as pressões advindas dos diversos aparelhos de hegemonia da sociedade civil, postergou por quase 4 (quatro) anos a aprovação do novo plano.

Após a longa etapa de tramitação no Congresso Nacional, a proposta de Plano Nacional de Educação aprovado nas Casas Legislativas é enviada para sanção presidencial. Assim, o atual PNE (2014-2024) foi aprovado em 25 de junho de 2014, sem vetos, pela Presidente Dilma Rousseff, tornando a Lei nº 13.005/2014.

2.2 PROPOSTAS INICIAIS DO PNE (2014-2024): EM EVIDÊNCIA O DOCUMENTO FINAL DA CONAE 2010

O fio condutor e orientador dos debates na CONAE 2010 foi o Documento de Referência, que teve como tema central: **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação**: O Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação. As discussões em torno desse tema perpassaram seis eixos de debates: 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 Trabalhadores/as em Educação; V - Financiamento da Educação e Controle Social e VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade, dentre esses, as análises e reflexões deste trabalho perpassam o eixo II que trata da democratização da gestão.

Estes eixos foram discutidos nas várias instâncias da federação (municipais, intermunicipais, estaduais e distritais). O resultado dos debates culminou na produção de documentos estaduais, que foram encaminhados à comissão organizadora⁴³ da Conferência

⁴³ A Comissão Organizadora da CONAE designada pela Portaria Ministerial, nº 10/2008, constitui comissão de 35 membros, integrada por representantes dos Secretários do Ministério da Educação, da Câmara e do Senado, do Conselho Nacional de Educação, das entidades dos dirigentes estaduais, municipais e federais da educação e de todas as entidades que atuam direta e indiretamente na área da educação, a que atribui as tarefas de coordenar, promover e monitorar

Nacional para sistematização das propostas. Essa produção resultou de dois documentos bases⁴⁴, encaminhado aos delegados da CONAE 2010, para servir de parâmetro para discussão nos colóquios e plenárias de eixos na etapa nacional da CONAE. Após os debates realizados na CONAE 2010, foi produzido o Documento Final.

No Eixo II deste documento, “Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação”, a gestão democrática está associada à concepção de qualidade social da educação. Teve como propositiva, a instituição de mecanismos democráticos para as instituições públicas e privadas e para os sistemas de ensino, bem como a implantação de formas colegiadas de gestão das escolas, mediante lei específica, assim como, lei própria que garanta a eleição para escolha de diretores (BRASIL, 2010).

A gestão democrática é apontada no Documento Referência da CONAE 2010 como princípio motor dos sistemas de ensino, articulando as diferentes estruturas e subsistemas, e também princípio orientador do regime de colaboração, sendo assim, a gestão democrática, o regime de colaboração e o SNE foi apresentado como uma tríade na busca por um padrão nacional de qualidade social.

Desse modo, o grande desafio foi oferecer subsídios para a construção e efetivação do Sistema Nacional de Educação (SNE), em vista a superação de sua fragmentação. Nesse processo, Gadotti (2014), enfatiza a relevância do tema da gestão democrática da educação, como mecanismo para tornar prático o SNE e o regime de colaboração na execução e implementação de políticas educacionais.

Cabe pontuar que os vários mecanismos de gestão democrática, como: igualdade de condições, autonomia, descentralização, participação, eleição direta para provimento do cargo de diretor, mecanismos de participação na gestão da escola, dentre outros, devem congrega os princípios constitucionais da gestão democrática, qual seja, “gestão democrática do ensino público”.

Dentre as várias deliberações da CONAE/2010 constantes em seu Documento final estão: a criação do SNE, do FNE⁴⁵ com poderes superiores ao Conselho Nacional de Educação (CNE), além de mudanças nos conselhos estaduais e municipais em que toma a

o desenvolvimento da CONAE em todas as etapas, que teve como Secretário Executivo Francisco das Chagas (MEC, 2008).

⁴⁴ Foram inseridas pelo sistema de relatoria da CONAE 5.300 deliberações, sendo, sistematizada em 2.057 emendas que foram encaminhadas aos delegados para discussão, destas, resultaram 694 emendas aprovadas pelos delegados e encaminhadas para deliberação na plenária final, sendo provadas 677, destas, apenas, são voltadas a gestão democrática, que foram redigidas no Documento Final da CONAE (BRASIL, 2010).

⁴⁵ O Fórum Nacional de Educação foi instituído pela Portaria Ministerial nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010 e alterado pela Portaria Ministerial nº 502, de 09 de maio de 2012, que amplia a composição do FNE, com a finalidade de coordenar as conferências nacionais de educação, acompanhar e avaliar a implementação de suas deliberações, e promover as articulações necessárias entre os correspondentes Fóruns de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2010).

eleição de conselheiro como uma forma democrática de escolha de seus membros (BRASIL, 2009).

No documento final da CONAE 2010, a gestão democrática é entendida como espaço de deliberação coletiva que precisa ser assumida como fator de melhoria da qualidade educacional e de aprimoramento e continuidade de políticas educacionais (BRASIL, 2010). Neste documento, os conceitos de autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação, são reafirmados e, a avaliação emancipatória, formação cidadã, representação social, e controle social, são tomados como parte no processo de democratização da gestão, em vista a superação de todas as formas de autoritarismo, individualismos e desigualdades sociais. Nesse caminho, a regulamentação da gestão democrática deve garantir:

a organização, fortalecimento e mobilização dos órgãos colegiados autônomos, democráticos, representativos e de caráter deliberativo (conselho escolar, conselho de classe, grêmio estudantil, associação de pais); Instituir e tornar público o processo de provimento de função de gestor (a) as escolas públicas; propiciar a formação continuada de gestores, a das escolas públicas, bem como, de educadores sobre planos educacionais, a legislação em vigor e as propostas construídas pela comunidade escolar de base, em fim, garantir a vivência de mecanismos de gestão democrática (BRASIL, 2008, p. 21).

A análise do documento final da CONAE 2010 nos leva a evidenciar outros desafios para a gestão democrática como: Construir o SNE; Promover o debate permanente em torno da qualidade e valorização da educação básica superior e das modalidades; Garantir que os acordos e consensos produzidos na CONAE redundem em políticas públicas de educação; As políticas educacionais articuladas entre os sistemas de ensino devem promover, dentre outros, a gestão democrática e o desenvolvimento social; Controle social da educação; Indicar, para o conjunto das políticas educacionais implantadas que seus fundamentos estão alicerçados na garantia da universalização; bem como da democratização de sua gestão.

Desta forma, os fundamentos da gestão democrática se assentam no documento na garantia do direito à educação, na descentralização do poder público, eleição para diretores, na participação no planejamento e elaboração de projetos educacionais nos sistemas de ensino e avaliações através do controle social.

Em uma perspectiva ampla de gestão, envolvendo os sistemas de ensino e as escolas, deve considerar mecanismos de participação coletiva, buscando democratizar a gestão da educação e da escola e garantir a participação efetiva na definição de políticas educacionais, com ampla participação da sociedade civil e a formação de seus membros,

além do estabelecimento de mecanismos democráticos (DOURADO; OLIVEIRA; MORAES, s. d.).

A gestão democrática é apontada no documento como um dos pontos imprescindíveis para garantir a função social da educação e da escola utilizando-se de mecanismos democráticos ao incorporar as deliberações da comunidade escolar e local e a participação dos educadores nos projetos políticos-pedagógicos das unidades de ensino.

Após este grandioso trabalho na CONAE 2010, o Documento Final, foi encaminhado ao Ministro da Educação para servir de parâmetro para a elaboração do PNE (2014-2024). No âmbito do Executivo, foi elaborada uma proposta de Plano Nacional de Educação e apresentado à Câmara dos Deputados, em 20 de dezembro de 2010, em que recebeu o nome de Projeto de Lei nº 8.035/2010.

2.3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PL Nº 8.035/2010 DO EXECUTIVO FEDERAL

A proposta de PNE (2011-2020) do Executivo, expresso na forma do Projeto de Lei nº 8.035/2010, foi enviada ao Congresso Nacional em dezembro de 2010. Nesse documento, foram apontadas 10 (dez) diretrizes, 20 (vinte) metas e 170 estratégias para a educação brasileira expressando uma organização sistêmica de proposta de Plano de Educação.

Nesse Projeto de Lei, a gestão democrática da educação é concebida como uma das 10 (dez) diretrizes do Plano e incorporado como uma das vinte metas, em que contém apenas duas estratégias, revelando claramente, a forma limitada com que a temática da gestão democrática foi tratada na proposta do Executivo.

Desse modo, na proposta de PNE (2014-2024) do Executivo, a gestão democrática transcorre no plano, nos Art. 2º, inciso X, Art. 6º, Art. 9º, Meta 7, estratégias 7.8, 7.18 e 7.20 e Meta 19, que é exclusiva da gestão democrática. No corpo do texto, aponta no Art. 2º, inciso X, a gestão como diretrizes da educação nacional, em que se lê, “difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática” (BRASIL, 2010). Em nosso entender, o princípio ensejado pelo plano, legitima a importância da gestão democrática, mas, não aponta pontualmente o que se deseja alcançar e quais as formas de materialização.

No Art. 6º enfatiza que,

A união deverá promover a realização de pelo menos duas conferências nacionais de educação até o final da década, com intervalo de até quatro anos entre elas, com o objetivo de avaliar e monitorar a execução do PNE 2011-2020 e subsidiar a elaboração do Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 (BRASIL, 2010).

Esse artigo reafirma princípios legais trazendo um aspecto de muita importância e relevância que a realização das conferências como parte no processo de construção do Plano Nacional de Educação, essa era uma reivindicação da CONEB/2008, que foi legitimada na proposta do PNE.

No Art. 9º enfatiza que: “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação no prazo de um ano contado da publicação desta Lei” (BRASIL, 2010). Desse modo, o artigo trata do disciplinamento da gestão democrática, em que aponta a aprovação de leis específicas em seus respectivos âmbitos de atuação, no prazo de um ano, contado da publicação da Lei.

Esse direcionamento, vincula-se também a Meta 7, que trata da elevação das médias nacionais para o IDEB, mais diretamente, em suas estratégias 7.8, 7.18 e 7.20. Com relação à meta a gestão democrática é vinculada: 1) ao planejamento financeiro e gerência do dinheiro público, em vista a racionalização e otimização dos recursos; 2) a transferência voluntária ao tomar lei específica para instalação dos conselhos como requisito e 3) a mobilização para responsabilização social quanto ao cumprimento das políticas pública (MEC, 2010). Sendo assim, a participação se restringe a execução e não elaboração de políticas. Nesta Meta destacamos o gerencialismo como princípio motor da gestão, neste sentido, distancia-se da concepção de gestão apontada pela sociedade civil.

Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, com vistas à ampliação da participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, e o desenvolvimento da gestão democrática efetiva (BRASIL, 2010).

Já na estratégia 7.8, enfatiza a gestão como instância gerenciadora e controladora dos recursos públicos, pontuando, de forma sutil, a eficiência nos serviços, desse modo, percebe-se uma sutil associação da participação ao controle social, mais enfaticamente, no que diz respeito ao planejamento financeiro, ou seja, a gerência do dinheiro público.

Na estratégia 7.18, estabelece necessidade de:

Priorizar o repasse de transferência de recursos na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica para a instalação de conselhos escolares ou órgãos colegiados equivalentes, com representação dos trabalhadores em educação, pais, alunos e comunidade, escolhidos pelos seus pares (BRASIL, 2010).

Na estratégia 7.18, vincula a lei específica à instalação de conselhos escolares ou órgãos equivalentes, com representação dos trabalhadores em educação, pais, alunos e comunidade, escolhidos pelos seus pares.

Já a estratégia 7.20 define:

Mobilizar as famílias e setores da sociedade civil articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã, com os propósitos de que a educação seja assumida como responsabilidade de todos e de ampliar controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais (BRASIL, 2010).

Nesse sentido, a estratégia 7.20 enfatiza a mobilização das famílias e, setores da sociedade civil, com o propósito de que a educação seja assumida como responsabilidade de todos e de ampliar o controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais. Essa estratégia, em parte, vincula-se as propositivas do Movimento que tem como slogan: “Todos pela Educação”. Assim, essa perspectiva diverge daquela ensejada no Documento da CONAE 2010, em que o controle social é apontado não só na execução de políticas, mas também no planejamento dessas.

Na Meta 19, exclusiva para a gestão democrática, se lê:

Meta 19: Garantir mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a **nomeação comissionada de diretores de escolas** vinculada a **critérios técnicos de mérito e desempenho** e a **participação da comunidade escolar** (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Com relação as suas estratégias, propõe:

19.1 Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que **tenham aprovado lei específica prevendo observância de critérios técnicos de mérito e desempenho** e a processos que garantam a participação da comunidade escolar **preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares**.
19.2 Aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Na meta acima, o critério apontado para o provimento do cargo de diretor (a) escolar é a nomeação comissionada, pautado em critérios técnicos de mérito e desempenho, assim sendo, diverge, do que propunha o Documento Final da CONAE 2010, em que se lê:

[...] instituir mecanismos democráticos – inclusive eleição direta de diretores [...] para todas as instituições educativas e para os sistemas de ensino; e, ainda, implantar formas colegiadas de gestão da escola, mediante lei específica (BRASIL, 2010).

Nesse documento, o texto acrescenta à gestão democrática extensiva as instituições privadas, e sua institucionalização em Lei. Nesse ponto, verifica-se, a influência de que o setor educacional privado tenha que adotar a eleição direta de diretores.

A nomeação comissionada de diretores proposto no PL nº 8.035/2010 do Executivo opõe-se a proposta da CONAE 2010, em que aponta a eleição para o provimento do cargo de diretores, forma mais democrática em que a comunidade escolar escolhe entre os seus pares os diretores. Na proposta do Executivo, a escolha de diretores (as) fica sob a responsabilidade dos gestores estaduais e municipais, implicando no velho conservadorismo por meio da centralização do poder, ainda propondo a aplicação de prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares, mas não deixa claro como e em que condições de realizações.

Para Dourado (2011), a meta 19,

ao centrar-se em critérios técnicos de mérito e desempenho por meio de prova nacional específica (estratégia 19.2), extrapola tal princípio e secundariza a participação da comunidade escolar, sendo necessário retomar as deliberações da CONAE sobre a matéria (DOURADO, 2011, p.48).

Diante desse paradoxo, cabe uma comparação mais detalhada das propostas de PNE construídas na CONAE 2010 e no Executivo, a fim de considerar o que pode ter sido incorporado da proposta da sociedade civil à proposta do Executivo.

Vários estudos e análises denunciaram o total descompasso entre o Documento final da CONAE/2010 e o PL 8.035/2010. Só para ilustrar, pode-se afirmar que:

O Projeto de Lei, nº 8.035/2010) apresentado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional em dezembro de 2010, [...] não refletiu o conjunto das decisões da CONAE. Os avanços contidos no documento final da CONAE, resultado dos debates e disputas internas ocorridos no espaço democrático de discussão que esta possibilitou, não foram, em sua maioria, contemplados no PL n. 8.035/2010. Além disso, o referido projeto apresenta outros problemas que precisam ser identificados e resolvidos para que possamos aprovar no Congresso Nacional um PNE que atenda aos anseios da sociedade brasileira. Dentre esses problemas, merece ser destacada a necessidade de maior organicidade entre as metas e as estratégias propostas, em sintonia com o documento final da CONAE (OLIVEIRA; DOURADO; L.F. NETO; CURY; OLIVEIRA J.; PINTO; VIEIRA; MACHADO; GOMES, 2011).

Diante dessa constatação, verifica-se que as expectativas geradas inicialmente em torno da CONAE/2010 foram modificadas e alteradas. No que diz respeito, especificamente, ao tema da gestão democrática percebem-se divergências entre as duas proposições. Na proposta da CONAE/2010, subscrita no seu documento final, a gestão democrática é

tomada como requisito indispensável para se avançar na qualidade da educação. Fato que, pressupõe a participação da sociedade civil no âmbito dos sistemas, das escolas e mesmo da gestão da coisa pública, a exemplo, da escolha de diretores/as escolares, via eleição diretor (as). Ademais, a gestão democrática é concebida como condição para se promover condições de igualdade, autonomia, justiça social e diálogo.

Já na proposta do Executivo, Projeto de Lei nº 8.035/2010, a gestão dos sistemas e das escolas é apresentada de forma seletiva e restritiva, quer dizer, de forma limitada e não democrática. Propõe para o provimento do cargo de diretor/a, só para ilustrar, a aprovação de lei específica que regulamente, no âmbito dos sistemas, o provimento do cargo em comissão. Esse pré-requisito limita a participação, na medida em que esta é concebida apenas como mecanismo de consulta sem poder deliberativo.

A análise das duas propostas permite a identificação de uma total inversão dos princípios democráticos, já que partem de princípios e lógicas diversas. No Documento da CONAE/2010, a gestão democrática, associada à qualidade social da educação, lança diretrizes, em que, a participação da comunidade é parte no processo de planejamento e avaliação de projetos/planos de educação e do fortalecimento dos conselhos, a eleição direta para escolha de diretores. No Projeto de Lei apresentado pelo Executivo, a participação é tomada de forma consultiva e restrita e o provimento do cargo de diretor seria em comissão e por nomeação. Verifiquemos no quadro abaixo:

Quadro 03 - Comparativo entre o Documento Final da CONAE 2010 e o Projeto de Lei nº 8.035/2010 proposto pelo Executivo

Proposta da CONAE/2010 “Documento Final da CONAE/2010”	Proposta do Executivo Federal “Projeto de Lei nº 8.035/2010”
Princípio de gestão: “Gestão democrática na forma da lei” (CF/88); Proposta para a gestão: • Democratizar a gestão da educação e das instituições educativas; • Garantir a participação de estudantes, profissionais da educação, pais/mães e ou responsáveis e comunidade escolar na definição e realização de políticas educacionais de modo; • Estabelecer pleno funcionamento dos conselhos e órgãos de colegiados de deliberação coletiva; • Instituir mecanismos de democráticos – inclusive eleição direta de diretores/as e reitores/as – para todas as instituições educativas (públicas e privadas) e para os sistemas de ensino;	Diretrizes de Gestão: Difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática; Proposta para a gestão: • Aprovar no âmbito dos sistemas de ensino, Lei específica de gestão, e a regulamentação da nomeação comissionada de diretores de escolas; • Nomeação comissionada vinculada a: 1 Critérios técnicos de mérito e desempenho e; 2 A participação da comunidade escolar. Com relação as suas estratégias, sugere: • Lei específica de gestão como requisito para transferências voluntárias prevendo: 1 A observância de critérios técnicos de

• Definir Lei própria garanta eleição direta para diretores/as (gestores/as) das escolas federais, estaduais, distritais e municipais da educação básica, preservando orientações dos SNE a ser configurado; • Implantar formas colegiadas de gestão da escola, mediante lei específica; de decisão e deliberação coletiva para educação nacional: FNE, CNE, CEE, CME, órgãos colegiados das instituições educativas; • Garantir e reconhecer alternativas de gestão, de acordo com as necessidades de grupos culturais e sociais específicos – do campo, indígena, quilombola – e o processo educativo desenvolvido junto às pessoas privadas de sua liberdade, dentre outros (BRASIL, 2010a).	mérito e desempenho; 2 Processos que garantam a participação da comunidade escolar preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares. • Aplicação de prova nacional específica, a fim de: 1 Subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares (BRASIL, 2010b).
--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Sobre a eleição direta de diretores/as, nas propostas de PNE, Peixoto (2013, p. 9) analisa que,

A meta 19 do PL 8.035/2010 e suas estratégias chegam a ser uma afronta às demandas por eleição direta para diretores apresentadas na CONAE/2010. A inserção da participação da comunidade escolar num conjunto de critérios técnicos desloca o mote da eleição direta como forma única de provimento ao cargo de diretor escolar, para a adoção de uma forma mista (mérito, desempenho e participação da comunidade escolar). Além desse deslocamento, a não tradução de como será materializada esta forma mista de provimento ao cargo de diretor escolar abre brecha para interpretações e ações das diversas ordens.

Nesta direção, Neves (2013) salienta que,

apesar de convocada pelo MEC e sob o seu controle/influência, a CONAE não teve parte significativa de suas teses registradas no seu documento final, ao contrário do PL 8.035/2010 do governo, que incorporou inúmeras diretrizes e propostas do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE 2007 e Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação em 2007 (NEVES, 2013).

Sobre esse contexto, Oliveira (2011, p. 10) enfatiza que, os avanços contidos no Documento Final da CONAE, resultado dos debates e disputas internas ocorridas no espaço democrático de discussão que a mesma possibilitou, não foram, em sua maioria, contempladas no PL nº 8.035/2010, afirmando que o PL 8.035/2010 não refletiu o conjunto das decisões da CONAE 2010.

Silva (2013) ao analisar a CONAE 2010, afirma que nesta Conferência houve um “simulacro de participação autônoma” da sociedade na definição de políticas educacionais. Para a autora, o governo federal buscou dar um “verniz democrático” ao processo de

elaboração do PNE, que é confirmado pela não assimilação de propostas aprovadas na CONAE 2010 ao texto do Projeto de Lei enviado ao Congresso Nacional.

Diante de tais evidências, conclui-se, portanto, que nas etapas iniciais da elaboração do PNE (2010-2020), há uma possível aparência, de que essa relação mais próxima entre sociedade civil e sociedade política, no processo de elaboração desse plano, não traduziu a coletividade do trabalho. Por tudo isso, afirma-se que esse momento representou não só as disputas hegemônicas, como também, o contraditório no campo democrático. Sendo assim, entende que, se por um lado, há uma ideia, de que um novo projeto democrático começava a se fortalecer, por outro lado, percebe-se um sutil corporativismo.

Saviani (2010) aponta que a falta de diagnóstico da realidade brasileira e a desarticulação entre as metas e estratégias, dentre outros problemas precisam ser superados, para que esse plano, não venha a se tornar mais uma carta de intenções, com isso, o autor não deixa de reconhecer a importância do novo plano para a sociedade brasileira, sobretudo no avanço da Construção do Sistema Nacional de Educacional.

Sendo assim, destaca-se que a CONAE 2010, embora seja defendido como possibilidade democrática, não garante por si só o seu processo, já que a soberania do trabalho coletivo necessita ser materializada em política de Estado.

CAPÍTULO III

3 PROPOSTAS DE ENTIDADES DO CAMPO DO TRABALHO E DO CAPITAL PARA O PNE (2014-2024)

Fotografia 02 - Entidades participantes da CONAE 2010



Fonte: Acervo do CONAE2010 (CONAE, 2010).

Identificar as propostas apresentadas pelas entidades do campo do trabalho, aqui representado pelas entidades (ANPEd; CNTE) e do campo do capital (TPE) para o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), com ênfase na Gestão democrática, é o que trata esse capítulo. Para tanto, apresenta a atuação de cada entidade no processo de elaboração deste plano; Destaca os principais posicionamentos em torno das propostas de Plano Nacional; além disso, apresenta a proposta de cada entidade para a gestão democrática.

3.1 ENTIDADES DO CAMPO DO TRABALHO: ATUAÇÃO E POSICIONAMENTOS NA ELABORAÇÃO DO PNE (2014-2024)

Em meio ao processo de elaboração do segundo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), várias entidades⁴⁶ da sociedade civil brasileira do campo do trabalho e do

⁴⁶ Várias entidades participaram do processo de elaboração do PNE (2014-2024): Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM); Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN); Associação Brasileira das Universidades Comunitárias — ABRUC; Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CONCEFET); Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação — CNTE; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino — CONTEE; Federação de Sindicatos de Trabalhadores de Universidades Brasileiras (FASUBRA); Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições do Ensino Superior (ANDES); Fórum de Professores das Instituições Federais de Ensino (PROIFES); Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Profissional (SINASEFE); Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCEE); União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME); União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES); União Nacional dos Estudantes (UNE) Titular: Rafael Cardoso Chagas Suplente: Flávia Cale da Silva Confederação Nacional de Pais de Alunos (CONFENAPA); Representação da Comunidade Científica; Representação Social do Campo (MST); Movimentos de Afirmação da Diversidade; Movimentos em Defesa da Educação; Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Compromisso Todos pela Educação; Entidades de

campo do capital, destacaram-se, por sua intensa participação e posicionamentos nos espaços de construção e deliberação coletiva. De modo que, desempenharam um papel protagonista na construção de políticas educacionais. Essa participação marca um momento particular na história da educação brasileira, em que, Estado e sociedade civil disputaram hegemonia no mesmo ambiente. Nota-se que a participação da sociedade civil nas ações do Estado, marca as tensões, disputas e desafios entre projetos de educação, e expressam a correlação entre Sociedade Política e Sociedade Civil, numa concepção gramsciana de Estado Ampliado.

Mesmo considerando que os governos populares, eleitos democraticamente possam incorporar os processos participativos, como no caso dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, verifica-se que essa relação se dá através de muitos embates, numa verdadeira arena de luta social de disputa.

A sociedade civil, enquanto organizações coletivas e força política ocuparam os diversos espaços em torno da construção de uma proposta de Plano Nacional de Educação. De modo que, acompanharam todas as etapas do processo de elaboração do PNE (2014-2014) e posicionaram-se lançando documentos, notas públicas, dentre outros. Com efeito, as posições críticas e políticas das entidades da sociedade civil de modo geral, impactaram na aprovação da Lei 13.005/2014.

A participação destas diversas entidades sejam elas, de natureza do trabalho ou do capital, atuaram na disseminação de novas ideologias, na produção de novos conhecimentos na realização de diversos eventos, a exemplo de campanhas, seminários, conferências, congressos, mesas de debates, e na mobilização social.

A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd)⁴⁷ é uma entidade não lucrativa que congrega várias atividades e programas no nível da Pós-Graduação, e atua, no desenvolvimento de estudos e pesquisas e na produção de novos conhecimentos nos seus 23 Grupos de Trabalho (GTs). Nesses grupos, são desenvolvidas atividades diversas em torno de várias temáticas de interesse nacional e das políticas educacionais.

Estudos e Pesquisa em Educação; Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE); Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), Fórum Nacional de Diretores de Faculdades (FORUMDIR), Centrais Sindicais dos Trabalhadores (CUT); Confederação dos Empresários e do Sistema "S" Titular (CNI), dentre outras (BRASIL, 2010).

⁴⁷ A ANPEd participou ativamente do processo de organização da CONAE, representando as entidades de estudos e pesquisas em Educação: Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), Fórum dos Diretores das Faculdades de Educação (FORUMDIR) bem como do debate que a precedeu em diferentes estados e municípios do Brasil, por meio da participação direta de seus associados (OLIVEIRA; DOURADO; NETO; CURY; OLIVEIRA; PITO; VIERA; MACHADO. GOMES, 2011).

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)⁴⁸ é uma entidade de caráter sindical, que tem atuado na defesa dos interesses da classe trabalhadora. Vem desempenhando um trabalho em torno da mobilização e engajamento social, posicionando-se diante de vários temas da política educacional brasileira. Nota-se que, as proposições elaboradas por essa entidade, são encaminhadas a diversos órgãos do Executivo e Legislativo nas várias instâncias da federação.

Tanto a ANPEd quanto a CNTE tem como principais bandeiras de luta, a defesa da escola pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade social, bem como, na valorização profissional; piso salarial profissional, dentre outros (ANPEd, CNTE, 2011), assim, posicionam-se favoráveis as formas de democratização da educação, via mecanismos de participação.

Na elaboração do segundo Plano Nacional de Educação, estas entidades, tiveram participação intensa, tanto na CONAE 2010, quanto na tramitação dos Projetos de Lei do PNE 2014-2024, o PL nº 8.035/2010 e o PLC nº 103/2012, no Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), bem como, na aprovação da Lei nº 13.005/2014 no Executivo Federal. Nesse processo, cabe destacar, a participação das entidades em manifestações, marchas, audiências públicas, assembleias, reuniões técnicas no legislativo, ocupações no Congresso Nacional, participação em campanhas, dentre outros.

No período de elaboração e aprovação do PNE (2014-2024) a ANPEd publicou vários documentos. No conjunto destas produções, optamos pela análise do documento “Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como Política de Estado” (ANPEd, 2009), publicado por essa entidade na ocasião da tramitação do PL nº 8.035/2010 na Câmara dos Deputados, com vista a apresentar a posição política da ANPEd para o tema da gestão democrática. Neste documento, a ANPEd apresentou sugestões à Lei que institui o PL nº 8.035/2010, especialmente quanto às suas diretrizes, bem como ao anexo, envolvendo as 20 metas e 170 estratégias. O documento apresenta-se estruturado em introdução, propostas de emendas ao PL nº 8.035/2010.

Este documento ratifica o seu compromisso com a educação pública com base para o estabelecimento de políticas de Estado para a democratização do direito à educação e a melhoria da qualidade da educação para todos (OLIVEIRA; DOURADO; L.F. NETO; CURY; OLIVEIRA; PINTO; VIERA; MACHADO; GOMES, 2011).

Também são analisadas as Reuniões Científicas, dessa entidade, que traz o tema do Plano Nacional de Educação, com destaque para a 33ª Reunião Científica realizada em realizada em Caxambu (MG) entre os dias 17 a 20 de outubro de 2010, a 36ª Reunião

⁴⁸ A Confederação conta, hoje, com 50 entidades filiadas, sendo 26 estaduais, 22 municipais e duas distritais. Estas entidades lutam pela valorização dos Trabalhadores em Educação, pautando-se pela mobilização, pela profissionalização, pela carreira, pelo piso salarial profissional nacional, pela garantia dos direitos sociais e pela ampliação dos espaços de cidadania.

sucedida em Goiânia (GO), entre os dias 29/09 à 02/10/2013 e a 37ª ocorrida em ocorrida em Florianópolis (SC) em 2015.

No contexto da CNTE, foram analisados os documentos: PNE: a visão dos (as) trabalhadores em educação⁴⁹ (CNTE, 2011) e PNE: mais futuro para a Educação brasileira⁵⁰ (CNTE, 2014), assim como as notícias que foram publicadas no *site* da entidade no período estudado, com o objetivo de resgatar o posicionamento dessa entidade na agenda de debates e lutas em torno do PNE 2014-2024, e apresentar a proposta da entidade para o tema da gestão democrática.

Em suma, constata-se que as entidades analisadas pronunciaram-se a cada movimento do processo de elaboração do novo PNE, desde as concepções embrionárias do plano, até sua aprovação no Executivo Federal, ao qual, nos debruçaremos a seguir.

3.1.1 Proposições da ANPEd para a gestão democrática no PNE (2014-2024)

A participação da ANPEd na elaboração do novo Plano Nacional de Educação, foi ampla e significativa, de modo geral, suas ações giraram em torno da luta pela democratização do espaço da política e na exigência por mais participação da sociedade civil nas questões do Estado.

Assim, esta entidade defende de modo geral: O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) como política de Estado; A CONAE como um importante mecanismo para o fortalecimento de democracia e elemento essencial na consolidação da democratização da gestão; O respeito às deliberações da CONAE 2010 e aos princípios defendidos em torno do PNE; A Legitimidade do processo democrático na elaboração do PNE; A democratização da gestão educacional; A gestão democrática do sistema de ensino e das instituições educativas tendo como instrumento eleições diretas para diretores e a existência de conselhos escolares ou colegiados deliberativos; Que a tramitação do PL nº 8.035/2010 deva ser democrática e participativa, garantindo mais debate e produção coletiva; A realização de audiências públicas para debater as propostas de PNE à luz do Documento Final da CONAE; A organização de Fóruns permanentes de educação com funções normativas e deliberativas; O respeito à ampla mobilização social e coletiva; Necessidade de avançar no diálogo enquanto pontos de consensos e controvérsias, dentre outro.

⁴⁹ Esse Caderno de Educação é resultado das palestras e debates ocorridos no “Seminário sobre o Plano Nacional de Educação (PNE): o PL nº 8.035, de 2010 – perspectivas, desafios e ementas dos/das trabalhadores/as em educação”, promovido pela CNTE no dia 24 de fevereiro de 2011 em seu auditório em Brasília (CNTE, 2011, p. 7).

⁵⁰ Esse documento foi publicado na ocasião da aprovação da Lei 13.005/2014 pelo Executivo Federal após quase quatro anos de tramitação no Congresso Nacional, nesse período, estava sendo realizada a segunda Conferência Nacional de Educação - CONAE 2014.

Mediante estas defesas, a ANPEd (2011), denuncia que: do ponto de vista legal e prático a participação da sociedade civil ainda é restrita; No contexto social, ainda há discrepâncias entre concepção democrática de educação, gestão democrática e práticas participativas.

Para a ANPEd, os debates realizados na CONAE 2010 ocorreram de forma democrática e possibilitaram ampla participação de diversos segmentos sociais na elaboração de políticas educacionais, pautando em seu documento final as bases para o PNE, constituiu-se, desse modo, em referencial político e marco para a educação nacional e para as políticas de Estado (BRASIL, 2011). Desse modo, uma das principais linhas de ação dessa instituição, concentrou na defesa das deliberações da CONAE 2010.

Tomando como referência o documento da conferência, a ANPEd entendeu que a proposta de PNE do executivo do PL nº 8.035/2010

apresenta alguns avanços, sobretudo no estabelecimento de diretrizes e metas de universalização (dos 4 aos 17 anos), como requer a Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional 59/2009, mas, não refletiu o conjunto das decisões da CONAE. Os avanços contidos no documento final da CONAE, resultado dos debates e disputas internas ocorridas no espaço democrático de discussão que esta possibilitou, não foram, em sua maioria, contemplados no PL nº 8.035/2010. Além disso, o referido projeto apresentava outros problemas que precisam ser identificados e resolvidos para que possamos aprovar no Congresso Nacional um PNE que atenda aos anseios da sociedade brasileira. Dentre esses problemas, merecem ser destacadas a necessidade de maior organicidade entre as metas e as estratégias propostas, em sintonia com o documento final da CONAE (OLIVEIRA; DOURADO; L.F.NETO; CURY; OLIVEIRA; PINTO; VIERA; MACHADO; GOMES, 2011).

Em reação ao PL nº 8.035/2010 do Executivo, a ANPEd apresentou algumas estratégias visando defender a proposta para a gestão democrática à luz do documento final da CONAE. Como estratégia realizou: ampla discussão em seus diversos grupos de trabalhos, realização de audiências públicas, videoconferências, reuniões científicas, mobilização e assinaturas de documentos coletivos com outras entidades, dentre outras.

As Reuniões Científicas realizadas pela instituição destacam-se dentre as atividades da ANPEd, por definirem as bases de ação da entidade em âmbito nacional. Dentre essas, o Plano Nacional de Educação foi tema de debate, na 33ª Reunião Anual⁵¹, cujo tema foi

⁵¹ Em relatório, a ANPEd, destacou como positiva, a realização da videoconferência sobre a CONAE, ocorrida no primeiro semestre de 2010 e definiu pela realização de nova videoconferência para a discussão inicial do projeto de PNE, no segundo semestre de 2011. Também destacou a intensa participação dos seus grupos de trabalhos na realização da CONAE, nas condições de delgados, membros da comissão organizadora, ou palestrantes, também, o grupo entendeu que a discussão do PNE poderia ter um eixo de debate, sugerindo, como tema: Plano Nacional de Educação: experiências internacionais de elaboração de Planos Nacionais. Sistema Nacional de Educação e o Fórum Nacional de Educação aprovado no documento final. Neste momento o GT Estado e Política Educacional entendeu que a temática do PNE deveria ser privilegiada e sugeriu: PNE,

Educação no Brasil: o balanço de uma década, na 36ª Reunião Nacional⁵², cujo tema consistia Sistema Nacional de Educação e Participação Popular: desafios para as políticas educacionais e da 37ª Reunião Nacional, cuja temática centrou-se Plano Nacional de Educação: tensões e perspectivas para a educação brasileira.

Na 33ª Reunião da ANPEd, a entidade defendeu a urgente a necessidade de discussão do PNE 2014-2024, sugerindo, como temas de debates: Plano Nacional de Educação: experiências internacionais de elaboração de Planos Nacionais; Sistema Nacional de Educação e o Fórum Nacional de Educação aprovado no documento final; PNE, aspectos da gestão do sistema nacional de educação (Fórum Nacional de Educação, CONAE e continuidade, CNE; Regime de colaboração e contratos de gestão na esfera pública (caso do Plano de Ações Articuladas (ANPEd, 2010).

Já na 36ª Reunião reforça-se a necessidade de ampliação dos debates e destaca-se a atuação da ANPEd na construção da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2014), sejam como coordenadores estaduais, sejam como palestrantes, participantes e delegados nacionais (ANPEd, 2013).

Na 37ª Reunião, traz mais diretamente o tema do Plano Nacional de Educação e aborda as tensões e perspectivas para a educação, nessa reunião, se discutiu a urgência de se aprovar o PNE (2014-2024).

Como se constata, o trabalho da ANPEd foi intenso, vigilante e significativo. O fato de congregarem em três reuniões o tema do PNE retrata a importância da temática, bem como expressa o posicionamento da entidade no percurso construtivo do plano.

A gestão democrática, junto ao financiamento e universalização da educação, constituiu-se em uma das áreas de maior tensão no processo de elaboração do PNE (2014-2024), e principal foco de atuação da ANPEd. Os embates entre o campo democrático e o conservador/clientelismo concentraram-se mais enfaticamente no provimento do cargo de diretor e nos mecanismos de participação na gestão da escola pública. Com relação ao provimento do cargo de diretor, duas propostas demarcaram as grandes disputas, a eleição direta para diretores escolares e o provimento do cargo em comissão, já, com relação aos mecanismos de participação, os embates centraram-se na autonomia e no poder deliberativo desses mecanismos na gestão da escola pública.

Nesse contexto, a proposta da ANPEd para a gestão democrática, constante no documento, “Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como Política de Estado” (ANPEd, 2011), apresenta como mecanismo de gestão democrática, a eleição como forma

aspectos da gestão do sistema nacional de educação (Fórum Nacional de Educação, CONAE e continuidade, CNE); [...] Regime de colaboração e contratos de gestão na esfera pública (caso do Plano de Ações Articuladas) (ANPEd, 2010).

⁵² Nessa reunião, a ANPEd reafirma a importância do envolvimento dos Grupos de Trabalhos na construção da Conferência Nacional de Educação (ANPEd, 2013).

do provimento do cargo de diretor e o fortalecimento dos conselhos e colegiados escolares, enquanto instâncias autônomas e deliberativas, chamando a atenção para a sua regulamentação nos sistemas de ensino e nas unidades escolares (ANPEd, 2011). Assim, propõe modificações ao texto apresentado pelo Executivo Federal ao legislativo federal, através do Projeto de Lei nº 8.036/2010, em que sugere emendas substitutivas e aditivas à Meta 19 e suas estratégias, como se pode verificar no quadro abaixo:

Quadro 04 – Comparativo entre a proposta da meta 19 do PNE (2014-2024) do Executivo e da ANPEd

PROPOSTA DO EXECUTIVO PL nº 8.035/2010	PROPOSTA DA ANPEd (BRASIL, 2011)
Meta 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 e desempenho e à participação da comunidade escolar; Estratégias: 19.1) Priorizar o repasse de transferência voluntária na área da educação para os Estados e os Municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos de mérito e desempenho e a processos que garantam a participação da comunidade escolar preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares; 19.2) Aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.	Meta 19 Modificada: Garantir, a aprovação de lei específica de gestão democrática, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, que assegure mecanismos de participação da comunidade escolar e localna discussão, elaboração e implementação de planos estaduais e municipais e projetos pedagógicos das unidades educacionais, assim como no exercício e na efetiva autonomia das instituições de educação básica e superior; Estratégia Modificada: 19.1) Priorizar o repasse de transferência voluntária na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios de escolha de diretores escolares que garantam a participação da comunidade escolar. Estratégia Substitutiva: 19.2) Implantar a eleição direta para diretores/as das escolas federais, estaduais, distrital e municipais da educação básica, preservando as orientações comuns do Sistema Nacional de Educação de Educação a ser configurado em regime de colaboração, além da garantia ao reconhecimento do direito às formas alternativas de gestão democrática escolar, respeitando as necessidades e costumes de grupos

	culturais e sociais específicos – tais como cidadãos e membros de populações tradicionais, como indígenas e quilombolas – e o processo educativo desenvolvido junto às pessoas privadas de sua liberdade. Emenda Aditiva: Estratégias: 19.3) Fomentar a livre organização estudantil na educação básica e superior, assegurando-se, inclusive, espaço adequado e condições de funcionamento para suas entidades representativas. 19.4) Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência de recursos financeiros à escola, com vistas à ampliação da participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos e o desenvolvimento da gestão democrática efetiva. 19.5) Garantir que nos conselhos de educação da União, Estados, DF e Municípios, bem como nos colegiados escolares, os pais e alunos possuam, pelo menos, metade dos assentos. 19.6) Assegurar mecanismos de participação no planejamento e decisões da vida das instituições educativas, por parte dos professores, funcionários, crianças e pais/responsáveis, conforme previsto na LDB e ECA.
--	--

Fonte: ANPEd (2009, grifo nosso)

O que se constata nas duas propostas, é que, tanto a proposta do Executivo quanto da ANPEd abordam, embora distintamente, os mesmos aspectos da gestão democrática, provimento do cargo de diretor(a) e mecanismos de participação na gestão da escola pública, porquanto, apontam perspectivas antagônicas e contraditórias.

A proposta da ANPEd, sugere modificações da Meta 19 e a estratégia 19.1 do PL nº 8.035/2010, ao apontar a aprovação de Lei específica de gestão que assegure a participação da comunidade escolar na elaboração e implementação de planos e projetos de educação e efetiva autonomia das instituições, assim, como na escolha de diretores(as) escolares, neste sentido, resgata os princípios legais da gestão, constantes na CF/88 e Lei de Diretrizes e Bases, LDB/1996.

Já a estratégia 19.2 substitutiva à proposta do Executivo, indica a eleição direta de diretores (as) e a existência de conselhos escolares deliberativos ou colegiados, como mecanismo para provimento do cargo de diretor (a), indo de encontro ao PL nº 8.035/2010, que enfatiza a nomeação comissionada. Além do mais, posiciona-se contrariamente aos critérios propostos no PL nº 8.035/2010 para escolha do diretor, por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho e prova. Propõe a necessidade de aprovação de lei específica para a normatização da gestão nos sistemas de ensino e nas escolas. E ainda, aponta concepções distintas de participação, na proposta do Executivo a participação é concebida apenas de forma consultiva, já que a escolha é de competência dos administradores nas diversas instâncias da federação, através da indicação para cargo em comissão, sendo, portanto, uma “farsa” para legitimar a escolha dos governos. Já a proposta da ANPEd, enfatiza o caráter autônomo e deliberativo da participação, visto que, a escolha do diretor é feita pela comunidade escolar, via eleição direta para diretores.

A ANPEd ainda sugere estratégias aditivas (19.3, 19.4, 19.5 e 19.6), em que foca nos mecanismos de participação na gestão da escola, como livre organização estudantil; ampliação da participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos; participação dos pais nos conselhos com pelo menos metade dos assentos, e mecanismos de participação na gestão da escola pública por toda a comunidade escolar (pais, alunos, funcionários, professores) (ANPED, 2009).

Cabe enfatizar que a proposta da ANPEd, “em respeito às deliberações da CONAE, se posiciona favorável a luta pela gestão democrática dos sistemas de ensino e das instituições educativas” (OLIVEIRA; DOURADO; L.F.NETO; CURY; OLIVEIRA; PINTO; VIERA; MACHADO; GOMES, 2011, p. 5). Nesse sentido, reafirma a defesa dos seguintes princípios: gestão democrática do ensino público e ampla participação da sociedade civil. Para tanto, propõe a seguinte Emenda aditiva ao art. 9º,

Parágrafo único: As leis deverão assegurar mecanismos de participação da comunidade escolar e local na discussão, elaboração e implementação de planos estaduais e municipais de educação, de planos institucionais e de projetos pedagógicos das unidades educacionais, assim como no exercício e na efetivação da autonomia das instituições de educação básica e superior (ANPEd, 2011).

Como se pode ver essa Emenda resgata os princípios de gestão democrática deliberados pela sociedade civil na CONAE 2010 em seu documento final, em que se reafirmam os princípios da Carta Magna de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases, Lei nº 9394/1996. Em síntese, a proposta pela entidade científica resgata a proposta da sociedade civil brasileira constante no documento final da CONAE 2010.

3.1.2 Propostas da CNTE para a gestão democrática

Assim como a ANPEd, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), participou de todo o processo de construção do PNE 2014-2024, em que apresentou sua proposta de plano para a sociedade brasileira. No tocante a gestão democrática, a ação sindical, em suas proposições comungam em alguns aspectos com a proposta da ANPEd, como se pode ver, no caso da eleição direta para escolha de diretores (as) escolares, a exemplo, da jurisprudência do provimento do cargo de diretor (a), ao qual nos debruçaremos mais adiante.

A CNTE defende a aprovação de Lei que regulamenta a gestão democrática em todas as escolas e sistemas de ensino. Segundo essa entidade, a regulamentação desta Lei ficou para os sindicatos durante o processo de regulamentação das leis locais nas assembleias legislativas e câmaras de vereadores no prazo de dois anos (CNTE, 2014). Também, alerta sobre a necessidade de emenda constitucional articulada ao SNE a fim superar o entendimento de que a escolha do diretor é de responsabilidade do administrador público, e não de competência da comunidade escolar (CNTE, 2014). Desse modo, propõe o desarquivamento e a tramitação urgente da PEC 104/1999, que trata da institucionalização da gestão democrática (CNTE, 2011).

Com relação ao Projeto de Lei nº 8.035/2010 do MEC, a CNTE, propôs várias modificações ao texto, em que indica a incorporação de novas emendas, a supressão de outras ou mesmo a sua modificação. Desse modo, para a Meta 19 e estratégia 19.1, sugere a modificação de alguns termos, em vista a recuperar o conteúdo manifesto no Documento Final da CONAE 2010 e as reivindicações da própria CNTE, assim propõe que os termos, “comissionada; critérios técnicos de mérito e desempenho; e a participação, preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares”, sejam modificados em vista a reafirmar a eleição direta como única forma para o provimento do cargo de diretor (a). Também indica a adição das estratégias, 19.3, 19.4 e 19.5, como se vê no quadro a seguir:

Quadro 05 - Propostas de emendas aditivas ao PL nº 8.035/2010 (CNTE, 2010)

Estratégias aditivas ao PL 8.035/2010	• Estratégia 19.3: Estimular o fortalecimento dos conselhos escolares, que devem contar com ampla participação da comunidade educacional, e a constituição de grêmios estudantis em todas as escolas públicas do nível básico. • Estratégia 19.4: Priorizar o repasse de transferência voluntária da União aos entes federados que instituírem fóruns e conselhos de educação, nos moldes propostos aos colegiados nacionais, com ampla participação social – inclusive dos profissionais da educação básica – e que assegurem a presença de representantes da comunidade escolar no processo de formulação, implementação e acompanhamento das políticas públicas educacionais.
--	--

	• Estratégia 19.5: As instâncias de gestão participativa da escola e a produção do trabalho escolar devem reconhecer as práticas culturais e sociais dos/as estudantes e da comunidade local, entendendo-as como dimensões formadoras que se articulam com a educação e que devem ser consideradas na elaboração dos projetos políticos-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucional.
--	---

Fonte: CNTE (2011, grifo nosso)

Com efeito, verifica-se que, o conteúdo das propostas da CNTE para o PL nº 8.035/2010, indica o fortalecimento de outros mecanismos de gestão democrática que ajudam a promover a democracia nas escolas e nos sistemas de ensino, a exemplo do incentivo e fortalecimento dos conselhos escolares e à constituição de fóruns com representação da sociedade; delimita alguns critérios técnicos – como a oferta pública de formação para diretores escolares; e sugere acrescentar na proposta do MEC à transformação do Conselho Nacional de Educação em órgãos normativos, deliberativos e fiscalizador das políticas de Estado (CNTE, 2011).

Para a CNTE (2014),

[...] a democratização da gestão escolar e dos sistemas, não só se efetiva através de leis locais como propõe a meta 19 do PNE, mas também por meio de emenda constitucional articulada em âmbito da coordenação do sistema Nacional de Educação, a ser protocolado no Congresso Nacional com a finalidade de impulsionar a mudança jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal sobre a atribuição da função de direção escolar, anacronicamente entendida pela corte judicial como sendo de confiança do administrador público (CNTE, 2014, p. 354).

Segundo Araújo Filho (2011), a definição constante na proposta do PNE do Executivo para a gestão democrática, da forma como estão descritas, não se compatibilizam com o processo que a CNTE defende. Assim, aponta que é necessário trazer para o plano,

[...] além da garantia das eleições diretas para diretores escolares, o fortalecimento do conselho escolar, a atuação dos fóruns de educação como instrumento de acompanhamento e consulta nesse debate e fazendo com que os conselhos de educação tornem-se deliberativos. Em suma, o Plano precisa definir com firmeza como situa o processo de gestão democrática, para dar a base necessária de participação, desenvolvimento e discussão na execução do PNE e dos planos estaduais e municipais (ARAÚJO FILHO, 2011, p.4).

Com relação à Lei nº 13.005 do PNE 2014-2024 aprovada em 25 de junho de 2014, a CNTE aborda o caráter democrático da elaboração dos planos de educação nas várias instâncias da federação e enfatiza a importância do Art. 8º da Lei, que aborda a “ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil” (BRASIL,

2014). De acordo com a CNTE, o PNE 2014-2024 não pode se tornar mais um documento. Isso implica dizer que, precisa avançar na superação de alguns desafios, abaixo descritos:

Quadro 06 - Propostas da CNTE para a Gestão Democrática

Meta 19	1 Pressionar pela aprovação das leis estaduais e municipais de gestão democrática nas escolas e nos sistemas de ensino, dentro do prazo de 2 anos e sob as bandeiras históricas dos trabalhadores em educação, que preveem além das eleições diretas para direções escolares, o efetivo funcionamento dos conselhos escolares, a instituição de grêmios nas escolas de ensino fundamental [...] e médio, a democratização dos conselhos de educação, a institucionalização dos fóruns de educação com prerrogativas similares à instância de nível nacional, entre outras medidas que contemplem a plena participação da comunidade escolar nas tomadas de decisão das políticas públicas voltadas para a área (estratégias 19.1 a 19.6); 2 Instituir todos os conselhos e fóruns de educação previstos nas legislações nacional, estadual e municipal, com representações sociais autônomas e indicativas da sociedade civil, a exemplo do Fundeb, da merenda escolar, do Conselho e do Fórum de Educação, dos fóruns permanentes para a formação dos profissionais da educação, entre outros, prevendo a constante formação dos/as conselheiros/as sociais (19.2 e 19.5); 3 Pressionar pela autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas e das redes de ensino, esta última através da vinculação de recursos financeiros da educação aos órgãos gestores da pasta (art. 69, §5º) – estratégia 19.7.
---------	--

Fonte: CNTE (2014, grifos nossos)

Como se pode ver, a proposta da CNTE amplia a perspectiva de gestão democrática, acionando outros mecanismos de gestão participativa, como é o caso, dos conselhos e fóruns e, também, a autonomia administrativa e financeira dos sistemas e das escolas. Assim, a CNTE entende que os problemas locais devem ser resolvidos pelos seus pares na forma de conselhos e consultas públicas.

Outros importantes posicionamentos da CNTE foram publicados do *site* de notícias da entidade, explicitando além de seus posicionamentos, as principais publicações de outras entidades e órgãos, a exemplo, do MEC, desse modo, expõem como pensam os trabalhadores em educação em torno das diversas matérias. Como se pode ver, na tabela em anexo⁵³:

Em síntese, os documentos publicados, expressam as movimentações e posicionamentos dessa entidade no acompanhamento do processo de elaboração e tramitação do PNE no legislativo. Abaixo, destacamos as principais pautas:

⁵³ Para construção da Tabela, fizemos o levantamento das produções da CNTE no período de 2010-2014, constantes no seu site de notícias, em seguida, categorizamos as publicações, a partir dos temas, PNE, CONAE, GESTÃO DEMOCRÁTICA, em seguida, foi selecionado as publicações mais relevantes em vista, a expressar os principais posicionamentos dos trabalhadores em educação em torno do processo de tramitação e aprovação do novo Plano Nacional de Educação.

- A principal movimentação da CNTE girou em torno da defesa dos conteúdos das propostas da CONAE 2010 já que, a proposta de PNE do Executivo não representou toda a demanda da sociedade;
- O adiamento da aprovação do PNE no legislativo foi uma das pautas mais perseguidas pela CNTE, em vários momentos, cobrou a aprovação, através da publicação de notas públicas, atos públicos, mobilizações, campanhas, carta aos deputados, dentre outros; Para a CNTE, esse atraso representa a falta de prioridade das pautas educacionais pela classe política, fato que vai de encontro ao discurso proferido por esses em suas campanhas eleitorais;
- Intensa movimentação das entidades da sociedade civil de modo geral, em especial, da CNTE, representa as disputadas e insatisfação da sociedade civil, diante das propostas de plano apresentadas;
- Outra grande disputa da entidade centrou-se, no percentual de investimento para a educação, visto que, a proposta do Executivo, apresentava o investimento de 7% do PIB desconsiderando a reivindicação da sociedade civil, que propunha no documento final da CONAE 10% do PIB;
- A CNTE relutou para que o investimento educacional fosse restritamente para o setor público, superando a dicotomia, público-privado, mas, apesar de se garantir o investimento dos 10% do PIB, o texto aprovado abre o investimento para a iniciativa privada;
- Outra intensa movimentação, concernentes ao percentual de investimento público para educação, centrou-se nos embates para a destinação dos 100% dos royalties do petróleo para educação e saúde; escrever no formato texto
- O elevado número de emendas que os Projetos de Lei, o PL 8.035/2010 (mais de três mil) e o PLC 103/2012(mais 92 emendas, sendo 44 delas acatadas totalmente ou parcialmente) que aprova o PNE/2014-2024 receberam, na Câmara dos deputados e no Senado, expressa a reivindicação e pressão popular. Só a CNTE propôs mais de 60 emendas ao PL 8.035/2010;
- Os embates acima referenciados, aliadas a outros, de cunho e interesses privatistas de grupos políticos e econômicos, envolvendo o executivo e o legislativo, adiou em todas as fases a apresentação de relatórios e despachos diante das matérias educacionais; postergando, por quase quatro anos a aprovação do PNE;
- A CONAE 2014 ocorreu mesmo sem ter sido aprovado o PNE, assim, modificou em parte o objetivo dessa conferência que seria avaliar a execução do plano e propor metas para os anos seguintes;

- No Senado, o PNE foi aprovado com algumas controvérsias em relação ao texto original;
- A CNTE posicionou-se através de cartas aos deputados, atos públicos, campanhas, mobilizações de modo geral, cobrando agilidade na aprovação do PNE;

3.2 PROPOSTAS DO CAMPO DO CAPITAL PARA O PNE (2014-2024): O CASO DO MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO (TPE)

O Movimento Todos Pela Educação (TPE)⁵⁴ é um movimento do empresariado brasileiro para as questões educacionais que busca conquistar hegemonia, intervindo estrategicamente nas “questões educacionais” (MARTINS, 2016). Nesta direção, recoloca o sentido da participação da sociedade civil, tomando-a como parte do processo educativo.

Para A. Martins (2013), o TPE congrega um pacto entre iniciativa privada, terceiro setor e governo. Para o autor, a proposta desse grupo contribui para sustentar a possibilidade de aliar práticas de mercado à justiça social, integrando e promovendo pactos por supostos interesses em comum entre as classes sociais. Fruto de um pacto entre instituições, empresas e empresários, congrega diferentes atores sociais, expressando à ação do capital nas questões educacionais, em reação a crescente mobilização social que assombrava o projeto social do capital, neste sentido, buscou obter adesão e consenso da sociedade civil pelo convencimento.

Segundo Martins (2016), as ideias do TPE concentram-se em dois eixos básicos:

[...] redemocratização da democracia e a “repolitização da política” dessas ideias derivam formulações, tais como; o afloramento da “nova cidadania”, o surgimento do “Novo coletivismo”, o fortalecimento da “nova sociedade civil” e a necessidade do Estado gerencial (E. MARTINS, 2016, p.2).

Para a autora supracitada, o TPE⁵⁵ age na construção de uma “nova cidadania” e “novo coletivismo” (p. 1), fortalecendo uma “nova sociedade civil” reduzida à noção de “terceiro setor” em vista a necessidade do “Estado gerencial” (E. MARTINS, 2016).

⁵⁴ O TPE foi criado, em 2005, por um grupo de intelectuais orgânicos que se reuniram para refletir sobre a realidade educacional na atual configuração do capitalismo [...] o grupo concluiu que a “incapacidade” técnico-política dos governos na realização de políticas educacionais ao longo dos anos havia criado sérios problemas para os interesses do capital (E. MARTINS, 2016). Participam do TPE não só representantes do empresariado brasileiro, mas também representantes da sociedade civil, de organizações sociais de educadores e gestores públicos, constituindo-se numa grande aliança nacional, usando-se de um discurso democrático, busca legitimar seus interesses mercadológicos.

⁵⁵ O movimento Todos pela educação foi formalizado em 2006, por um grupo de intelectuais orgânicos da classe empresarial que se reuniram para refletir sobre a realidade educacional brasileira diante dos desafios da configuração e dinâmica do capitalismo em níveis nacional e internacional. (A. MARTINS, 2013, p. 84).

Enquanto intelectual orgânico coletivo da classe empresarial, esse organismo atua como um aparelho privado de hegemonia da classe burguesa, assim, aponta uma “perspectiva restrita de educação para os trabalhadores brasileiros dentro de um novo conformismo, atuando segundo as referências do neoliberalismo da Terceira Via enquanto proposta neoliberal para o século XXI” (E. MARTINS, 2016, p. 12).

A concepção de gestão desse organismo aponta para a gestão descentralizada⁵⁶. Essa participação não representa o poder decisório e autônomo da gestão, mas, a partilha de responsabilidade, que giram em torno do governo, da sociedade civil e da iniciativa privada. O empresariado posiciona-se frente às questões educacionais atuando no campo das políticas em vista a defender os seus interesses mercadológico-corporativos agindo, estrategicamente, na promoção da filantropia, voluntariado e responsabilização social empresarial (E. MARTINS, 2016). A educação para o Movimento Todos pela Educação (TPE) é tomada como mecanismo de competitividade mercadológica, já que os baixos resultados educacionais podem afetar a competitividade e o crescimento econômico.

Na construção do PNE (2014-2024), assim como as entidades do campo do trabalho, as entidades do campo do capital também participaram, ocupando os vários espaços representativos de participação, numa relação mais próxima com o Estado, defende seus diversos interesses. Embora sua participação tenha sido desde a CONAE 2010, percebe-se, através das publicações no *site* da entidade⁵⁷, que suas maiores interferências ocorreram na ocasião da tramitação e aprovação do Plano Nacional de Educação no legislativo.

No tocante à CONAE 2010, o TPE se mobilizou nas diversas etapas do seu processo de elaboração do PNE (2014-2024), atuou com foco na educação básica e no estabelecimento de metas, na defesa, por um Plano de Estado e não de governo. Nesta direção, mobilizou a sociedade civil em geral, através de plataformas *online*, como por exemplo, o Observatório do PNE, bem como, através de publicações e realização de eventos. Além disso, apoiou a aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional⁵⁸.

Cabe demarcar que, apesar de, em linhas gerais, o TPE acatar junto a outras entidades do campo do trabalho alguns conteúdos de demanda popular, seus interesses privatistas e mercadológicos são as bases do movimento. O movimento enfatiza que “as deliberações da CONAE foram mais corporativistas” (TPE, 2013), sendo por tanto, terreno fértil para atuação desse organismo.

⁵⁶ A gestão descentralizada encontra respaldo legal também na LDB/1996, uma vez que esta Lei foi aprovada no governo neoliberal.

⁵⁷ Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/>>

⁵⁸ A Lei de Responsabilidade Educacional advinda do PL nº 7.420/2006 em tramitação no Congresso Nacional há quase três anos teve seu Parecer aprovado em junho de 2017, essa Lei foi afirmada nas deliberações da CONAE 2010 e punirá os gestores que terminarem seu mandato com IBED menor do que aquele que começaram a gestão.

O Movimento Todos Pela Educação propôs a seguinte estrutura para o novo PNE a ser discutido na CONAE:

1. Construção de um Sistema Nacional de Educação;
 - 1.1 Planos Estaduais e Municipais de Educação articulados com o PNE;
 - 1.2 Regime de Colaboração entre os entes federados;
 - 1.3 Lei de Responsabilidade Educacional;
 - 1.4 Metas claras e poucas para um melhor monitoramento do PNE;
2. Destinação de 5% do PIB até 2012 para o financiamento da educação básica, sem que haja prejuízo aos 10% do PIB propostos pelas conferências e CNE.
3. Estabelecimento de padrões mínimos de qualidade de ensino, como previsto na Constituição (Artigos 206 e 211) e na LDB (Artigos 3 e 4), tendo o CAQi como ponto de partida.
4. Adoção do PAR como instrumento de gestão;
5. Adoção do IDEB e das metas do Todos Pela Educação para aferição da Qualidade de educação básica (TPE, 2013).

Estas cinco metas para a educação, propostas pelo TPE visam ser cumpridas até 2020. Tais metas perpassam os seguintes eixos: atendimento escolar, alfabetização das crianças, aprendizagem escolar, conclusão das etapas da Educação Básica, e volume e gestão dos investimentos públicos (TPE, 2010). As metas propostas são:

- Meta 1: Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola;
- Meta 2: Toda criança alfabetizada pelo menos até os 8 anos de idade;
- Meta 3: Todo aluno aprendendo o que é apropriado a sua série;
- Meta 4: Todos os alunos concluindo o Ensino Médio;
- Meta 5: Ampliar os investimentos em educação básica e assegurar que eles sejam geridos. (TPE, 2010).

A defesa desse Movimento girava em torno de maior organicidade na elevação da produtividade e competitividade na educação, com vista, a elevação da qualidade da força de trabalho, para isso, usou um discurso mais democratizante. Para A. Martins (2013),

não há registros sobre a mobilização da classe empresarial em relação ao conteúdo do Plano Nacional de Educação, à época [...] nossa hipótese é a de que a classe empresarial se sentiu contemplada com o projeto encaminhado pelo Executivo, tendo ainda concordado com os vetos presidenciais sobre os artigos ligados ao financiamento da educação (A. MARTINS, 2013, p. 82).

Em síntese a participação do empresariado nas decisões de políticas educacionais se ancora num sistema de responsabilização, assim, essa lógica na escola pública tem em vista a avaliação e a padronização dos currículos, percebido, por exemplo, No movimento envolvendo a Base Nacional Comum Curricular - BNCC, essa ação do empresariado enfraquece a participação política.

CAPÍTULO IV

4 DA TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL À APROVAÇÃO DO PNE (2014-2024): O PL Nº 8.035/2010, O PLC Nº 103/2012 E A LEI Nº 13.005/2014

Fotografia 03 - Tramitação do PNE (2014-2024) no Congresso Nacional



Fonte: (CONAE, 2010)

Esse capítulo analisa o processo de tramitação e aprovação do PNE (2014-2024) no Congresso Nacional, com foco, nas propostas construídas no Legislativo Federal para a gestão democrática, constantes no PL nº 8.035/2010, no PLC nº 103/2012 e na Lei nº 13.005/2014 que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Para tanto, organizamos dois momentos, o primeiro incide sobre o processo de tramitação do Projeto de Lei nº 8.035/2010 na Câmara dos Deputados e, o PLC nº 103/2012 no Senado Federal, no segundo momento, focamos na análise da Lei do PNE (2014-2024), Lei nº 13.003/2014. Assim, pretende apresentar os principais embates em torno da temática em estudo, bem como as mudanças impressas ao texto.

4.1 O PROCESSO DE TRAMITAÇÃO DO PNE (2014-2024) NO CONGRESSO NACIONAL: ASPECTOS PRELIMINARES.

Após a Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010), uma nova etapa legal, demarcou a aprovação do Plano Nacional de Educação, o PNE (2014-2024) no Congresso Nacional, primeiro, na Câmara dos Deputados e depois, no Senado Federal. Em 20 de dezembro de 2010, o Executivo Federal deu entrada na Câmara dos Deputados, o PL nº 8.035/2010, faltando poucos dias para o recesso dos parlamentares e o fim do mandato do presidente Lula da Silva (2003-2010).

Segundo Araújo (2013), o Documento Final da CONAE 2010, deveria ter sido o referencial para a construção do Projeto de Lei do novo PNE (2010-2020), já que, este representava a base social do PNE, ao traduzir a síntese das demandas recolhidas, democraticamente, em todos os entes da federação. Contudo, o PL nº 8.035/2010 que deu

entrada na Câmara dos Deputados, frustrou vários segmentos e entidades participantes deste evento. “O texto legal apresentado não considerou em sua maioria o documento da CONAE 2010” (OLIVEIRA, 2011).

Este fato gerou fortes embates, tanto na Câmara quanto no Senado, traduzindo as várias disputadas ideológicas e políticas, no Estado e na sociedade civil. Nesta etapa, Gomes (2015, p. 24) enfatiza que “realinhar o projeto de PNE às propostas aprovadas na CONAE 2010 foi um dos pilares da atuação de diversas organizações no processo de tramitação no Congresso”. Nesse processo, o Fórum Nacional de Educação teve importante papel na mediação de debates. Sua mobilização centrou-se no sentido de fazer valer o trabalho coletivo realizado na CONAE 2010.

Assim, o grande desafio no processo de tramitação, foi assegurar as conquistas legais para a educação contida na CF/1988, na LDB/1996 e PNE/2001, garantir a legitimidade do trabalho coletivo realizado na Conferência Nacional de Educação, bem como, fazer avançar as práticas democráticas dos sistemas de ensino no lócus das escolas. Em linhas gerais, as discussões perpassaram o tema do financiamento, discussões de gênero, universalização da educação.

Em 2011, com a mudança de governo, devido às eleições nacionais, assume a Presidência da República, Dilma Rousseff (2011-2016), e uma nova bancada Legislativa, deu continuidade ao processo de aprovação do PNE (2014-2024) no Congresso Nacional. Em 22 de março deste mesmo ano, foi constituída na Câmara dos Deputados, uma Comissão Especial⁵⁹ para análise do PL nº 8.035/2010, que teve como relator o deputado, Ângelo Vanhoni, do PT do Paraná. De acordo Gomes, (2015), a composição desta Comissão foi fruto de um acordo entre as lideranças partidárias e a Presidência da Casa, destinado a apreciar o projeto em caráter global.

Neste momento, o PL nº 8.035/2010 foi enviado para três comissões: “Educação de Cultura (CEC), para análise de mérito; Finanças e Tributação (CFT), para análise da adequação financeira e orçamentária; e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para apreciação da juridicidade e da constitucionalidade” (GOMES, 2015, p. 25). A expectativa era a de que o texto fosse votado ainda em 2011, mas não foi bem isso o que ocorreu, o PL nº 8.035/2010 tramitou por quase quatro anos até sua aprovação final.

Como dinâmica de trabalho, a CEC organizou um conjunto de cinco conferências regionais, como parte do processo regimental, assim como fez o Conselho Nacional de Educação (CNE), mediante a elaboração do documento “Indicações para Subsidiar a Construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020” (RAMOS, 2010).

⁵⁹ Nos termos do inciso II e §1, do art. 34, do Regimento Interno, o Presidente da Câmara dos Deputados, Marco Maia, decide constituir Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº, de 8.035/2010, do Poder Executivo, que “aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências” (BRASÍLIA, 2011).

Além do mais, foram realizadas várias audiências públicas, reuniões, assembleias, além de seminários foram realizadas para se discutir as propostas. Na Câmara dos Deputados, foram realizadas 16 audiências públicas, 17 seminários sendo, 2 nacionais e 15 estaduais e 1 palestra (VANHONI, 2011), além de outros debates. É lamentável que “nenhuma audiência pública tenha sido destinada a discussão do tema da gestão democrática” (GOMES; BRITTO, 2015). Apesar desse fato, o movimento que se criou a respeito do tema, expressa os interesses da aparelhagem estatal e da sociedade civil, gerando um clima de tensão, no embate em torno de mais espaços de participação e autonomia.

Em 5 de dezembro de 2011, o relator apresentou o primeiro substitutivo à proposta do Executivo. Diversas emendas haviam sido incorporadas, mas ainda permaneciam itens polêmicos, em especial a meta 20, de ampliação dos investimentos públicos em educação.

Em 24 de abril de 2012, novo relatório foi apresentado dando parecer às emendas, com nova redação para o substitutivo. Durante a discussão, foram apresentados mais de 150 destaques para votação à parte do substitutivo (GOMES, 2015, p. 28). Em 29 de maio de 2012, mesmo com os novos ajustes ao texto do Executivo e a complementação de voto do relator, não impediu o deputado Ivan Valente (PSOL/SP) apresentasse voto em separado. Mesmo diante de todas as mudanças impressas ao texto da Câmara ainda não deu conta de resgatar as propositivas do documento da CONAE 2010.

Após ser aprovado na Câmara dos Deputados, o texto foi enviado ao Senado Federal para revisão, onde recebeu o nome de Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 103/2012. Nesse momento, o texto sofreu mais alterações que divergem bastante do texto original, e teve como relator o Senador Álvaro Dias (PSDB-PR). Nesta Casa, o PLC passou por três comissões: Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), que teve como relator o senador José Pimentel (PT/CE); Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), relator Vitor do Rêgo (PMDB/PB), e Comissão de Educação (CE), relator Álvaro Dias (PSDB/PR).

Durante a tramitação na CAE, a comissão realizou duas audiências públicas em conjunto com CE. Em dezembro de 2012, foi apresentado o primeiro relatório ao PLC nº 103/2012, que rejeitava duas emendas de senadores e oferecia outras 35, do relator (GOMES, 2015, p. 29). Esse relatório foi alvo de reações de diversas entidades e movimentos sociais, já que desconstruía avanços já conquistados na Câmara dos Deputados. Ainda em dezembro, outras 42 emendas foram apresentadas por diferentes parlamentares ao projeto (GOMES, 2015, p. 30).

O PNE (2014-2024) seguiu para a CCJ, recebeu 45 emendas, além do voto em separado do senador Randolfe Rodrigues (PSOL/AP). Em 24 de setembro foi aprovado na CCJ e foi enviado para a CE, em 18 de novembro, o relator apresentou novo substitutivo

para o PNE. Após análise de 97 emendas e complementação do voto, o texto retoma parte do que havia sido aprovado na Câmara. A CE votou a matéria em 27 de novembro de 2013, em uma reunião rápida, de 10 minutos.

Em fevereiro de 2014, o Projeto de Lei retorna a Câmara dos Deputados por meio de um Substitutivo. “O Substitutivo é resultado da análise exaustiva da proposição, das emendas dos parlamentares e sugestões recolhidas junto à sociedade civil” (VANHONI, 2011). Para esse relator, alguns pontos não foram aceitos no Substitutivo, dentre eles, a estratégia 19.2 da Meta 19, onde se lê, no Substitutivo do Senado Federal, as expressões “aos conselheiros” e “para os representantes”, reestabelecendo em seu lugar as expressões “aos (às) conselheiros (as)” e “aos (ás) representantes” da estratégia 19.2 do texto da Câmara dos Deputados (VANHONI, 2011).

Nessa casa, mais mudanças foram impressas ao texto antes de ser enviado para sanção presidencial. Segundo Gomes (2015), a sociedade civil defendia a retomada integral do texto da Câmara, já que, em muitos aspectos retroagiu. Nesse processo, a CE ao invés de rejeitar o substitutivo preferiu analisar as alterações. Uma ampla audiência pública foi promovida, o resultado foi um novo texto com novas alterações. No mesmo mês estava marcada a realização da CONAE 2014, prevista para ocorrer no período de 19 a 21 de fevereiro. No dia 24 de janeiro, contudo, o MEC anunciou o seu adiamento, portanto a menos de um mês da realização, gerando críticas e insatisfações de vários segmentos e entidades educacionais.

As diferentes versões que evoluíram do projeto inicial, tanto na Câmara quanto no Senado, buscaram aprimoramentos incrementais, acréscimos de estratégias e reformulações de metas, sem, contudo, abandonar a estrutura básica originalmente proposta pelo Poder Executivo (GOMES, 2015, p. 25). Isso demonstrou que ainda nessas Casas, pouco foi considerado do documento da CONAE 2010, a pesar do número enorme de emendas que foram apresentadas ao Projeto de Lei nº 8.035/2010.

Apesar das contrariedades que permearam o processo de elaboração e aprovação do PNE (2014-2024) no Congresso Nacional, podemos afirmar que “a tramitação do PNE é um importante sinalizador do processo democrático, com efetiva participação da sociedade por meio do envio de emendas aos Projetos de Leis” (FERNANDES, 2012, p. 336). Apesar disso, verifica-se que nesse espaço houve várias manobras que desconsiderou o apelo da maioria da população, sendo, portanto necessário agir contra os desmandos do legislativo. Neste sentido, veremos como a Meta 19, que trata da gestão democrática foi sendo reconstruída na Câmara e no Senado Federal.

4.2 O PNE (2014-2024) NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: O PROJETO DE LEI Nº 8.035/2010

Em meio a muitas críticas, o PL nº 8.035/2010 do Executivo passou, no congresso Nacional, por um longo processo de debate e transformação. Na Câmara dos Deputados, com a abertura dos prazos para apresentação de emendas ao PL nº 8.035/2010, em 20 de maio de 2011, houve uma grande mobilização no Congresso Nacional e fora dele. Tanto a sociedade política quanto a sociedade civil reagiu à proposta de plano e apresentou diversas emendas de caráter publicista e também privatista.

Durante esse processo, o Projeto de Lei nº 8.035/2010 recebeu o maior número de emendas que um plano já teve, “foram quase 3.000 emendas”. Isso demonstrou por um lado, a insatisfação da sociedade civil e política por não vê atendidas em grande parte as suas reivindicações, agindo, nos aspectos mais críticos do plano, por outra, demonstrou a intensificação da participação da sociedade civil na gestão da coisa pública. Com o apoio de diversos parlamentares, a sociedade civil intensificou suas mobilizações em defesa da educação e da garantia do trabalho realizado na CONAE 2010.

Para Vanhoni (2011), o expressivo número de emendas apresentadas reflete a interação do Poder Legislativo com a sociedade e a preocupação por parte dos parlamentares com o aperfeiçoamento da proposta. O fato é quedas várias tentativas de modificação do texto, algumas tiveram êxito, outras não.

Com relação à gestão democrática, na Câmara dos Deputados, a proposta do Executivo recebeu 74 emendas, sendo, portanto um número considerável. Em relação ao art. 9º que trata do disciplinamento da gestão democrática foram apresentadas 13 emendas (VANHONI, 2011), que foram objetos de análises e discussões.

Em meio às emendas apresentadas, 45 emendas foram direcionadas ao Art. 6º que trata do FNE; 13 faziam referência ao art. 9º que trata do disciplinamento da gestão democrática e 74 direcionadas a meta 19 e suas estratégias, incluindo nessas, 29 emendas aditivas (VANHONI, 2011).

Das 16 emendas enunciadas, a meta 19, todas foram rejeitadas pelo relator Vanhoni, segundo esse, o enunciado da meta 19 detalha e especifica excessivamente os termos das leis dos entes federados ao contrário da determinação do art. 9º do PL nº 8.035/2010, sugerindo, portanto, a seguinte redação: “assegurar condições, no prazo de dois anos, para efetivação da gestão democrática da educação no âmbito das escolas públicas e sistemas de ensino, prevendo recursos e apoio financeiro da união para tanto” (VANHONI, 2011). Desse modo, altera a propositiva do Executivo, que sugeria o prazo de um (01) para regulamentação da gestão democrática.

Também foram sugeridas 5 emendas à estratégia 19.1. Destas, 3 foram aprovadas e 2 rejeitadas. Para o relator, a estratégia precisa de ajustes e sugere para tanto, a seguinte redação:

Priorizar o repasse de transferência voluntária da união na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que tenham aprovado legislação específica que regulamenta a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que, considere conjuntamente, para a nomeação dos diretores da escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (VANHONI, 2011).

Verifica-se o direcionamento, quase exigência, da aprovação de lei específica de gestão, sendo que vinculada a transferência voluntária de recursos e a nomeação de diretores (as) a critérios técnicos de mérito e desempenho.

Para a estratégia 19.2, foram sugeridas 27 emendas, 14 foram supressivas, sendo duas parcialmente aprovadas, e 14 emendas foram rejeitadas. Para Vanhoni (2011), as emendas detalham e especificam a escolha dos diretores, matéria fora dos objetivos do PNE. Além das emendas apresentadas, também foram sugeridas 29 emendas aditivas à meta, sendo 8 aprovadas e 21 rejeitadas.

Após todo esse processo, a Câmara dos Deputados aprova o plano, expressando todo o trabalho realizado na etapa inicial do legislativo. Assim, no texto aprovado constam alterações ao documento de origem.

É importante registrar o papel das várias entidades da sociedade civil no acompanhamento e posicionamento do PL nº 8.035/2010 demonstrando o compromisso com a educação pública. Essas ações impactaram diretamente no conteúdo produzido nessa casa, como parte de projetos em disputa “[...] a sociedade civil se organizou garantindo sua contribuição através de mais de 2.900 emendas parlamentar ao Relatório, evidenciando o apoio de vários parlamentares às sugestões apresentadas” (PERONI; FLORES, 2014, p. 183).

O texto aprovado na Câmara foi enviado para o Senado Federal onde passou por novas modificações, em seguida retornou a Câmara dos Deputados como Substitutivo, passando por mais um processo de revisão em que sofre novas alterações.

4.3 O PNE (2014-2024) NO SENADO FEDERAL: O PLC Nº 103/2012

No Senado, o PL nº 8.035/2010 que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) tramitou pelas Comissões de Assuntos Econômicos, de Constituição, Justiça e Cidadania e pela Comissão de Educação, sob a identificação de PLC nº 103/2012, onde receberam pareceres dos Senadores José Pimentel (PT/CE), Vital do Rêgo (PMDB/PB) e Álvaro Dias (PSDB/PR).

Nessa fase, foi realizado mais de vinte eventos para discutir propostas e disseminar informações sobre o PNE em tramitação, esse processo, culminou na apresentação de 449

emendas (BRASIL, 2012). Segundo o relator Vanhoni (PT/PR), a Comissão trabalhou de maneira participativa e flexível, analisando aspectos políticos e técnicos, construindo alternativas, consolidando e dando espaço institucional necessário para a formação de consensos.

Assim, no Senado, no que se referem à gestão democrática, as mudanças impressas ao texto de modo geral, perpassaram os Art. 5º, 6º, 8º, 9º do PLC nº103/2012, indicando dentre outros aspectos: a inclusão da competência do FNE quanto ao monitoramento e avaliação da execução do PNE; a retirada da exemplificação de segmentos específicos em referência à participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil na elaboração/adequação dos planos; o encaminhamento ao Poder Legislativo, por cada ente federado, de lei disciplinando a gestão democrática da educação pública ou adequando a legislação já existente, bem como a instituição em 2 (dois) anos da do SNE.

Com relação à Meta 19 da gestão democrática, essa foi reelaborada, como se ver nos destaques do texto abaixo, assim, alterou algumas expressões passando a se lê:

META 19: Menções explícitas a leis específicas em cada instância; educação básica e superior; decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas e nas escolas; formas de acesso à direção; supressão da referência ao apoio da União; autonomia federativa das universidades.
Estratégia 19.2: garantia de recurso, espaço, equipamento e meios para funcionamento dos conselhos;
Estratégia 19.4: articulação dos grêmios estudantis e associações de pais com os conselhos escolares; em todas as redes de educação básica;
Estratégia 19.6: participação dos pais na avaliação de docentes e de gestores escolares;
Estratégia 19.7: autonomia nos estabelecimentos de ensino;
Estratégia 19.8: programas de formação de diretores e gestores, além da prova nacional (SENADO FEDERAL, 2012).

Segundo Vanhoni (2011), em alguns pontos a Câmara dos Deputados e o Senado Federal tiveram posições diferenciadas. Para o relator, a Câmara dos Deputados esteve em grande parte alinhado com as deliberações da CONAE 2010 ao retomar algumas propositivas que avançaram no texto apresentado pelo Executivo.

Em 16/10/2012 foi aprovada a redação final do PLC nº 103/2012 pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e encaminhada para a Casa Revisora para apreciação em 25/10/2012.

No Senado, algumas emendas foram modificadas, como, a emenda que trata da vigência do PNE, sendo alterada de (2011-2020) para (2014-2024). Registra-se que houve por parte do Estado certo negligenciamento com relação ao cumprimento dos prazos, assim, enquanto tramitava o PNE no Congresso, o Brasil estava sem plano de educação. Outra modificação que nos chamou atenção foi a meta 20 do PNE (2014-2024). Sendo esta meta

a de maior embate durante todo o processo de tramitação, e após muita pressão popular foi aprovado os 10% do PIB para a educação como reivindicado na CONAE 2010.

No que tange à gestão democrática, o PLC nº 103/2012 manteve, em alguns pontos, a redação do PL nº 8.035/2010, como a nomeação comissionada de diretores vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e participação da comunidade escolar, em outros, foram modificados, como veremos em destaques no quadro abaixo:

Quadro 07 - Comparativo entre o PL nº 8. 035/2010 e o PLC nº 103/2012

Projeto de Lei nº 8.035, de 2010 Encaminhado ao Senado Federal	Substitutivo do Senado Federal ao PLC nº 103/2012 (PL 8.035/2010), remetido à Câmara dos Deputados)
Art. 2º São diretrizes do PNE: VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;	Art. 2º São diretrizes do PNE: VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública
Art. 6º A União deverá promover a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, precedidas de conferências municipais e estaduais, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído nesta Lei, no âmbito do Ministério da Educação. § 1º O Fórum Nacional de Educação, além da atribuição referida no caput: I – acompanhará a execução do PNE e o cumprimento de suas metas; II – promoverá a articulação das Conferências Nacionais com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem; § 2º As conferências nacionais de educação realizar-se-ão com intervalo de até 4 (quatro) anos entre elas, com o objetivo de avaliar a execução do PNE e subsidiar a elaboração do plano nacional de educação para o decênio subsequente	Art. 6º A União promoverá a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído nesta Lei, no âmbito do Ministério da Educação. § 1º O Fórum Nacional de Educação, além da atribuição referida no caput: I – acompanhará a execução do PNE e o cumprimento de suas metas; II – promoverá a articulação das Conferências Nacionais de educação com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem; § 2º As conferências nacionais de educação realizar-se-ão com intervalo de até 4 (quatro) anos entre elas, com o objetivo de avaliar a execução do PNE e subsidiar a elaboração do plano nacional de educação para o decênio subsequente § 3º Serão realizadas conferências estaduais, distrital e municipal de educação no período de vigência do PNE em consonância com o estabelecido nos planos Estaduais e Municipais de Educação; § 4º As conferências de que trata o § 3º deste artigo fornecerão, insumos para avaliar a execução do PNE e subsidiar a elaboração do Plano para o decênio subsequente.
Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão	Meta 19: Garantir em lei específica aprovadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito

democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	Federal e dos Municípios, a efetivação da gestão democrática na educação básica e superior pública, informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e formas de acesso as funções de direção que conjuguem mérito e desempenho à participação das comunidades escolar e acadêmica, observada a autonomia federativa das universidades.
Estratégias: 19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar; 19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos(às) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos(às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas; 19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação; 19.4) estimular a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e de associações de pais e mestres, assegurando-se, inclusive, espaço adequado e condições de funcionamento na instituição escolar; 19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; 19.6) estimular a participação e a consulta na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e	Estratégias: 19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar; 19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos(às) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e para aos(às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções; 19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação; 19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e de associações de pais, assegurando-se, inclusive, espaço adequado e condições de funcionamento na instituição escolar e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações; 19.5) estimular, a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais

regimentos escolares por profissionais da educação, alunos(as) e familiares; 19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira; 19.8) aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.	de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; 19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares; 19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimento de ensino; 19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.
---	---

Fonte: Câmara dos Deputados, 2010; Senado Federal, 2012.

Como se verifica, o PLC nº 103/2010 alterou pouca coisa no PL nº 8.035/2010. As alterações feitas, não modificam nem na forma nem no conteúdo as propositivas da gestão, demonstrando certo alinhamento da proposta da Câmara e do Senado. Nesse processo, Dourado (2011) alerta que é necessário revisar a lógica de uma gestão de mercado e assim retomar a algumas concepções de gestão democrática deliberadas na CONAE 2010.

De modo geral, a tramitação do PNE (2014-2024) no Congresso Nacional foi demorada, o texto aprovado avançou no que diz respeito à proposta de plano do Executivo, mas ainda apresentou alguns limites. No que diz respeito à gestão democrática, algumas deliberações da CONAE 2010 foram reavidas, mas o conteúdo expresso não foi aquele deliberado por essa conferência.

De acordo com Dourado (2016), a construção deste plano, foi objeto de intensos debates, negociações, e embate ideológico e político. Esse movimento envolveu diversos interlocutores do Estado e da sociedade civil, tanto de entidades do campo do trabalho quanto do capital, em torno dos conceitos de educação, sociedade e estado.

Após toda essa movimentação no Congresso Nacional, o Substitutivo do PL nº 8.035/2010 foi encaminhado em 5 de junho de 2014, para sanção presidencial. Após quinze dias, a presidente Dilma Rousseff sancionou o PNE (2014-2024) sem vetos presidenciais, transformando-o na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, com metas ambiciosas e abrangentes.

4.4 A LEI Nº 13.005/2014 E A GESTÃO DEMOCRÁTICA: PROPOSITIVAS E DESAFIOS

No corpo da Lei nº 13.005/2014 pode-se apontar a instituição do Fórum Nacional de Educação e a realização das Conferências Nacionais de Educação como etapa preparatória da elaboração dos Planos Nacionais de Educação, como conquistas democráticas. Ao assegurar a participação da sociedade civil na construção de políticas de Estado, essa regulamentação torna-se um mecanismo de extrema importância na consolidação do regime democrático-participativo.

Assim, a grande aposta e conquista para a gestão democrática contida no Art. 6º esteve relacionada à constituição de conferências nacionais de educação como princípios pedagógicos e práticos dos processos de elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano Nacional de Educação. Essa orientação indica a realização de duas conferências nacionais de educação até o final do decênio, com intervalos de quatro anos, precedidas de conferências municipais, intermunicipais, estadual e distrital, cujo objetivo é avaliar a execução do PNE e subsidiar a elaboração do plano subsequente (BRASIL, 2014).

Outra grande vitória democrática do novo plano foi à instituição do Fórum Nacional de Educação enquanto instância reguladora e organizadora do plano⁶⁰ (BRASIL, 2014). Essa conquista representa a luta dos (as) trabalhadores (as) e militantes educacionais e marcam positivamente o rumo da construção de políticas educacionais, embora, tenhamos que avançar na democratização do poder decisório, fazendo valer as vozes dos invisibilizados, neste aspecto, o FNE vem trabalhando incansavelmente.

Essa ação é percebida, por exemplo, no papel do FNE em torno das recentes movimentações para se garantir a CONAE 2018 da forma mais democrática possível, fazendo valer os dispositivos legais já conquistados. Desse modo, embora em contextos adversos pelo qual o país está passando pós-golpe de Estado (2016), o FNE realizou no segundo semestre de 2016 o lançamento da CONAE 2018⁶¹, tomando como força a instituição do Decreto Presidencial S/N interposto pela presidente Dilma Rousseff que dispõe sobre a convocação da CONAE 2018⁶².

⁶⁰ De acordo com essa Lei, é competência do FNE, além das atribuições referidas no caput do artigo, indica: I- acompanhar a execução do PNE e o cumprimento de sua meta; II- articular as conferências regionais, estaduais e municipais que a procederam (BRASIL, 2014).

⁶¹ Na Paraíba, o lançamento da CONAE 2018 foi realizada pelo coordenador do FNE Heleno Araújo e estiverem presentes representantes de diversos municípios, através de seu secretariado, também participou a UNDIME, representantes da ANFOPE/Paraíba, dentre outros. Na ocasião, Heleno destacou o papel do FNE na atual agenda política e conclamou a todos os presentes a serem resistentes e acreditarem na democracia.

⁶² As próximas etapas da CONAE 2018 estão previstas para ocorrer nesse ano de 2017, a programação é que, as conferências municipais ou intermunicipais, bem como as conferências livres, devam ocorrer ainda no primeiro semestre de 2017 (de abril a junho), e as conferências estaduais e distrital ocorram no segundo semestre (agosto a outubro) (FNE, 2016). Dos oito eixos em que serão desmembrados as discussões do tema do evento, o III eixo, volta-se a gestão democrática, em que traz como norte, "Planos decenais, SNE e gestão democrática: participação popular e controle social" (BRASILIA, 2016). A etapa nacional (ver programação no site

Mesmo já tendo sido lançada por força de um Decreto, com o impeachment de Dilma Rousseff, a CONAE 2018 fica ameaçada pelas ações do governo ilegítimo de Michel Temer (2016-2017) que numa tentativa de esvaziamento dos espaços de participação social na gestão do Estado altera importantes composições do FNE e suas atribuições em relação à conferência nacional de Educação, sobre esse assunto, trataremos mais adiante.

Além das conferências nacionais de educação, a Lei 13.005/2014 aponta como mecanismos de gestão, a “promoção princípio da gestão democrática da educação pública” (BRASIL, 2014) como uma das diretrizes do PNE, com isso, legitima a importância da temática para o plano e para as políticas educacionais de modo geral.

Mesmo reconhecendo o ganho que essa diretriz tem para a democratização da gestão, segundo Gomes e Brito (2015, p. 146), “o país perdeu a grande oportunidade de avançar e aprofundar à temática”, assim, para as autoras:

[...] a análise taquigráficas das audiências realizadas na Câmara dos Deputados durante a tramitação da proposta mostra que se perdeu a oportunidade de aprofundar a discussão sobre essa vertente no plano, sobretudo as lições aprendidas nas experiências implantadas a partir da redemocratização. O tema foi ofuscado pelo debate do financiamento da educação avaliação e outros que se sobrepuseram na agenda (GOMES; BRITTO, 2015, p. 146).

Outros dois aspectos da gestão democrática, que ganham destaque na Lei do PNE (2014-2024) constam, nos Art. 9º e 13º da Lei 13.005/2014, são eles: o disciplinamento da gestão, pela aprovação de Leis específicas de gestão democrática e a instituição do Sistema Nacional de Educação, no prazo de dois anos (BRASIL, 2014).

Com relação ao PNE (2014-2024), demanda requerida por vários movimentos, desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, e considerado como tema em todas às conferências nacionais de educação⁶³; cabe registrar que transcorrido quase quatro anos da

<www.fne.gov.br>), prevista para ocorrer em 2018, pretende mobilizar cerca de 1500 segmentos, 500 setores, 200 observadores/palestrantes/convidados, totalizando 2200 participantes (FNE, 2016). Em relação a essa matéria, o MEC fez uma investida no FNE para tentar passar uma agenda retrógrada, neoliberal, que mudasse o documento de referência da CONAE 2018, que por culpa, deles mesmo já está atrasada. A proposta do MEC de retirar ou modificar alguns temas no documento da CONAE foi derrotado em 28/03/2017 no plenário do FNE por 23 a 9 votos, dentre as principais modificações, estão: retirada do texto o cálculo do CAQ e o financiamento; concepção restrita de SNE; considera as críticas à reforma do ensino médio incorreta, exige que o teto do gasto público aprovado, não possa ser criticado; não quer que o texto seja contra a privatização da educação através de organizações sociais; quer que o ensino superior possa ser pago; retirada do item contra o racismo, e, sobretudo, atenta gestão democrática da escola (FREITAS, 2017). Isso já anuncia o tom da próxima CONAE, e mais do que nunca, as forças devem ser fortalecidas e a CONAE precisa se constituir como espaço de embate e resistência, só assim, freará uma agenda retrógrada para a educação brasileira.

⁶³ Tema da CONAE 2010: “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação” (CONAE, 2010); Tema da CONAE 2014: “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração” (CONAE, 2014), legitimado na Lei 13.005/2014 (BRASIL,

aprovação da Lei 13.005/2014, o SNE ainda não foi efetivado, esse aspecto demonstra em partes, a grande zona de tensão que se tem em relação a esse assunto, trazendo problemas para outras áreas, como por exemplo, o disciplinamento da gestão democrática, já que essa tarefa é responsabilidade dos sistemas.

Ainda no corpo da Lei 13.005/2014 a Meta 19, aponta mecanismos de gestão democrática vinculado a “critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta a comunidade, no âmbito das escolas públicas” (BRASIL, 2014). Desse modo, a Lei do PNE (2014-2024) normatiza como mecanismo de gestão democrática à escolha do diretor⁶⁴, mas indica para a sua definição a associação a critérios técnicos de mérito e desempenho em que adverte a realização de prova nacional específica como subsídios para definição desses; e o uso dos seus resultados por adesão; assim como, a consulta à comunidade escolar como princípio participativo, prévias a nomeação de diretor (a), nesse processo, destaca-se a participação dos pais na avaliação da gestão (BRASIL, 2014).

Além desse mecanismo indica: a “formação de conselheiros com vistas ao bom desempenho de suas funções”; “constituição de Fóruns Permanentes para coordenação, acompanhamento e execução do PNE”, mas não relaciona as funções do FNE constantes no Art. 4º, “constituição de grêmios estudantis⁶⁵ e associação de pais⁶⁶ em articulação com os conselhos municipais”; “Constituição de conselho⁶⁷ como mecanismo de participação e fiscalização na gestão escolar”; “participação e consulta de profissionais na formação de projetos pedagógicos, currículos, planos de gestão e regimentos, e participação dos pais na avaliação dos docentes e da gestão”; “autonomia pedagógica, administrativa, e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino”; “programas de formação de diretores e

2014) e indicativo de tema para a CONAE 2018 "A Consolidação do Sistema Nacional de Educação (SNE) e o Plano Nacional de Educação (PNE): monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito a educação de qualidade social, pública, gratuita e laica" (FNE, 2016).

⁶⁴ Sobre o provimento do cargo de diretor (a) temos no Brasil um sistema misto, ou seja, há diversas formas de ingresso na investidura do cargo, como: nomeação comissionada, concurso público, eleição, dentre outros.

⁶⁵ Concordamos com Dourado (s.d., p. 13) ao afirmar que, na luta pela autonomia da unidade escolar, pela democratização da educação e, conseqüentemente, pela construção da gestão democrática, a escola precisa garantir a autonomia dos estudantes para se organizarem livremente através de grêmios estudantis participativos e críticos, que atuem de forma efetiva nos processos decisórios da instituição, possibilitando o desenvolvimento de uma verdadeira ação educativa.

⁶⁶ Para Dourado (2011), a associação de pais e mestre, enquanto instancias de participação, constitui-se em mais um dos mecanismos de participação da comunidade na escola, tornando-se uma valiosa forma de aproximação, pois é a instituição, contribuindo para que a educação escolarizada ultrapasse os muros da escola e a democratização da gestão seja uma conquista possível.

⁶⁷ O conselho escolar é um órgão de representação da comunidade escolar. Trata-se de uma instância colegiada que deve ser composta por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar e constitui-se num espaço de discussão de caráter consultivo e/ou deliberativo (DOURADO, 2011).

gestores e aplicação de prova nacional específica para subsidiar definição de critérios técnicos para o provimento do cargo de diretor e os resultados utilizados por adesão”.

Mesmo sendo, os mecanismos supracitados democráticos, cabe ler, os sentidos e significados desses no contexto do plano, em vista a entender a lógica que permeia tal direcionamento. Diante dessa explanação, vejamos o que diz Meta 19 e suas oito estratégias:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014).

Apesar da meta supracitada, trazer mais detalhes que o PNE passado sobre a gestão democrática e avançar de certo modo com relação aos princípios da gestão ensejados na CF/1988 e LDB/1996, remonta a uma concepção de gestão em evidência na década de 90, qual seja uma gestão gerencial. Desse modo, concordamos com Peroni e Flores (2014) ao afirmarem que a meta 19 e suas estratégias trazem a concepção gerencialista da gestão democrática, ao atrelar a participação da comunidade escolar a critérios técnicos de mérito e desempenho, para as autoras:

A proposta de gestão democrática aparece, dando lugar, em nosso entendimento, a um modelo de gestão gerencial, que aponta de forma genérica a participação da comunidade escolar, ao mesmo tempo em que apresenta princípios gerenciais como critérios técnicos de mérito e desempenho (PERONI; FLORES, 2014, p. 186).

Na primeira estratégia, dois aspectos nos chamam atenção: o repasse dos recursos da União vinculada à aprovação de lei específica, isso, de certa forma força os sistemas aprovarem suas leis; e a nomeação de diretores (as) associada à meritocracia, ou seja, a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta popular.

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regule a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (BRASIL, 2014).

A perspectiva meritocrática traz à tona a responsabilização e a transferência de responsabilidade ao gestor pelo sucesso ou fracasso, assim, esta ensejada num contexto

mais amplo de concepção gerencial, neste sentido, Peroni e Flores (2014, p. 189) enfatizam que:

[...] esta é uma estratégia gerencialista, pois apesar de muitos artigos do Plano abordarem o regime de colaboração, os sistemas de ensino deverão obrigatoriamente adotar critérios técnicos de desempenho que vão de encontro a concepção e prática de gestão democrática, para receber os recursos públicos a que têm já direito (PERONI; FLORES, 2014, p. 189).

Na segunda estratégia, a formação dos conselheiros tem em vista o desempenho de suas funções, bem como, o aperfeiçoamento do controle social; assim, como, apoio aos conselhos via oferta de condições materiais para desempenho de suas funções.

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções (BRASIL, 2014).

Desse modo, transfere para os sistemas a responsabilidade de execução, fiscalização e controle. Nesse sentido, levanta-nos uma percepção de gestão, seria essa uma Gestão compartilhada? Nesses termos, não seria, pois a perspectiva de gestão centra-se na figura do diretor e não de todos, subtende-se que a gestão compartilhada é aquela em que todos decidem coletivamente.

Na terceira estratégia, traz de forma mais prática a experiência democrática pela instituição dos Fóruns Permanentes de Educação, em que se busca dá vozes no processo de construção do PNE e de seus planos de educação e o controle na execução. No entanto, essa estratégia não traz a obrigatoriedade da criação apenas estimula a criação dos mesmos.

19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação (BRASIL, 2014).

Na quarta estratégia traz mais dois mecanismos de gestão democrática, grêmios estudantis e associações de pais, na perspectiva do controle social. É uma estratégia prática mais não é uma exigência, assim, a lei não disciplina a gestão, apenas orienta formas de gestão, cabendo aos sistemas e as escolares escolherem a melhor forma.

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações. (BRASIL, 2014).

Com relação à estratégia cinco, traz mais dois mecanismos de gestão democrática, como instrumento de participação e fiscalização, nos sistemas e na escola, o primeiro, o conselho Municipal e o segundo, o Conselho Escolar.

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo (BRASIL, 2014).

A estratégia seis traz duas questões bastante emblemáticas com relação à participação e consulta, assim, aponta duas perspectivas de participação, uma, já apontada na LDB/1996 em que indica a participação na elaboração de projetos pedagógicos e a segunda, uma perspectiva de participação associada à fiscalização, a consulta e controle dos docentes e gestores por mecanismos de avaliação.

Essa forma avaliativa está alicerçada na perspectiva da accountability que indica a co-responsabilização como requisito. Mas também de forma estimulante e não obrigatória.

19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares (BRASIL, 2014).

A estratégia sete toca na questão da gestão descentralizada, via mecanismos de autonomia, voltados à gestão financeira, administrativa e pedagógica.

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, percebem-se limites à autonomia, restrita a gestão financeira, logo não se pode ter autonomia na escolha dos diretores, por exemplo.

No que diz respeito à última estratégia, a oitava estratégia, alguns aspectos merecem atenção especial pela contrariedade ao qual se apresenta. Destaca-se assim, a formação de diretores e gestores escolares, logo, já aponta a primeira contrariedade que, é a ideia de diretor/gestor aliado a uma ideia gerencialista da gestão pública, com valor de mercado. A segunda contrariedade traz a prova nacional como subsídios para definição de

critérios técnicos para escolha de diretor (a), e uso de resultados por adesão, trazendo uma cultura de resultados e consequentemente de avaliação e bonificação/responsabilização.

19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (BRASIL, 2014).

Conclui-se previamente que a lógica que sustenta a gestão democrática no PNE é a de competências e habilidades, ou seja, foco no desempenho, mérito e responsabilização da educação. Nesse sentido, as estratégias 19.1; 19.2; 19.6 e 19.8 traz uma concepção mais gerencialista da administração, combinando meritocracia e participação da comunidade escolar.

Enquanto que as estratégias, 19.3, 19.4, 19.5 e 19.7 do PNE (2014-2024) tendem para a concepção de democracia ensejada pela sociedade civil, ao qual, nós também defendemos.

Enfim, podemos afirmar com relação à gestão democrática, que o produto final do plano aponta duas perspectivas de gestão, uma respaldada nos documentos legais (CF/1988 e LDB/96) e outra aliada a uma concepção gerencialista da gestão ao qual combina eficiência e eficácia. Desse modo, pode-se afirmar com relação à gestão democrática que o PNE 2014-2024, alia pressupostos democráticos e gerenciais, nesse ponto acreditando que o plano expressa a disputa hegemônica de projetos. Em síntese, apontamos que o PNE 2014-2024, com relação mais especificamente a gestão democrática

- Considerou muito pouco o que foi deliberado na CONAE, e o que foi proposto pelas várias entidades no campo do trabalho na ocasião da tramitação do Projeto de Lei do PNE 2014-2024 no Legislativo;
- Apesar dos embates, prevaleceu a concepção meritocrática e a visão sistêmica defendida pelas entidades do campo do capital, a exemplo do Todos Pela Educação;
- A nomeação de diretores está vinculada a critérios de mérito e desempenho, sendo um retrocesso às práticas democratizantes;
- A participação na gestão da escola pública é mais consultiva que deliberativa;
- Os mecanismos de gestão democrática: escolha de diretores (as) e mecanismos de participação na escola pública, vinculam-se a uma concepção de mérito e desempenho, logo prevalece uma perspectiva neoliberal.

O texto aprovado traz algumas questões para a gestão democrática, bastantes emblemáticas e que podem causar sérios impactos ao processo democrático, como a

meritocracia, aliada à competência técnica e a critérios de mérito e desempenho, bem como a prova nacional como subsídios para definição de critérios técnicos, sendo os resultados usados por adesão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

DA INDIGNAÇÃO À LUTA: reinventando o caminho e a resistência

Trabalhar com o tema da gestão democrática nessa pesquisa não foi simples e fácil. Conciliar a defesa com a crítica foi uma tarefa desafiadora, sobretudo pela atual conjuntura (2016-2017) de retrocessos democráticos, ao qual o país vem vivenciando com a instauração e consolidação de um golpe parlamentar, midiático e jurídico⁶⁸ que depôs a presidente, Dilma Rousseff (2011-2016), democraticamente eleita pelo voto popular.

Chegar ao entendimento de que a democracia participativa não está isenta de problemas e de contradições, foi uma das tarefas mais desafiadoras da pesquisa. Embora partindo do entendimento de Paulo Freire, de que “a democracia se faz no caminhar”, perceber esse movimento na prática foi uma tarefa que reuniu a indignação e a esperança, na certeza da resistência e reinvenção da luta.

O olhar de quem fala e de onde fala considera a temática da gestão democrática como tema emergente e reafirma inquietações e descontentamentos com o atual contexto de retrocessos democráticos. Logo, é preciso anunciar que o momento é da contra hegemonia, para tanto, temos que reinventar a demodiversidade e a relação entre democracia representativa e democracia participativa (SANTOS, 2007). Para tanto, é necessário reaver a luta política e o trabalho coletivo, buscando nas bases, forças para contrapor ao projeto capitalista gerencial que por ora se fortalece.

Nesse sentido, concordamos com Dourado (2010, p. 690) que, “analisar os processos de elaboração e definição do plano, os impactos desse e os caminhos de avanços e retrocessos que este vem sofrendo pós sua aprovação é uma necessidade real”. Assim, na contemporaneidade urge apontar a complexidade da temática pela denúncia/crítica e ao mesmo tempo defender a democracia e os espaços democraticamente conquistados, como, a CONAE, o FNE e o PNE. Nesse caminho, o contraditório é constitutivo da democracia e da disputa hegemônica de projetos.

Sabemos que a construção do segundo Plano Nacional de Educação, o PNE (2014-2024) foi permeada por muitos embates, os momentos constitutivos desse caminho, representou uma parte significativa do processo democrático-participativo e, expressou às correlações de forças entre os projetos: liberal-corporativista ou neoliberalismo e o democrático de massas, conforme tratamos no primeiro capítulo.

Podemos afirmar que um dos pontos mais críticos desse processo de construção foi o fato da proposta de plano do executivo ter considerado muito pouco do trabalho coletivo

⁶⁸ A esse respeito, ler *A Radiografia do Golpe*, de Souza (2016).

realizado na CONAE 2010, e o fato do legislativo reconstruir propositivas pelas vias dos interesses publicistas e privatistas.

Isso quer dizer que no Executivo e no Congresso Nacional houve, por um lado, pouca adesão majoritária do trabalho coletivo, e por outro, houve mais pressão popular, resultando no maior número de emendas apresentada pela sociedade civil em um plano. Nesse processo, entidades da sociedade civil, do campo do trabalho e do campo do capital, reagiram com mais intensidade na aprovação do PNE (2014-2024) no Congresso, como constatado no terceiro capítulo.

Os dados da pesquisa nos mostram que, ocorreu uma ampliação da participação popular na CONAE 2010. O governo Lula da Silva (2003-2010) abriu possibilidades para a construção de um novo projeto hegemônico na elaboração de políticas de Estado. Mesmo assim, ainda se tem um longo caminho a percorrer, para que este espaço tenha legitimidade política e sirva de referência para a construção de políticas de Estado.

Apesar dos limites desse evento, consideramos como positivo o exercício da democracia participativa-representativa, em que, a sociedade civil esteve dentro do processo de construção e definição das políticas educacionais, espaço que antes era restrito a equipes técnicas. Todavia, afirmamos que, essa participação deve ser aperfeiçoada enquanto mecanismo de resistência e luta política, e se torne cada vez mais democrática e plural. A este respeito Coutinho (1999; 2000) afirma que, “não há solução para a humanidade fora da democracia”, logo, defender os espaços onde a democracia acontece é um compromisso social.

Segundo o autor, a luta pela democracia perpassa dois tempos: 1) “revolução democrático-burguesa”, ou seja, uma “etapa democrática” e 2) luta pelo socialismo, resultado de uma “ruptura revolucionária” com as instituições políticas da democracia “burguesa” (COUTINHO, 1999; 2000).

Como toda democracia as forças políticas são contraditórias e dúbias. Dizer que houve democracia não significa dizer que há homogeneidade e uniformidade de discurso e posições, pelo contrário, é na democracia que se ampliam as disputas hegemônicas de projetos. Na democracia, ora as forças operam para um campo mais democrático, ora não, desse modo, as forças hegemônicas predominantes devem ser objeto constante de reflexão e crítica, no exercício permanente de diálogo e embates.

Os dados ainda revelaram que no Congresso Nacional, mesmo com todo controle e participação social através do FNE e de várias entidades comprometidas com a democratização da educação, ainda predominou a forma restrita de fazer política, em que o jogo de interesse dos parlamentares nem sempre são representativos da vontade coletiva da população. Fato percebido, por exemplo, na apresentação do PL nº 8.035/2010, que desconsiderou grande parte das demandas coletivas construídas na CONAE 2010. De

acordo com Peroni (2003, p. 77), esses interesses, “cércea a ingerência dos grupos privados publicista da sociedade civil”, com isso, desconsidera em sua maioria o trabalho coletivo.

Não se quer com isso desconsiderar o trabalho coletivo realizado, pelo contrário, só na superação do contraditório que se exercita a democracia e a faz avançar, assim, é necessário acreditar nas instâncias participativas e na superação dos desafios que se pode conquistar mais legitimidade democrática. Como bem dizia Paulo Freire (2015), é pela força coletiva da sociedade de modo geral que se exercita a indignação, o anúncio, a rebeldia e também a resistência.

Apesar do trabalho coletivo da sociedade civil ter conseguido vitórias democráticas importantíssimas, a exemplo dos 10% do PIB para educação, a lógica que prevaleceu na Lei nº 13.005/2014 do PNE (2014-2024), foi à lógica privatista e da responsabilização da educação. As evidências aqui levantadas permitem concluir que a proposta de gestão democrática ensejada nessa Lei, aponta uma perspectiva meritocrática e de responsabilização da educação, em que o caráter político e ideológico da gestão é relegado, e a descentralização e autonomia foram redefinidas a partir de interesses corporativistas.

Assim, constatamos que o projeto hegemônico vencedor, não foi aquele orquestrado pela sociedade civil no movimento da CONAE 2010, em que apontava a eleição de diretores como possibilidade democrática de participação e como mecanismo fortalecedor de práticas participativas na gestão da escola pública, que aliadas a outros mecanismos de participação, como conselhos escolares, por exemplo, cércea o autoritarismo e o gerencialismo da educação, como verificado no segundo capítulo. Logo, o que prevaleceu foi o controle direto dos gestores públicos na escolha de diretores por nomeação, isso fere o princípio democrático da gestão.

Diante os dados da pesquisa, ratificamos a ação do empresariado nas questões educacionais, como no caso, do Movimento Todos pela Educação. Constatamos que esse organismo mesmo não tendo apresentado uma proposta específica para a gestão democrática, já que suas metas se concentraram na avaliação e nos índices educacionais, percebemos claramente que a lógica mercadológica privatista defendida pelo movimento foi o que predominou no plano, com conteúdo voltado para a eficiência e eficácia na gestão, assim legitimou mais uma vez as políticas neoliberais como expressão de uma política mais ampla de fortalecimento do capitalismo.

Isso demonstra, embora que parcialmente que os acordos e consensos na definição de políticas, se por um lado, demonstra uma “relação mais estreita entre Estado (em sentido estrito) e a sociedade”, aquilo que Gramsci, considerou como Estado ampliado, por outro, pode enfraquecer a luta política e democrática na defesa dos princípios públicos e laicos.

Em síntese, podemos apontar que no percurso de apresentação das propostas, sejam do Estado ou da sociedade civil para o PNE (2014-2024), de entidades do campo do trabalho ou do capital, coerção e consenso foram estratégias usadas tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil numa perspectiva ampliada.

A pesar dos dados da pesquisa apresentarem limites e possibilidades democráticas no processo de construção do PNE (2014-2024), no pós-golpe (2016-2017), várias ações do governo de Michel Temer (2016-2017) vão ameaçar essa forma de organização do Estado brasileiro e vão impactar diretamente na implementação do PNE (2014-2024), no futuro da democracia e do Estado Democrático de Direito. As últimas ações desse governo “ilegítimo” são de total desrespeito com políticas já consolidadas como políticas de Estado, gerando um clima de desconforto e insegurança as instancias democráticas.

Consideramos que as ações do governo Temer (2016-2017) é uma investida para o grande capital e como consequência traz sérios problemas para a educação, como: o fortalecimento de uma democracia de mercado em detrimento de uma democracia cidadã; o discurso governista da racionalização de gastos públicos ameaça a implementação da Lei nº 13.005/2014; A protelação da regulamentação do SNE traz sérios problemas à democratização da educação e a implementação do PNE (2014-2024). Essas ações, mais do que representar os embates entre projetos societários, simbolizam a ação autoritária e antidemocrática de um governo sem legitimidade popular e um retrocesso à democracia.

Mesmo diante das constatações aqui reafirmadas, não é demais enfatizar que uma conquista importante da sociedade civil foi participar diretamente do processo de definição de políticas educacionais por meio de mecanismos democráticos representativos, conquista que está inteiramente ameaça pela atual conjuntura. Assim, um grande desafio para a próxima CONAE 2018 é lutar para fazer garantir o trabalho autônomo e representativo; garantir o espaço de diálogo coletivo; fazer valer as deliberações frutos do trabalho coletivo; e apontar indicadores mais concretos e possíveis de serem avaliados para a gestão democrática.

Em termos práticos, para que a gestão democrática faça parte do cotidiano das instituições, precisamos avançar na democratização do saber, do direito e nas vivências democráticas nos diversos espaços escolares e sociais. Sendo assim, destacamos que não basta só democratizar os meios de produção de conhecimento, mais também a tomada de decisão, processo que pressupõe a consciência de classe dos envolvidos no processo participativo.

Embora a experiência democrática seja tensa e muitas vezes contraditória, a luta por mais democracia, mais gestão democrática e mais PNE como política de Estado deve ser permanente e requer o envolvimento de todos. Só assim, poderemos enfrentar as

injustiças e desigualdades sociais e legitimar um projeto de sociedade e de educação das massas, das classes subalternas, dos oprimidos.

O projeto de educação ora em curso no Brasil, não qualifica as necessidades educacionais da nação, mas, sim da classe política e a manutenção do sistema capitalista. Adentrar nesse universo é um caminho urgente e necessário, compreender a totalidade das relações sociais capitalista é uma demanda atual, no universo da pesquisa, coube verificar os desenhos iniciais desse processo de redefinição do Estado e os impactos no processo de elaboração de políticas educacionais.

Em nosso entender é nos momentos de retrocessos democráticos que a sociedade civil se fortalece, dialoga, resiste e age dialeticamente e criticamente, assim, cabe anunciar o atual panorama político. Assim, é necessário esperar em Freire (1997), para o autor, pela participação, temos o poder de decidir e intervir nas realidades e o dever de não nos omitirmos diante das circunstâncias. Nesse processo, a participação não pode ser tomada apenas representativa, mas como, expressão viva do diálogo.

Após termos algumas considerações sobre os dados e resultados da pesquisa, apresentamos, embora que parcialmente, o panorama da atual conjuntura política e econômica no pós-golpe (2016-2017) que põe em ameaça os direitos sociais, desestabiliza a democracia e; conseqüentemente o Estado Democrático de Direito, as políticas de assistência e garantias sociais, impactando nas políticas educacionais, a gestão democrática e o PNE (2014-2024).

Tendo como respaldo a crise econômica e política, ocorrida a partir de 2013, em âmbito global e local, uma nova agenda política de caráter privatista, mercantilista e empresarial começa a ser arquitetada no Brasil, nesse contexto, enfatiza-se que:

[...] as manifestações de junho de 2013 marcam o ponto de virada da hegemonia ideológica até então dominante e das altas taxas de aprovação aos presidentes dos governos petista (**Lula 2003/2010 e Dilma 2011/2016**). Na verdade, representam o início do cerco ideológico até hoje mal compreendido pela enorme maioria da população [...]. No início as manifestações foram capitaneadas pelo Movimento Passe Livre (MPL), que tem, como bandeira central a tarifa zero para transporte público (SOUZA, 2016, grifo nosso).

Em meio a esse episódio, inicia-se um novo processo de redefinição e reforma do Estado, de bases neoliberais, como ofensiva a um projeto democrático de massas que vinha em crescente ascensão. Sendo que essa nova onda neoliberal tem caráter muito mais agressivo do que aquele arquitetado na década de 1990, de modo que, o afrontamento é muito mais coercitivo, direto e focalizado nas instâncias democráticas e na desestabilização e criminalização dos movimentos sociais de luta e resistência, representando o que há de mais autoritário e conservador no campo político.

Nesse processo, as relações entre Estado (em sentido estrito) e sociedade civil que vinham se fortalecendo, sob a hegemonia dos governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2016) começa a ser desmontado e uma nova agenda, retrograda e antidemocrática é desenhada; atropelando conquistas já consolidadas como política de Estado.

Parte dessa nova agenda pode ser compreendida, no caso do desmonte do FNE, ocorrida no final de abril de 2017, concretizando algo já vinha sendo sinalizado pelo governo Temer desde 2016. Segundo o coordenador do FNE, Heleno Filho Araújo(2017) esse foi um grave golpe às instâncias democráticas, “a atitude arbitrária da atual gestão do MEC retalia o estatuto do Fórum e coloca em xeque uma história construída de forma democrática nos últimos 10 anos” (ARAÚJO FILHO, 2017). Esse ocorrido ameaça o processo democrático de construção do PNE, retrocedendo no diálogo, na participação política e na gestão democrática da educação.

Essa ação fortalece o Estado burguês e intensifica o controle estatal nas ações da sociedade civil, nesse caminho, novos atores e interlocutores do governo entram em cena em vista a imposição de decisões pré-determinada na agenda política, e consequentemente o enfraquecimento do Estado Democrático-Social.

Para Freitas (2017a), estamos vivendo a “era da reforma empresarial da educação”, agora de forma mais definida, eventos como a implantação da Base Nacional Comum Curricular - BNCC e sua política, a reforma do ensino médio e os atuais acontecimentos envolvendo o CNE, o FNE e a CONAE são expressões desse atual projeto.

O autor ainda afirma que essa atuação se faz de maneira pulverizada, através da disseminação de ideias com cobertura da mídia e ações organizadas no próprio parlamento, que promovem projetos de lei de interesse dos reformadores empresariais em parceria com o Ministério da Educação (FREITAS, 2017a).

Ações como a aprovação da Emenda à Constituição 95⁶⁹, derivada da PEC 55 que estabelece limites para os gastos públicos por 20 anos; o Decreto de 26 de abril de 2017 que convoca a 3ª Conferência Nacional de Educação alterando importantes deliberações colegiadas; A portaria 577, de 27 de abril de 2017 que desmonta o Fórum Nacional de Educação⁷⁰, dentre outros, apontam as articulações entre Governo-Congresso-MEC.

Esses documentos “reformam”, alteram, retrocedem conquistas democráticas importantíssimas e que foram fruto de muita luta social, e consequentemente retrocedem no

⁶⁹ Conhecida como a PEC do Teto dos gastos públicos, a Emenda à Constituição 95 foi aprovada no senado em 15 de dezembro de 2017, por 53 votos a favor e 16 contrários, e sancionada em 15 de dezembro do corrente ano (SENADO, 2016). O discurso governista aponta a necessidade de restauração das contas públicas e a ideia de que as despesas de um ano não possam crescer acima da inflação registrada no exercício anterior, como justificativas para imposição de sua política de governo,

⁷⁰ Para fins didáticos usaremos a expressão Decreto Dilma Rousseff quando nos reportarmos ao Decreto de 9 de maio de 2016 e Decreto de Michel Temer quando nos referirmos ao Decreto de 26 de abril de 2017, ambos dispõem sobre a convocação da 3ª Conferência Nacional de Educação.

diálogo, na participação e na democratização da política e da educação. Essa conjuntura põe em ameaça o futuro dos Planos de educação, na medida em que desestabilizam garantias já asseguradas como políticas de Estado, como os 10% do PIB, o FNE, a CONAE, dentre outros.

Registra-se que, o mesmo Congresso que aprovou os 10% do PIB para a educação no governo Dilma Rousseff é o mesmo que aprova a Emenda à Constituição 95 de redução e limite dos gastos públicos. Isso mostra de forma explícita os interesses privatistas e corporativistas desse parlamento.

Essa relação autoritária do Estado em relação a conquistas e garantias democráticas impacta diretamente na implementação da Lei nº 13.005/2014 do PNE (2014-2024). O desmonte do FNE e a alteração do seu papel na CONAE, enquanto importante interlocutor da sociedade civil e do Estado demonstra a ação unilateral do Estado nas questões educacionais.

Os Art. 5º, 6º e 8º do Decreto de Michel Temer, retiram do FNE importantes funções conquistadas pela soberania popular da sociedade civil. Nesse Decreto o governo transfere para o MEC através de sua Secretaria-Executiva, a supervisão e orientação dos trabalhos na CONAE, isso altera sobremaneira a relação entre Estado e sociedade civil e o papel do FNE, que de construtor direto da política passa a ter papel secundário, sendo as ações desse órgão da sociedade civil além de controladas, subordinada ao Estado.

Sobre esse processo, Freitas (2017) denuncia que, os reformadores ignorando a complexidade do fenômeno educacional, acham que os educadores não conseguem resolver o problema da educação e, portanto, substitui esses, por aqueles que têm a “verdadeira” solução: gestores imbuídos de “imparcialidade”, objetivos, voltados para aplicação de soluções “comprovadas” no cenário internacional (FREITAS, 2017a). Essa lógica remonta as experiências gerenciais do Estado fortalecidas na década de 90, e traz para as políticas educacionais o controle, especializando o seu processo de construção.

Nesse ponto, acreditamos que há uma ação direta do governo de frear o alargamento da participação da sociedade civil e consequentemente desmembrar para o setor empresarial grande responsabilidade na definição do projeto de educação. Diante de tais afirmações, cabe denunciar que educação não é, e não pode se tornar mercadoria, essa é a grande investida do capital, que lucra com uma sociedade apolítica e pouco participativa. Essa ação é uma ameaça ao sistema público educacional, que precisa ser encarada com resistência.

Diante este contexto, constatamos que no cenário educacional, o projeto hegemônico em fortalecimento é o privatista. Mais uma vez as parcerias, público-privado são intensificadas na gestão, reforçando ainda mais a concentração e descentralização de alguns serviços, e a desconcentração de outros.

Nessa conjuntura, a classe empresarial mobiliza e influencia o fortalecimento do modelo gerencialista que atende a um projeto empresarial. Como parte dessa agenda, podemos citar, o TPE como um grande agente interlocutor da classe empresarial. Diante desse panorama, as correlações de forças não são nada favoráveis. A disputa dos princípios da gestão democrática sofre graves fissuras, uma vez que, essa classe encontra-se bem representada no parlamento e a cada dia ganha mais espaço na definição das políticas, como se pode ver, na incorporação do Sistema “S” na composição do FNE, isso por sua vez, abre mais possibilidades para aprovação de agendas retrogradadas.

Com a democracia ameaçada e o desmonte em prol da privatização, novas tensões e conflitos se disseminam, gerando um quadro de incertezas e ao mesmo tempo de novos desafios. Nesse processo uma pergunta nos inquietou, qual o futuro do PNE? Para além desse quadro nebuloso, sinalizamos alguns desafios para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito, do PNE e da gestão democrática, como:

- O fortalecimento e aliança política entre as várias entidades da sociedade civil organizada na defesa do Estado Democrático de Direito, do PNE, da CONAE 2018 e da gestão democrática;
- A intensificação da luta em torno da implementação da Lei 13.005/2014 do PNE (2014-2024) para que essa não venha a se tornar mais uma carta de intenções, mas sim, que seja o epicentro das políticas educacionais, visto que, ele ainda é o que mais se aproxima como política de Estado (DOURADO, 2017);
- A ampliação da luta para que a educação seja prioridade nacional e mantenha os planos de educação na agenda política como instrumento de luta, em vista a mais qualidade educacional;
- A reinvenção de novas formas de resistência, para que a construção de políticas de Estado sejam cada vez mais democrática e plural tendo a participação da sociedade como requisito fundante e indispensável;
- O avanço progressivo na construção democrática das políticas de Estado;
- A ampliação do entendimento de que o planejamento da educação deve ser tomado enquanto processo e não um fim, que requer diagnóstico permanente, monitoramento das ações e redefinições de planos e estratégias;
- A intensificação do controle e avaliação periódica dos Planos pela sociedade civil, não só na construção como também na sua implementação;
- A ampliação da mobilização a favor Lei de Responsabilidade Educacional;
- O avanço na regulamentação urgentemente do SNE e sua vinculação de recursos;

- O aprimoramento e avanço nas práticas de regulamentação da gestão democrática em todos os entes federados, a exemplo do Projeto Político Pedagógico das instituições de ensino;
- A garantia da vinculação dos 10% do PIB para tornar o plano executável;
- Reconhecer os processos de resistência, seus sujeitos e reforçá-los; dentre outros.

Esses novos desafios põem a necessidade de retornarmos o prumo de onde ele parou e tentar retomar, recuperar aquilo que se perdeu. Nesse aspecto, a cooperação não só entre os entes federados, mas também no âmbito da sociedade civil e do próprio Estado urge fazer valer a vontade coletiva.

Nesse sentido, é preciso esperar e agir no sentido contrário a forças do capital, nesse aspecto, cabe unir forças, resistir e avançar, logo, uma palavra forte deve ser resistência. Para tanto, a luta deve se concentrar nas garantias legais asseguradas na CF/88, LDB/96 e PNE/2014, esses marcos, ainda tem legitimidade, e é daí onde deve partir a contra hegemonia.

Entidades como ANPEd, ANPAE, ANFOPE, CONTEE, CNTE, FNE, bem como, estudiosos críticos da política educacional, como, Freitas (2017), Dourado (2014) dentre outros, que têm uma longa história de resistência em âmbito nacional; vêm atuando de maneira contra hegemônica, na defesa da escola pública, gratuita, laica e de qualidade, nesse processo, vem agindo e se posicionando contra as ações desleais e descabido do “novo Estado” e em relação às ações do governo Michel Temer (2016-2017) com relação à CONAE, o FNE e o PNE.

Tais ações são, em geral de ciclo longo, já que o governo age nas bases do sistema, e para tal, a resistência deve ser organizada tendo essas ações como horizonte de contraposição. Pode ser que não tenhamos vitória no curto prazo, mas ela está assegurada no longo prazo, se houver mobilização correta (FREITAS, 2017).

De fato, o momento tem que ser de fortalecimento do projeto democrático de massas, só assim, poderá sair mais fortalecido e, novas conquistas poderão ser visualizadas. Para Freitas (2017), “o enfrentamento é de baixo para cima”, assim, cabe nos aliarmos a essa grande força política e agir coletivamente da defesa da democracia, do Estado Democrático de Direito, da Educação, do FNE, da CONAE e do Plano Nacional de Educação.

Embora a CONAE 2018 não faça parte do corpus da pesquisa, os atuais processo de modernização conservadora do Estado e as ações do governo ilegítimo de Michel Temer (2016-2017) em relação ao PNE (2014-2024) e, mais especificamente em relação à CONAE

2018, nos levou a fazer um breve anúncio dos novos enfrentamentos à pesquisa a fim de nos prepararmos para mais embate e disputas.

Os momentos iniciais de construção, dessa conferência, estão sendo marcados por novas tensões e desafios, o quadro de incertezas vêm desestabilizando políticas já consolidadas como política de Estado, desse modo, traz sérias implicações à gestão democrática da educação.

Nesse contexto, as ações governistas estão indo na direção do encolhimento das relações do Estado com a sociedade civil e, do desmonte do trabalho coletivo, como consequência, vêm esvaziando o diálogo e os espaços de participação, retrocedendo, portanto, na democracia representativa.

No dia 28 de março de 2017, o Documento Referência da CONAE 2018 foi aprovado, com 23 votos favoráveis e 9 votos contra, em meio a muita disputa hegemônica e política, de um lado, o FNE; instância máxima de interlocução da sociedade e do Estado e de outro o MEC, que tentou de todas as formas impor sua agenda⁷¹ para a conferência, tentando mudar o documento já construído pelas entidades colegiadas do FNE. Segundo Freitas (2017) as propositivas do MEC “são ponta de lanças das políticas neoliberais e de ajustes do governo de Michel Temer na área da educação”.

Para o autor supracitado, as emendas do MEC atentavam contra: a gestão democrática; a concepção de SNE; a forma de financiamento da educação, especialmente o cálculo do CAQ; a gratuidade do ensino superior; a crítica ao teto de gastos para a educação brasileira, e outros pontos (FREITAS, 2017b).

Embora essa conferência já tenha nascido ameaçada, as reivindicações populares e a pressão de várias entidades da sociedade civil, além de outras instâncias do Ministério Público e da Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, vêm pressionando o MEC a apresentar encaminhamentos para a implementação do PNE (2014-2024) e os preparativos para a CONAE 2018.

Como proposta, o MEC apresentou de forma autoritária, o Decreto de 26 de abril de 2017 de Michel Temer e a Portaria Ministerial 577, de 27 de abril de 2017, que revoga as Portarias do MEC nº 1.407 de 14 de dezembro de 2010, nº 502, de 9 de maio de 2012, e nº 1.033, de 9 de dezembro de 2014, como destacados anteriormente.

⁷¹ Nas reuniões do FNE o MEC defendeu que: 1. A atual organização do Fórum Nacional precisa mudar, pois como está pode representar uma “usurpação” do Estado; 2. Tem outra concepção de Sistema Nacional de Educação, diferente da que está no documento referência; O cálculo do custo aluno qualidade e outros pontos de financiamento da educação, precisam sr retirados; 3. O cálculo do custo aluno qualidade e outros pontos de financiamento da educação, precisam ser retirados do texto; 4. Considera as críticas à reforma do ensino médio incorretas; 5. **Não quer gestão democrática da escola**; O teto do gasto público aprovado, não pode ser criticado; 7. Não quer que o texto seja contra a privatização da educação através de organizações sociais; 8. Quer que o ensino superior seja pago **(a proposta foi derrotada)**; Propôs retirar um item contra o racismo (FREITAS, 2017c, grifo nosso).

De modo geral, podemos afirmar que esses documentos, não garantem a representatividade de toda a sociedade civil, ao retirar entidades importantíssimas do FNE e acrescentar outras de interesses privatistas; além do mais, abre possibilidade de postergação da CONAE 2018; Afronta diretamente o FNE, ao transferir a coordenação da CONAE 2018 para a secretaria do MEC.

Isso demonstra o grande interesse estatal no controle do plano e por outro um desmonte da participação popular, sendo por tanto um grande retrocesso ao Estado democrático de direito e a democracia representativa. Assim, demarca de forma arbitrária e centralizadora a “competência da União na coordenação da política nacional de educação” (MEC, 2017).

No que se refere ao Decreto de Michel Temer, esse, rasga o Decreto de 09 de maio de 2016 da presidente Dilma Rousseff e com ele retrocede na democracia e em garantias já consolidadas na Lei nº 13.005/2014. Na direção do desmonte, o art. 2º da Portaria Ministerial 577 desestabiliza toda a estrutura do FNE de forma unilateral e centralizadora; desmobilizando o diálogo com importantes entidades da sociedade civil⁷², como, ANPED; FORUMDIR; CEDES; CONTEE; FASUBRA; ABMES; ANEC; PROIFES-Federação; CNC (FREITAS, 2017d). A retirada dessas importantes entidades do FNE é um grande retrocesso à democracia.

Em contrapartida acrescenta novas entidades do campo do capital, como é o caso da Confederação Nacional da Indústria; representação do Sistema “S” (SESI, SENAI, SENAC, SENAR), Todos Pela Educação, dentre outras (MEC, 2017). Esse movimento deixa claro de que lado o governo está, e com certeza é o campo empresarial, do capital.

Chama-nos atenção, o §1º do XXXIV inciso, ao afirmar que, “Os representantes e suplentes a que se referem os incisos I a XXVIII serão nomeados por ato do Ministério de Estado da Educação, após indicação dos respectivos órgãos e entidades” (MEC, 2017). Acharmos essa indicação descabida, já que não trata da mesma forma as novas entidades integradas ao FNE, isso fere o princípio democrático, postulado pela Constituição Federal.

Outro disparate dessa portaria refere ao Art. 3º e 4º que trata do FNE e das Conferências Nacionais de Educação “estarão administrativamente vinculadas ao Gabinete do Ministro de Estado da Educação, e receberão o suporte técnico e administrativo da Secretaria-Executiva Adjunta, para garantir seu funcionamento” (MEC, 2017).

⁷² Entidades como: ABLGBT; ANPAE; ANPED; ANFOPE; CTB; CEDES; CONTAG; CNTE; CONTEE; PROIFES-FEDERAÇÃO; FASUBRA; FNDC; MIEIB; REDESTRADO; SINSSEP-DF; UBM; UBES; UNE; Fórum de Educação de Jovens e Adultos do Brasil e Campanha Nacional pelo Direito a Educação, assinaram Nota de Repúdio diante esses acontecimentos do governo (Disponível em: Blog Freitas, endereço eletrônico: <https://avaliacaoeducacional.com/>). Também se posicionaram contrários ao Decreto de Temer e Portaria do MEC, entidades como, ANPED, Contee e o próprio FNE.

Para Freitas (2017 d), o governo de Temer tenta assumir o controle da CONAE, definir unilateralmente o conteúdo do documento base da CONAE 2018 e tenta esvaziar as funções do próprio FNE na condução da CONAE.

Diante desse quadro, se faz necessário apontar o tom do diálogo que por ora se inicia em torno do processo de construção do novo plano, trazendo, fragmentos do documento referência da CONAE 2018 a fim se suscitar mais reflexões e novas posturas para a CONAE que se aproxima. Nesse documento destaca-se:

Desde sua criação, o FNE vem demarcando sua postura intransigente em defesa da educação pública, da democracia e do Estado de Direito, sem os quais os direitos sociais estão em risco. Em termos concretos, para o FNE, não há direitos sociais sem democracia, tampouco democracia sem a ampliação de direitos sociais, especialmente educacionais. Dessa forma, a consagração dos direitos sociais demanda o respeito incondicional às regras do jogo democrático (BRASÍLIA, 2017, p. 8).

Nesse contexto, a III CONAE, sob a coordenação do FNE, será um processo amplo e representativo, importantíssimo para a consolidação da participação social na definição dos horizontes da política educacional, com vistas à garantia do direito à educação em todo o território nacional, especialmente sob a vigência do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado e sancionado sem quaisquer vetos (BRASÍLIA, 2017, p. 9).

Desse momento, entendemos que o documento traz um tom mais reivindicatório e político do que os documentos passados, demarcando o território de ação da sociedade civil num contexto de Estado Ampliado, isso, ouriçou o próprio Estado às ações de desmonte e desarticulação das instancias democrática, trazendo para si o controle das ações.

No que diz respeito à gestão democrática, o novo documento da CONAE aponta:

Em consonância com as deliberações da CONAE 2014, a gestão democrática se efetiva pela construção, ampliação, implementação, efetivação, garantia e aperfeiçoamento dos espaços democráticos de controle social e de tomada de decisão que garantam novos mecanismos de organização e gestão baseados em uma dinâmica que favoreça o processo de interlocução e o diálogo entre os setores da sociedade, visando romper com as práticas autoritárias e centralizadoras ainda arraigadas na cultura política da sociedade, demarcada pelas desigualdades sociais (BRASÍLIA, 2017, p. 52).

A escolha de gestores públicos deverá ser realizada exclusivamente pela comunidade escolar, sem interferência do Executivo, deixando de ser seu cargo de confiança. Na educação superior precisamos avançar também, realizando eleição direta e não de consulta pública ou indicação política para os cargos de reitor e diretor de unidades acadêmicas, tanto na esfera pública quanto na privada, superando o modelo de consulta pública, lista tríplice ou livre escolha (BRASÍLIA, 2017, p. 52).

Assim, defendemos que a gestão democrática é o caminho teórico-prático de resistência e de justiça social, no poder de decisão coletiva, e mais que isso, é uma

mecanismo de contra hegemonia, de dissipação do autoritarismo, logo, é um espaço de decisão e ação coletiva que considera todos os sujeitos indistintamente como sujeitos capazes na experiência individual e coletiva do ser mais.

Diante o contexto, voltar o olhar para a CF/88 é um requisito indispensável para o fortalecimento de um projeto hegemônico mais democrático e plural, em que o princípio de cidadania deve ganhar mais força política e prática. Nesse ponto, a CONAE é um patrimônio que a sociedade civil ajudou a construir.

Por de tudo o que aqui foi apresentado, enfatizamos que o PNE que queremos, precisa expressar cada vez mais as necessidades do povo brasileiro, para tanto, há de se garantir mais participação, e mais poder de deliberação coletiva.

Desse modo, a defesa deve ser por uma educação social e política. Para tanto, a sociedade civil tem papel importante na disseminação de novas ideologias que contribuam para a reformulação de um projeto hegemônico para as classes subalternas. Assim, os novos aparelhos de hegemonia da classe trabalhadora e da sociedade civil de modo geral, precisa agir em coletividade e contra hegemonicamente ao que está posto socialmente.

Nesse sentido, concordamos com Dourado (2010) que é necessário não se perder de vista os seguintes princípios e políticas:

- A efetivação do Sistema Nacional de Educação e a instituição do Fórum Nacional de Educação como instância máxima de deliberação do SNE;
- A regulamentação do regime de colaboração e cooperação entre os entes federados;
- A ampliação do investimento em educação pública em relação ao PIB de modo a garantir 10% do PIB para a educação nacional, bem como a efetiva regulação democrática da educação nacional;
- A defesa de educação democrática e de qualidade, tendo por eixos a inclusão, a diversidade e a igualdade, bem como a instituição de um sistema nacional de avaliação em sintonia a esses princípios de modo a assegurar, por meio de políticas integradas e afirmativas, melhoria no acesso e permanência com sucesso para todos;
- A consolidação de políticas e programas de formação, desenvolvimento profissional e valorização dos trabalhadores da educação, incluindo planos de carreira e remuneração compatíveis. [...] é fundamental ressaltar que a aprovação do PNE suscitou, paradoxalmente, novos marcos para os processos de organização e gestão da educação nacional. A este respeito, a CONAE, ao dar centralidade à construção do novo PNE como política de Estado, sinaliza a importância e, ao mesmo tempo, revela a necessidade histórica de superação dos atuais limites do plano vigente, no que concerne à sua proposição e materialização (DOURADO, 2010, p. 684).

Desse modo, podemos enfatizar que o novo PNE conseguiu efetivar algumas das expectativas iniciais como a aprovação dos 10% do PIB, mas já com relação os princípios de gestão democrática ainda têm zonas de confrontos que precisam ser resolvidos, desse modo, a CONAE 2018 terá como grande desafio: Garantir que não ocorram retrocessos com

relação às conquistas democráticas, sobretudo, que se refere à gestão democrática; Garantir a realização das conferências nacionais de educacionais como mecanismo democrático de gestão compartilhada; Devolver ao FNE sua legitimidade; Fortalecer a nossa formação política; Melhorar a comunicação entre os diversos setores e segmentos, para juntos construir um movimento mais forte e solidificado, sem abandonar é claro, as suas bandeiras; Buscar alternativas para a superação das críticas; Avançar na escuta das vozes e lutar cada vez mais pelos espaços de deliberação coletiva.

As constatações aqui enunciadas mostram de forma pontual e problematizadora as propostas de PNE (2014-2024) para a gestão democrática. Embora se tenha tentado historicizar e totalizar a realidade dos fatos trazem de forma pontual o constante movimento de transformação.

Os últimos acontecimentos no Estado brasileiro nos levam a defender que esse diálogo deve continuar. Acompanhar os debates contemporâneos em torno do objeto de estudo, denunciar as propostas do Estado que estão em constante movimento de transformação, identificando avanços e retrocessos democráticos, é um compromisso político para todos aqueles que estão preocupados com as políticas educacionais e com o futuro da educação do país.

Para tanto, cabe-nos perguntar: Que CONAE nos interessa a fazer nesse momento? Que PNE queremos construir? Que prática de gestão democrática cabe defender? Seria a hora de a sociedade civil realizar uma Conferência Nacional Popular de Educação? Seria o momento do controle social se desgarrar do Estado? Que alternativas podem ser pensadas fora do Estado que sustente os desafios financeiros da CONAE? Seria oportuno na atual conjuntura política judicializar a implementação do PNE?

Acreditamos que pensar em alternativas fora do Estado é uma possibilidade, mas não é a única, desse modo, defendemos que a luta deva acontecer, nos vários espaços participação e mobilização, para não correremos o risco de realizarmos uma proposta alternativa de plano, como ocorreu em com o PNE/2001 e outra proposta ser a vencedora.

Defendemos também que a sociedade civil deve continuar pressionando o Estado, na luta por mais espaço de participação e garantia dos espaços já conquistados em Lei. Também concordamos com Araújo Filho (2017) da possibilidade de se “criar uma estrutura paralela para manter a mobilização e a realização da primeira Conferência Nacional Popular de Educação⁷³, sem abrir mão da participação social”.

⁷³ A Conferência Nacional Popular de Educação – CONAPE e o Fórum Nacional Popular de Educação – FNPE são órgãos da sociedade civil criada a partir de reações contrárias às ações do governo ilegítimo de Michel Temer (2016-2017) que instituiu o Decreto de 26 de abril de 2017 alterando deliberações da CONAE 2010 e da Lei 13.005/2014, bem como, a Portaria do MEC nº 577/2017, que revoga a de nº 1.407/2010 quanto a composição do FNE. Essas ações levam a sociedade a buscarem novas formas de organização fora do Estado, assim, em 20 de junho de

Mais uma vez, cabe ratificar que concordamos com Santos (2007, p. 84) [...] que é necessário tentar ver se os instrumentos hegemônicos podem ser utilizados de maneira contra hegemônica: se podemos desenvolver um conceito de contra hegemonia de legalidade, de direitos humanos e de democracia. Acredito que na nossa realidade brasileira, podemos sim, pensar numa contra hegemonia a partir do que já conquistamos na CF/88, na LDB/96 e no PNE 2014-2024; já que são essas normativas que apresentam o que há de mais concreto em termos de avanços das políticas de Estado.

Acreditamos que o momento deve ser de rebeldia e diálogo e não de consenso, só assim, pode-se caminhar na defesa de princípios cada vez democráticos, já que repudiamos os atuais acontecimentos.

Temos ciclos de participação, no momento ela deve ser militante, resistente e cada vez mais coletivo; logo, a união de todas as entidades da sociedade civil organizada e a mobilização da sociedade civil de modo geral deve ser cada vez mais fortalecida, sobre de bases coletiva e militância permanente.

O projeto em curso que não é democrático nem respeita a diversidade e pluralidade brasileira, não tem interesse na realização da CONAE. O que foi construído nesse evento serviu para intervir no Estado. Assim, mais do que nunca a CONAE 2018 deve ocorrer, seja ela, dentro ou fora do Estado. Nesse sentido, aponta-se como uma alternativa de resistência o fortalecimento dos CONEDs.

No XXVIII Simpósio de Educação realizada pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE, entre os dias 26, 27 e 28 de abril, na Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa- Paraíba -Brasil foi realizada uma Conferência livre: rumo ao CONAE 2018, na ocasião se sugeriu enquanto mecanismo de resistência: Realizar uma autocrítica do que já foi feito enquanto resistência; Além do apoio irrestrito ao FNE.

Nesse evento, se sugeriu que ao FNE construir um documento no sentido de unificar todas as centrais sindicais, entidades, colegiados para dar enfrentamento coletivo aos disparatos do governo; Pensar estratégias de politização da educação no momento; E formas de democratização do Estado. Na ocasião Dourado (2017) enfatizou a importância de uma Conferência Nacional Popular e do Comitê Nacional em Defesa da Escola Pública como mecanismos fortalecedores.

Diante de tudo o que foi evidenciado, essa dissertação aponta para a necessidade de novas pesquisas com aprofundamento nos aparelhos privados de hegemonia da área educacional do Parlamento Federal; com vista a investigar a natureza política das proposições e os embates societários no processo de aprovação do Plano de Educação

2017 lança a CONAPE, mantendo a agenda das conferências municipais, intermunicipais, estaduais e nacional, previstas para ocorrer até março de 2018 (CNTE; ANPEd, 2017).

(PNE 2014-2024) no parlamento e que impactam diretamente na sua implementação, com eixo na configuração de uma pedagogia contra hegemônica.

Parte-se do pressuposto, que no pós-constituente verifica-se a presença de ciclos de construção/desconstrução do projeto democrático de massas. No entanto, quando se chega ao Congresso, ainda se predomina uma forma restrita de fazer políticas, na maioria das vezes, o que é deliberado nesse espaço põe em dúvida o processo democrático de construção das políticas educacionais, a democracia representativa e, conseqüentemente, a democratização da gestão pública. Assim, é necessário entender como se processa as correlações no parlamento para melhor nos prepararmos para os novos enfrentamentos democráticos, desse modo, o debate tem que continuar, a luta é permanente.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. **Construindo o sistema nacional articulado de educação**. Brasília: CONAE, 2010.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado. **Documentos**. Rio de Janeiro, 2009.

_____. Educação no Brasil: o balanço de uma década. Reunião Anual da ANPED, 33ª. **Trabalhos**. Caxambu, MG, 2010.

_____. **Relatório**. Reunião Nacional. Estado e Política Educacional, 36ª. Goiânia, 2013.

ARAÚJO FILHO, Heleno. **A visão dos (as) educadores (as) em Educação sobre o PNE**. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/component/content/article/7576-a-visao-dos-as-trabalhadores-as-em-educacao-sobre-o-novo-pne>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

_____. **Heleno Araújo, coordenador do FNE analisa impactos de ações arbitrárias do MEC que desconfigura o Fórum e sugere criação de estrutura paralela**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/news/heleno-araujo-coordenador-do-fne-analisa-impacto-de-acoes-arbitrarias-do-mec-que-desconfigura-o>>. Acesso em: 02 Jun. 2017.

ARELARO, L.R.G; JACOMINI, M.A.; CARNEIRO, S.R.G. Limitações da participação e gestão “democrática” na rede estadual paulista. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 37, nº. 137, p.1143-1159, out.-dez., 2016.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é Participação**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, 23 dez. 1996.

_____. _____. **Lei nº 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Institui o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 23 mar. 2017.

_____. _____. Conferência Nacional da Educação Básica. 2008. **Documento Final**. Brasília: Ministério da Educação, 2008.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 8.035**, de 20 de dezembro de 2010. Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020. Brasília, DF: 2010a. Disponível em: <<https://www.camara.gov.br/sileg/integras/831421.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

_____. _____. **Projeto de lei nº 8.035/2010**. Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020. Brasília 2010b. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. _____. **Portaria nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010**. Institui o Fórum Nacional de Educação. Brasília, DF: MEC: 2010.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 8.035/2010**. Plano Nacional de Educação: Síntese das alterações propostas pelo substitutivo. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/pl-8035-10-plano-nacional-de-educacao/documentos/otros-documentos/sintese-das-alteracoes-do-sf-19-02-14-atualizado>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. _____. Substitutivo ao Projeto de Lei nº 8.035/2010, de 9 junho de 2012. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 2012.

_____. _____. Parecer ao Substitutivo do Senado Federal que aprova **O Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências**. Relator: Deputado Ângelo Vanhoni. Brasília, DF, 2012.

_____. _____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação PNE e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 23 mar. 2017.

_____. **Decreto de 9 de maio de 2016**. Convoca a 3º Conferência Nacional e Educação. Brasília: MEC, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Dsn/Dsn14386.htm>. Acesso em: 28 mai. 2017.

_____. **Decreto de 26 de abril de 2017**. Convoca a 3ª Conferência Nacional de Educação. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Dsn/Dsn14456.htm#art10>. Acesso em: 04 mai. 2017.

_____. _____. **Portaria nº 577**, de 27 de abril de 2017. Dispõe sobre o Fórum Nacional de Educação. Portaria. Brasília, DF: MEC, 2017. Disponível em: <<http://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/1219/portaria-mec-n-502>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BRASÍLIA. CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE), 2010. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. **Documento Referência**. Brasília, DF: MEC, 2009.

_____. _____. Conferência Nacional de Educação (CONAE), 2010. **Documento Base da Conferência Nacional de Educação**. Secretaria Executiva. Brasília, DF: MEC, v.1, 2010a.

_____. _____. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias. **Documento Final**. Brasília, DF: MEC, 2010b. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2016.

_____. _____. 2014. O PNE na articulação do sistema nacional de educação: participação cooperativa e regime de colaboração. **Documento Referência**. Brasília, DF: MEC, 2014. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/imagens/pdf/documentoreferencia2014versãofinal.pdf>>. Acesso em 06 abr. 2017.

_____. _____. 2018. **Conferência Nacional de Educação**: documento – referência / [elaborado pelo] Fórum Nacional de Educação. – Brasília, DF: MEC, 2017. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/website/documentos/Documento-Referencia-CONAE-2018-rev-04_04_2017limpa.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). PNE: a Visão dos (as) Trabalhadores (as) em Educação. **Cadernos de Educação**. Brasília, n.24, jan./jul.2011. Disponível em: <www.cnte.org.br>. Acesso em: 24 fev. 2017.

_____. Dossiê - PNE: Mais Futuro para a Educação Brasileira. **Cadernos de Educação**. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Brasília/DF, ano XVIII, v. 28, p. 335-437, ago. 2014. Edição Especial.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. **Contra a Corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, Jamil. **A gestão democrática na escola e o direito à educação**. RBPAE, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007.

_____. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. **RBPAE** – v.25, n1, p. 13-30, jan./abr. 2009.

_____. **O Sistema Nacional de Educação**: diversos olhares 80 anos após o Manifesto / Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. -- Brasília: MEC/SASE, 2014.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Neoliberalismo**. UERJ, 03/04/2017. Disponível em: <www.youtube.com>. Acesso em: 11 mai. 2017.

DOURADO, L.F. **Democratização da Escola**: eleição de diretores, um caminho? 1990. 176 p. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás.

_____. Avaliação do Plano N _____.; SANTOS, C. A. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental (INEP)**, Brasília, DF, v. 24, N. 22, p. 1-43, 2007. Disponível em: <http://escoladegestores.virtual.ufc.br/PDF/sala4_leitura2.pdf>. Acesso em: 10/04/2017.

_____. Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.

_____. **Plano Nacional de Educação (2011-2020)**: avaliação e perspectivas. 2. ed. Goiânia: Editora UFC; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.

_____. Federalismo e PNE na articulação do sistema nacional de educação. **Coletânea de textos da CONAE**, 2014.

_____. Simpósio Brasileiro de Políticas e Administração da Educação, XXVIII – Estado, Políticas Educacionais e Gestão da Educação: tensões e agendas em (des)construção. 2017. João Pessoa. **Anais**. João Pessoa, UFPB, 2017.

_____. OLIVEIRA, J. F.; MORAES, K. N. de. **Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação**. [s.d.]. Disponível em: <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4sala_politica_gestao_escolar/pdf/texto2_1.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2016.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 2ª edição, atualizada, São Paulo, 1998.

DANTAS, Éder da Silva. PNE 2011-2020: por um novo papel da União quanto ao financiamento da educação básica. In: **Políticas de gestão e práticas educativas**: a qualidade do ensino/ Luiz de Souza Junior; Magna França; Maria da Salete Barboza de Farias (Organizadores). – Brasília: Liber Livro, 2011.

DAVIES, Nicholas. **Plano Nacional de Educação**: muito discurso, nenhum recurso. 2002. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/antigo/nic8.htm>>. Acesso em: 21 jan. 2017.

FERNANDES, Francisco das Chagas. A CONAE, o PNE e as condições de trabalho. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 6, n.11, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/213>. Acesso em: 10 abr. 2017.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. MEC. **FNE também pensa Documento - Referência**. 04/04/2016. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/fne-noticias/1204-conae-2018-ja-tem-tema-definido>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

_____. _____. **O Planejamento Educacional no Brasil**. Jun. 2011. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2016.

FREIRE, Paulo. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. **Professora Sim, Tia Não**: cartas a quem ousa ensinar. 16ª ed. São Paulo, Olho d'água, 1993.

_____. **A Escola Cidadã**. 1997. Trecho do Vídeo a Escola Cidadã. Editado pelo Instituto Paulo Freire. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ZC1ruqUnX7I>>. Acesso em: 04/04/2017.

_____. **Conscientização**. Teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. São Paulo: Centauro, 2001a.

_____. **Política e educação**: ensaios. 5.ed. São Paulo, CORTEZ, 2001b.

_____. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2006.

_____. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 50º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015a.

_____. 1921-1997. **Pedagogia da Indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. Org. e participação Ana Maria de Araújo Freire. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015b.

_____. **Pedagogia do Oprimido** – 63. ed. Rio de Janeiro/ São Paulo: Paz e Terra, 2017.

FREITAS, Dirce Nei. Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. **Educação & Sociedade**. Campinas: CEDES, vol. 28, n. 99, p. 501-521, maio/ago. 2007.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Os reformadores empresariais da educação**: a consolidação do neotecnismo no Brasil. In: ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUDESTE, 10º. 2011. Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

_____. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnismo? In: Seminário de Educação Brasileira (SBE). Campinas, SP, 2011. **Anais Eletrônicos**. Campinas, Centro de Estudos Educação & Sociedade, 2011.

_____. Apresentação: Políticas públicas de responsabilização na educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 33, n. 119, p. 345-351, abr.-jun. 2012. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 28 de ago. 2013.

_____. Os reformadores empresariais da Educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1085-1114, out. dez., 2014.

_____. **BNCC, Ensino Médio, FNE e CONAE18**: eventos inaugurais? 2017a. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/author/freitaslc/>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. **FNE: MEC é derrotado**. 2017b. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/author/freitaslc/>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

_____. **A agenda do MEC para a CONAE 2018**. 2017c. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/author/freitaslc/>>. Acesso em: 06 abr. 2017.

_____. **Com decreto Temer assume a CONAE**. 2017d. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/author/freitaslc/>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

GADOTTI, Moacir. Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da Educação Nacional. **Coletânea de textos da CONAE**. Tema Central de Colóquios. 2014.

Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti_final.pdf>. Acesso em: ago. 2015

GOMES, Ana Valeska Amaral. **Passo a passo no Legislativo**: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. In: GOMES, Ana Valeska Amaral; BRITTO, Tatiana Feitosa de (orgs.) **Plano Nacional de Educação** [recurso eletrônico]: construção e perspectivas. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições Técnicas, 2015.

GONH, Maria da Glória **Movimentos sociais e educação**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2012.

GRAMSCI, Antônio, 1891-1937. **Cadernos do cárcere**. v. 2, Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRUPPI, Luciano. **Conceito de hegemonia em Gramsci**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1978.

HADDAD, Fernando. Mensagem do Ministro de Estado da Educação ao Presidente da República (N. 033/2010). In: **Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado**. Rio de Janeiro, 2009

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: histórias e implicações. Edições Loyola, São Paulo, 2008.

LIMA, Cláudia Maria de. **A CONAE 2010 e a participação popular**: limites e possibilidades. Projeto de Mestrado. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

MARTINS, André Silva. **“Todos pela Educação”**: o projeto educacional de empresários para o Brasil Século XXI. 2008. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/biblioteca/item/todos-pela-educacao-o-projeto-educacional-de-empresarios-para-o-brasil-seculo-xxi>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

_____. Classe empresarial e o plano nacional de educação: uma análise sobre um processo ainda em curso. In: **Novo Plano Nacional de Educação (PNE)**: debates e tensões. Andréia Ferreira da Silva, Melânia Mendonça Rodrigues. (Orgs.) – 1. Ed. Campina Grande: EDUEFCG, 2013.

MARTINS, Erika Moreira. **Movimento “Todos pela Educação”**: um projeto de nação para a educação brasileira Campinas. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2016.

_____. **Todos pela Educação?** como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. Rio de Janeiro: Lamparina, 2016.

MELO, Adriana Almeida Sales de. Questões sobre o financiamento da educação no Brasil: o PL 8.035/2010. In: **Novo Plano Nacional de Educação (PNE)**: debates e tensões. Andréia Ferreira da Silva; Melânia Mendonça Rodrigues. (Orgs.). 1. ed. Campina Grande: EDUEFCG, 2013.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas, SP: Laplane Fe Unicamp, 2000.

_____. Estado patrimonial e gestão democrática no Brasil. **Educação & Sociedade**. Ano XXII, nº 75, Agosto, 2001.

NEVES, Lúcia M. Wanderley. Plano Nacional de Educação (PNE): Alguns pontos para discussão. In: **Novo Plano Nacional de Educação (PNE)**: debates e tensões. Andréia Ferreira da Silva, Melânia Mendonça Rodrigues. (Orgs.) – 1. Ed. – Campina Grande: EDUEFCG, 2013. p. 21-54.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE**, v. 25, n. 2, p. 197-209, Mai./Ago. 2009. Disponível em: <<file:///C:/Users/claudia/Desktop/Disseta%C3%A7%C3%A3o/Leituras/oliveira%202009.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

_____. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 32, n.115, p. 323-337, abr.-jun.2011. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

_____.; DOURADO, L. F.; NETO, A. C.; CURY, C. R. J.; OLIVEIRA, João F.; PINTO, J. M. R; VIEIRA, L. M. F; MACHADO, M. M.; GOMES, N. L. 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.

PARO, Vitor Henrique. Eleição de diretores de Escolas Públicas. Avanços e limites. **Revista Brasileira**. Estudo pedagógico. Brasília.v.77, n.189, maio/ago.1996. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/1084>>. Acesso em: 26 mai. 2017.

_____. Autonomia escolar: propostas, práticas e limites. **Cadernos de Políticas e Administração**. Vitória, ES. v. 1, n. 1, p. 17-19, jan./jun. 1999.

_____. **Gestão democrática e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

_____. **Gestão democrática da educação pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PEIXOTO, Edson Maciel. A eleição direta como etapa única de provimento ao cargo de diretor escolar: dos ideais da redemocratização do Brasil às ideias proclamadas no Plano Nacional de Educação 2011-2020. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 36ª. Goiânia. **Anais**. Goiânia: ANPED, 2013.

PEREIRA, Willian Eufrásio Nunes. **Do Estado Liberal ao neoliberalismo** – INTERFACE. Natal/RN. v.1, n.1, jan/jun. 2004. Disponível em: <<file:///C:/Users/claudia/Desktop/Disseta%C3%A7%C3%A3o/Leituras/estado+liberal+e+o+neoliberal.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e o papel do Estado**: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

_____. A democratização da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Revista de Educação Pública**. Cuiabá, v.19, p. 215-227, 2010.

_____. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**. Campinas. v. 23, n.2 (68), p. 19-31, maio-ago. 2012.

_____.; FLORES, M.L.R. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**. (Porto Alegre, impresso), v.37, n.2, p. 180-189, maio-ago. 2014.

POCHMANN, Márcio. Políticas públicas e situação social a primeira década do século XXI. **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma/Emir Sader (org). São Paulo, SP: Boi Tempo; Rio de Janeiro, 2013.

RODRIGUES, Melânia. Democratização da gestão educacional e participação: embates e projetos. In: **Política Educacional**: desafios e tendências. Antônio Cabral Neto (Org.). Porto Alegre: Sulina, 2004.

RAMOS, Mozart Neves. **Algumas contribuições do Todos Pela Educação ao Plano Nacional de Educação 2011-2020**. 2010. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/>>. Acesso em: 03 mar.2017.

SADER, Emir. **A construção da hegemonia pós-neoliberal**. 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma/Emir Sader (Org.). – São Paulo, SP: Boi tempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria crítica e reinventar emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. **A difícil democracia: reinventar as esquerdas**. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

SAVIANI, Demerval. Sistema de educação: subsídios para a Conferência Nacional de Educação (CONAE), 2010. In: **Reflexões sobre o Sistema Nacional Articulado de Educação e o Plano Nacional de Educação**. Arlindo Cavalcanti de Queiroz e Lêda Gomes (Orgs.) – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira, 2009.

_____. Sistema Nacional de Educação articulado ao PNE. **Revista Brasileira de Educação**. v.15. n. 44. mai./ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a13.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

_____. **Escola e democracia**. 36. ed. São Paulo: Autores Associados, 2013.

SIMIONATTO, Ivete. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. **Revista katálysis**. vol.12 no. 1. Florianópolis, Jan./Jun. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802009000100006>. Acesso em: 18 jul. 2016.

SILVA, Andréia Ferreira da. **Formação de professores para a educação básica no Brasil: projetos em disputa (1987-2001)**. 2004. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, 2004. Disponível em: <www.bdttd.ndc.uff.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=2073>. Acesso em: 07 nov. 2016.

_____. Os debates iniciais do Plano Nacional de Educação (2011-2020): uma análise do modelo de participação social do governo Lula. In: **Novo Plano Nacional de Educação (PNE): debates e tensões**. Andréia Ferreira da Silva, Melânia Mendonça Rodrigues (Orgs.) – 1. Ed. – Campina Grande: EDUEFCG, 2013.

SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado**. Rio de Janeiro: Leya, 2016, 144p.

TPE. Todos Pela Educação. **Carta Compromisso Pela garantia do direito à educação de qualidade: uma convocação aos futuros governadores e parlamentares do Brasil**. 2010a. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

_____. **Proposta para a Educação Básica no Brasil**. 2010b. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

_____. **Todos Pela Educação divulga posicionamento em relação à votação do PNE**. 27 de novembro de 2013. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenção? **Educação & Sociedade**. Campinas, SP: CEDES. v. 23, n. 80, set., 2002.

VANHONI, Ângelo. Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 8.035 de 2010. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Brasília, 2011.

ANEXO A - TABELA 2: PUBLICAÇÕES DA CNTE NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO E APROVAÇÃO DO PNE 2014-2024

	Data da publicação	Nome da matéria	Principais posições
2010	29 Março	Segundo dia da CONAE tem 5 debates com membros da CNTE	A CNTE reforçou o posicionamento dos trabalhadores em educação em temas como o papel do Estado na regulação e na garantia do direito à educação; gestão democrática e qualidade social da educação; e PDE e a construção coletiva de referenciais para a efetivação da qualidade social da educação;
2011	11 Novembro	Apresentação do relatório do PNE é adiada para o dia 22.	O Relator da Comissão especial sobre o PL 8.035/2010 na Câmara dos Deputados, Angelo Vanhoni (PT-PR), adia, a apresentação do Projeto de Lei, em que foi analisada mais de três mil emendas apresentados pelos deputados ao texto.
2012	09 Abril	Campanha defende audiência com Mantega para debater o PNE	• Preocupação da Campanha quanto à discussão ser realizada em reunião fechada, assim, exige que os debates sejam realizados em audiência pública; • Principal pauta de debate, foi o investimento público em educação girados em torno da proposta do MEC do 7% do PIB a proposta da sociedade brasileira equivalente a 10% do PIB; Após muita luta, foi consensual a aprovação dos 10%;
	12 Junho	Votação do PNE fica para quarta-feira (13).	• Mais uma vez foi adiada a apresentação do relatório de Vanhoni e a reunião dos parlamentares foi marcada por discussões entre os parlamentares; • Foi alterado seu parecer para permitir as votações dos destaques
	09 Agosto 2012	Campanha alerta sobre movimentações para adiar o PNE.	O FNE, do qual a CNTE é membro titular assinou nota pública na qual “requer que o PL 8.035/2010 siga imediatamente para o Senado federal para ser aperfeiçoado, o FNE considera que qualquer recurso terá efeito protelatório e comprometerá a urgente aprovação do PNE em 2012”.
	20 Agosto	OFICIO Nº 454/2012 PR-CNTE Aos parlamentares Signatários do recurso para votação do PL 8.035/2010	A CNTE e outras instituições entendem que o Recurso 0162/2012 contrapõe do discurso da classe política de que a educação é prioridade, esse recurso, posterga mais uma vez a votação do PNE e põe em risco as garantias para o desenvolvimento inclusivo e sustentável do país.
	21 Agosto	Carta aos deputados do recurso para votação do PNE	A Carta oficializada pela CNTE pediu aos deputados que retirem a assinatura do recurso do PL 8.035/2010 que leva o projeto para votação no plenário da Câmara.
	05 Novembro	2014: CONAE discutirá sistema nacional de educação	Em meio aos embates para a aprovação do PNE 2014-2024, começam as movimentações sobre a CONAE 2014, que traz como tema central “O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e

2013	30 Novembro	1ª audiência pública sobre o PNE no Senado enfatiza financiamento da educação.	Regime de Colaboração"; Após 18 meses de tramitação do PL 8.035/2010 na Câmara dos Deputados, o projeto aprovado na Câmara da entrada no Senado em 25 de outubro através do PLC nº 103/2012. Na audiência, foi discutido, o financiamento educacional, com destaque, para a destinação dos 100% dos royalties do petróleo para educação, em vista, a garantir a execução do PNE 2014-2024.
	04 Março	Aprovação do PNE está emperrada há três anos por disputa de interesses, dizem especialistas	Para a CNTE, o empasse na aprovação do PNE é fruto de disputas de interesses de grupos políticos e econômicos que envolve o Executivo e o Legislativo e a falta de compreensão dos parlamentares sobre a prioridade que deve ser dada à educação pública. Com relação ao financiamento, destaca a dicotomia público-privado; da forma como está no Projeto de Lei abre para a iniciativa privada;
	20 Junho	2ª Conferência Nacional de Educação ocorre em 2014 sem que o País tenha regulamento o novo PNE	Para Leão, presidente da CNTE, a defesa da escola pública tem que ser assumida por toda sociedade brasileira. Segundo, o presidente, temos que ter um olhar atento para a tramitação do Projeto, porque ele avançou no Senado com modificações controversas em relação ao texto original. Francisco das Chagas, secretário Executivo Adjunto do Gabinete do Ministério da Educação e coordenador do FNE, afirmou que diferentemente da primeira CONAE a segunda tem que ser "organizativa, colocar na mesma sala a pluralidade da sociedade e debater o conteúdo da mobilização" (CUT BRASIL, 2013).
	13 Setembro	Vital do Rêgo negocia verbas para Apaes e demais emendas ao PNE	A CNTE, apresentou posicionalmente frente ao entendimento do relator do Plano Nacional de Educação (PNE) na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), senador Vital do Rêgo (PMDB-PB) de manifestar-se sobre 12 emendas já apresentadas na comissão, com destaque para a Meta 4 da proposta (PLC 103/2012); Através de seu presidente, acredita que tanta procrastinação revela falta de compromisso, segundo Leão, "[...] o país não pode continuar sem Plano Nacional de Educação"; O correto seria votar o relatório da Câmara, o mais rápido possível.
	21 Agosto	Aprovação do PNE é fundamental para Conferência Nacional de Educação	Destaca a importância da aprovação do PNE; Enfatiza que se esse não for aprovado antes da CONAE 2014, os debates devem girar em torno das repercussões de um PNE aprovado; Aponta mobilização e ocupação do plenário;
	27 Agosto	Campanha faz "arrastão" no Senado em defesa do Plano Nacional de Educação	Participação de mais de 100 representantes da rede ocuparam o Senado Federal num esforço de acelerar a aprovação do PNE; Exigiu-se celeridade na aprovação do PNE; Foi entregue uma carta constantes as principais reivindicações, que foi lida pelo Senador Paulo Paim (PT-RS) com destaque para a meta de

			financiamento público à educação pública.
04 Setembro	Carta aos parlamentares pela aprovação imediata do Plano Nacional de Educação		A CNTE realizou ato público no acampamento montado em frente ao Senado Federal com a presença de lideranças das entidades.
25 Setembro	CCJ aprova Plano Nacional de Educação		O Projeto de Lei do PNE foi aprovado pela CCJ, agora, o projeto que tramita no Senado como PLC 103/2012, será analisado pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte. A CNTE apresentou mais de 60 emendas ao PLC 103/2012.
14 Outubro	CE volta a debater o Plano Nacional de Educação		Volta a discutir a Meta 4 alterada pelo relator Vital do Rêgo; A CNTE reafirma que esse fato contribuiu para o atraso na aprovação do Plano.
23 Outubro	Reunião do CNE discute PNE e mobilizações		CNTE realiza reunião que trata da necessidade da aprovação do PNE e da mobilização nacional marcada para o dia 30 de outubro, bem como preparação para audiência pública na Comissão de Educação.
30 Outubro	Trabalhadores da educação apresentam sugestões ao PNE		A CNTE apresenta sugestões ao PNE, destacando, a efetivação do plano, as metas de investimento, valorização profissionais, dentre outros como pauta.
11 Novembro	Relator quer responsabilizar gestores que descumprirem Plano Nacional de Educação		Sugere a responsabilização dos gestores para não cumprimento do PNE; O senador Alvares Dias (PSDB-PR) promoveu sete audiências públicas, onde foram ouvidas trinta e duas pessoas representando várias entidades da sociedade civil, ligadas a educação, entre elas, a CNTE.
19 Novembro	Votação do PNE no Senado fica para a próxima semana		Adiamento da votação do PNE no Senado;
26 Novembro	Análise do Plano Nacional de Educação		A votação do relatório de Álvaro Dias (PSDB-PR), referentes ao PLC 103/2012 foi mais vez adiado, segundo o relator, foram recebidas 92 emendas, 44 delas acatadas totalmente ou parcialmente, requerendo mais tempo para os senadores apreciarem o relatório
28 Novembro	Veja o que muda no Plano Nacional de Educação aprovado em comissão		O projeto aprovado na CE traz 101 modificações do relator, Álvaro Dias (PSDB-PR), retoma alguns pontos da proposta original suprimido pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ); Entre as mudanças estão à reinserção do prazo de um ano para os estados e municípios elaborarem seus planos de educação; Reinclusão do prazo de dois anos para disciplinamento da gestão democrática da educação, dentre outras mudanças.

	12 Dezembro	Senado adia votação do PNE para a próxima terça-feira	Relator Álvaro Dias conclui que “não crê, que este plano de metas, promoverá os avanços que poderíamos aqui decretar, se amarássemos a ele os dispositivos de exigência e de responsabilidade educacional”.
	16 Dezembro	Semana decisiva para votação do Plano Nacional de Educação no Senado	
	18 Dezembro	Aprovado, Plano Nacional de Educação voltará à Câmara	O PNE é aprovado no Senado em meio a protestos. Para Leão, presidente da CNTE, o PNE aprovado deixou a categoria desapontada: “O que passou tem muito pouco a ver com os eixos aprovados na CONAE, não garante a vinculação dos 10% do PIB para educação pública, não responsabiliza a União para repassar recursos onde comprovadamente os municípios não conseguem custear o custo aluno. Entre outras barbaridades, suprime a indicação de novas fontes de recursos... enfim, não é o PNE que deveria ser- apesar de aprovado como política de governo para a educação não passa de um conjunto de pactos programas”, afirma.
2014	01 Abril	Carta aberta: é preciso aperfeiçoar o relatório do PNE	
	02 Abril	Votação do PNE é adiada mais uma vez	Novo adiamento da votação do PNE devido a questões ainda polêmicas com relação às questões de gênero e diversidade; Os trabalhadores em educação, exigem a retirada da estratégia vinculada a valorização da carreira ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-IDEb.
	14 Maio	Apesar da pressão, PNE não entra na pauta	
	27 Agosto	Planos estaduais e municipais de educação: desafio nacional	
	18 Novembro	#AçãopeloPNE: CNTE faz ato na CONAE por planos locais e valorização do educador	
		Moção de	

	09 Dezembro	Apoio ao SISE – Por eleições para diretores nas escolas municipais	
--	----------------	--	--

Fonte: CNTE (2010; 2011; 2012; 2013; 2014)