

CONSIDERAÇÕES SOBRE O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: PNE 2014 – 2024

Dulce Mara Langhinotti Carpes

Resumo

O presente artigo faz uma análise do Plano Nacional de Educação - PNE e elementos referentes ao processo de elaboração e aprovação do documento. Retoma algumas reflexões, realizadas por Dourado (2010), acerca do PNE 2001 - 2009. A referida análise tem por objetivo tecer considerações sobre a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que fez entrar em vigor o PNE 2014 - 2024. Procura evidenciar permanências e mudanças contidas no novo documento, bem como, reflete acerca da sociedade, do Estado e das políticas educacionais. Num espaço marcado por constantes disputas entre capital e trabalho, são formuladas as políticas educacionais para a população brasileira, espaço esse, permeado por múltiplas determinações, em um jogo de forças existente entre interesses públicos e privados. A referida pesquisa caracteriza-se como um estudo documental, realizado por meio de uma análise de conteúdo do documento Plano Nacional de Educação. A análise é de cunho qualitativo, baseada na perspectiva da ciência da história. Dentre as constatações, o documento mostra-se alinhado à lógica do ideário neoliberal.

Palavras-Chave: Estado. Educação. Políticas Públicas. Plano Nacional de Educação 2014 - 2024.

1. Introdução

A conjuntura de tramitação do novo PNE no ano de 2014, transformou-se em uma arena que coloca em evidência a preocupação quanto aos rumos que tem seguido a educação pública brasileira. Desse modo, considera-se pertinente a questão proposta para discussão neste artigo que busca na apresentação de cada tema amadurecer as discussões, bem como nas considerações finais, proceder à sua articulação e análise.

O objetivo do presente artigo é analisar o Plano Nacional de Educação – PNE e elementos referentes ao processo de elaboração e aprovação do referido documento. Para que se possa realizar uma análise do Plano Nacional de Educação para o período de 2014 a 2024, requer retomarmos ao processo de implantação do PNE que vigorou entre os anos de 2001 a 2009. O PNE é um documento resultante de um debate realizado pela sociedade, do qual resultou uma política pública para a educação. Considera-se importante para essa análise, delimitar o conceito de Estado, educação e política pública, bem como outros elementos importantes que dizem respeito às políticas educacionais ou a ausência delas, na história da educação brasileira.

Já nas primeiras décadas do século XX, mais precisamente na década de 1930, a mudança da economia brasileira de agro-exportadora para urbano industrial, caracterizou-se pela ampliação das atividades industriais e pela expansão do mercado interno. Esse cenário

gerou mudanças na estrutura social, determinando novas exigências em relação aos níveis de escolarização da população brasileira (NEVES, 2013). Somente após essa década, a chamada escola de massa ganhou impulso no Brasil, na qual teve como objetivo atender às novas necessidades do mercado.

Naquele período, as discussões referentes à educação possuíam formatos distintos e contrapunham-se entre si. Pela iniciativa de educadores e da sociedade civil promoveram-se encontros que buscavam formas de cobrar do Estado a formulação de políticas educacionais que atendessem a necessidade de toda população. Já as discussões promovidas pela iniciativa estatal, em especial, as realizadas nos períodos ditatoriais, tinham por objetivo impor determinadas concepções de educação. Com o fim das ditaduras militares nos países da América Latina após a segunda metade do século XX, novos tempos foram anunciados.

Após a década de 1980, constituíram-se fóruns nacionais e estaduais em defesa da escola pública, diversas entidades educacionais promoveram discussões, muitas delas foram levadas para a Assembleia Nacional Constituinte¹. Tratava-se de demandas que até então, nunca tinham sido discutidas no âmbito de políticas públicas no Brasil. O cenário onde ocorriam tais discussões era permeado por distintos interesses econômico-político. A Carta Constitucional de 1988 trouxe pela primeira vez, o conceito de Estado de Direito, conceito que passou a desencadear intensas disputas no cenário econômico e político brasileiro.

No início da década de 1990 eram intensos os debates referentes à melhoria da qualidade educacional. Neves (1994), ao referir-se a esses debates, observa que a temática da melhoria da qualidade na educação, foi inserida no cenário de discussão nacional, sob diversas perspectivas e significados múltiplos. Mas nitidamente observa-se a relação entre educação e produção. Naquele momento da história, os trabalhadores e a sociedade educacional, em sua maioria aderiram à proposta da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE. Essa Confederação, “apresentava uma concepção detalhada de escola, a qual incorpora a tese gramsciana do trabalho como princípio educativo, princípio explicitado no Projeto Jorge Hage de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, defendido pelos signatários da proposta educacional democrática de massas” (NEVES, 2008, p. 7).

¹Foi instalada em 1º de fevereiro de 1987, promulgou, 20 meses depois, a atual Constituição Federal do Brasil. Representantes do povo brasileiro, reuniram-se em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais.

Cabe destacar nesse processo, o importante papel que teve a mobilização da sociedade civil, associações de educadores, organizações sindicais, movimentos sociais que atuaram no enfrentamento ao Estado, em defesa da qualidade da escola pública. Entretanto, tais mecanismos de pressão não impediram a realização de reformas neoliberais, também, na área da educação. No contexto pós-guerra-fria, período denominado por Chesnais (2001) de mundialização do capital, observa-se que o Estado passou a atuar alinhado às novas necessidades do sistema capitalista. E, para que, atuassem em consonância com as novas necessidades da burguesia mundial, os Estados, precisariam superar suas estruturas arcaicas, e adequar-se aos novos padrões exigidos pela modernização.

Com a reforma do aparelho do Estado brasileiro, conduzido pelo Plano Diretor da Reforma do Estado, o Governo do presidente Fernando Henrique Cardoso - FHC², por meio do Ministério da Educação- MEC, implantou políticas voltadas para a administração gerencial e para a lógica de gestão na área educacional. O novo projeto implicou alterações substanciais na organização jurídica das instituições educativas, em relação ao financiamento, à avaliação, às concepções pedagógicas e possibilitou dentre outros aspectos, novos processos de regulação e privatização da educação.

O campo educacional, segundo Neves (2004), ao realizar reformas seguindo o caminho trilhado pelas reformas do aparelho do Estado brasileiro, buscou adaptar a educação aos objetivos econômico-político-ideológicos do projeto da burguesia mundial, nesta nova etapa do capitalismo monopolista. Os novos direcionamentos adotados após o ano de 1995, nitidamente, podem ser percebidos na manobra política que promoveu alteração no processo de tramitação da Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional (1996). Tal projeto, inicialmente era resultado de um movimento intelectual que debatia a educação brasileira ao longo da década de 1980 e início da década de 1990. Estratégias políticas pelo campo neoliberal obstruíram o processo em tramitação do projeto no Congresso Nacional (NEVES, 2005, p. 46).

O projeto na ótica do governo representava “um desastre, pois refletia apenas a visão e os interesses das corporações do segmento educacional” (SOUZA, 2005, p.46). Apresentou-se pelo governo no Senado, um novo projeto de lei próprio³, tal projeto era diferente daquele que

² Sociólogo, cientista político, professor universitário, escritor e político brasileiro. Foi o trigésimo quarto presidente da República Federativa do Brasil entre os anos de 1995 a 2003 pelo Partido da Social Democracia no Brasil - PSDB.

³ Projeto nº 67/92, de autoria dos senadores Darcy Ribeiro (PDT/RJ), Maurício Correa (PDT/DF) e Marco Maciel (PFL/PE).

havia sido aprovado anteriormente. Adequava-se às diretrizes neoliberais internacionais para a educação. Após a década de 1990, a educação brasileira passou a seguir as orientações elaboradas por especialistas e técnicos dos organismos internacionais. Nesse processo, contribuí Shiroma (2005), tiveram marcada influência e participação, o Banco Mundial - BM, Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, que por meio de seus documentos prescreviam tutoriais a serem adotadas na política educacional.

2. Plano de Educação no Brasil: história e fundamentos legais

A ideia de plano no âmbito educacional conforme Saviani (1999), remonta à década de 1930. A primeira manifestação explícita foi dada pelo “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova” lançado em 1932, no qual já se previa a necessária unidade de plano e o espírito de continuidade para se criar um sistema de organização escolar à altura das necessidades modernas do país. Segundo o autor, no período de 1932 a 1962, descontados as diferentes matizes, o plano era entendido como um instrumento de introdução da racionalidade científica na educação sob a égide da concepção escolanovista (TEIXEIRA, 1984).

A partir de 1964, com a instauração do Estado de exceção no Brasil, o planejamento educacional foi transferido dos educadores para os tecnocratas, fato que, resultou na subordinação do Ministério da Educação ao Ministério do Planejamento cujos dirigentes e técnicos eram oriundos da área das ciências econômicas (SAVIANI, 1999). Até 1985, o entendimento de plano se converteu a um mecanismo da racionalidade tecnocrata, fundamentado na concepção tecnicista de educação.

De forma geral com a chegada da Nova República, com a substituição do Estado de Deveres para o Estado de Direitos, a partir do final da década de 1980, segundo” Kuenzer (1990), “passou-se, desta forma, de uma estratégia de formulação de políticas, planejamento e gestão tecnocrática, concentrada no topo da pirâmide no governo autoritário, para o pólo oposto, da fragmentação e do descontrole, justificado pela descentralização, mas imposto e mantido por mecanismos autoritários”(KUENZER 1990, p. 56).

Em 1993, o MEC pautando-se na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, elaborou o “Plano Decenal de Educação para Todos” (BRASIL, 1993). O documento voltado para a educação fundamental, propôs traçar um diagnóstico da situação do Ensino

Fundamental para identificar os obstáculos, bem como delinear estratégias para a universalização da educação fundamental e a erradicação do analfabetismo, indicando as medidas e instrumentos para a sua implementação. Embora se propusesse a ser instrumento que viabilizasse o esforço no enfrentamento dos problemas da educação, praticamente não saiu do papel, limitando-se a orientar algumas ações na esfera federal. Para Saviani (1999), o mencionado plano, ao que parece, foi formulado para atender a condições dos organismos internacionais na obtenção de financiamento para a educação, em especial aqueles ligados ao Banco Mundial.

Ainda na análise do autor anteriormente citado, nota-se que o PNE (2001-2009), apresentado pelo MEC se reporta ao Plano Decenal - Educação para Todos, colocando-se como sua continuidade. Num estudo anterior e mais aprofundado ele concluiu que, “dado o empenho em reorganizar a educação sob a égide da redução de custos traduzida na busca da eficiência sem novos investimentos, essa proposta se revela um instrumento de introdução da racionalidade financeira na educação” (SAVIANI 1998, p. 80-92).

Paradoxalmente à proposta do MEC, foi formulado no II Congresso Nacional de Educação, um outro Plano Nacional de Educação. O embate envolvendo dois planos pautavam-se em concepções diferentes, a proposta da sociedade guiada pelo princípio da qualidade social, entende o plano como um instrumento de introdução da racionalidade social na educação (SAVIANI, 1999). Subscrito por parlamentares de oposição, dois projetos de Plano Nacional de Educação deram entrada no Congresso Nacional no dia 10 de fevereiro de 1998, já o plano elaborado pelo MEC, chegou ao Congresso em 12 de fevereiro de 1998.

Para Neves (2008), a apresentação de dois planos nacionais de educação, mostra o estágio de correlação de forças sociais que permearam o campo educacional no Brasil, em fins da década de 1990. Considerando o exposto, nos remetemos às palavras de Evangelista (2009), que chama a atenção para a necessidade de se ter consciência que o espaço econômico e político, palco da elaboração das políticas educacionais, não se constitui de neutralidade. Neles, interesses se entrecruzam, expressam-se não apenas diretrizes para a educação, mas também intervenções sociais.

O amparo legal que fundamenta a elaboração de um plano para delinear as ações educacionais, pauta-se na Constituição Federal de 1988, que em seu art. 214 sinaliza, “a lei estabelecerá o plano de educação, de duração plurianual, com o objetivo de articular o desenvolvimento do ensino, em seus diversos níveis, que conduzam por meio de ações integradas do poder público”, à: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do

atendimento escolar; III – melhoria da qualidade do ensino; IV – formação para o trabalho; V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional– LDB, nº 9394/96 de 20 de dezembro de 1996, em seu título IV – Da Organização da Educação Nacional, institui no artigo Art. 9º, que a União incumbir-se-á de: I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Considerando o disposto na Constituição Federal (1988), e nas diretrizes da LDB, em 09 de janeiro de 2001, a Lei nº 10.172/2001 aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2001-2009. Em 25 de junho de 2014 a Lei nº 13.005/2014, aprova e faz entrar em vigor o PNE 2014 – 2024. Um fator que merece destaque na discussão sobre o Plano, diz respeito à participação e contribuição das Conferências Nacionais de Educação – CONAEs as quais se traduzem em grandes instâncias de representação na elaboração do PNE. Observa Dourado (2010), que os debates se deram por meio de uma gestão democrática, participativa, porém, essa cidadania foi regulada, restrita, tal como é a democracia representativa que se tem no país.

Neves et al. (1984), compreende Plano de Educação como o resultado de um processo de planejamento, que expressa o estágio de correlação das forças sociais gerais, em se tratando de educação, no processo de definição de políticas educacionais em uma determinada formação social concreta e num determinado momento. A partir da referida definição percebe-se uma complexa relação existente entre Estado, educação e políticas educacionais, e as múltiplas conexões que as demandam estruturalmente e conjunturalmente num determinado espaço histórico-social. Nessa linha, Höfling (2001) afirma que “visões diferentes de sociedade, Estado, política educacional geram projetos diferentes de intervenção nesta área” (HÖFLING, 2001, p. 30)

Em meio às discussões aqui propostas e diante da diversidade e complexidade de concepções, linhas teóricas, conceitos, formas de pensar o mundo e as inúmeras interpretações que permeiam o debate da educação no Brasil, torna-se necessário delimitarmos o entendimento que partilhamos de Estado. Dourado (2010) conceitua “**Estado**, a partir da concepção gramsciana, como expressão da correlação de forças contraditórias, estendendo-se além dos limites da classe dominante, a partir da força e do consenso, ou seja, da hegemonia encorajada de coerção” (DOURADO, 2010, p. 695). Nesta perspectiva, o autor expressa que:

[...] o Estado ampliado não se reduz ao governo, constituindo-se, ele mesmo, na expressão das relações sociais contraditórias, por meio de atividades e ações políticas (práticas e teóricas), em que, de um lado, as classes dirigentes se

mantêm e se justificam e, de outro, servem de espaço e força efetiva para a consciência e organização das classes dominadas (DOURADO, 2010, p.694 - 695).

Outra definição de Estado é trazida por Höfling (2001, p. 31) que o “[...] define como um conjunto de instituições permanentes - como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo”.

3. Plano Nacional de Educação (2001- 2009)

Ao analisar o Plano Nacional de Educação de 2001 a 2009, Dourado (2010), avalia questões estruturais e conjunturais de uma política e lança questionamentos referentes à forma como foram implementadas as diretrizes e metas desse documento. Para o autor, as políticas presentes no PNE representam um quadro denominado de polissemia, uma rede de textos que expressam o embate político e ideológico e o jogo de forças que caracterizam a sociedade capitalista.

Nesta avaliação o autor citado constatou que o documento apresenta descompasso entre o proposto e o efetivado. As políticas educacionais implantadas, especialmente, pelo governo federal, não tiveram o PNE (2001- 2009) como indutor central de suas ações político-pedagógicas. A dinâmica e a lógica do sistema educativo marcado pelo binômio descentralização/centralização, mesmo apresentando importantes avanços após a sua aprovação, ainda não foram superadas. Segundo o autor, a ausência de centralidade conferida ao referido documento, suscitou contrariamente, novos marcos para os processos de organização e gestão da educação nacional.

Com a implantação de um novo modelo de organização e gestão do sistema educacional por meio da descentralização, em tese, promover-se-ia maior autonomia para os educadores pensarem a educação. Silva Junior e Sguissardi (2005) entendem que essa autonomia se caracteriza como heterônoma, que significa subordinação aos agentes externos e adequação da educação às demandas do mercado. Tal análise vem comprovar a não centralidade do Plano como o indutor de outras políticas para a educação e revela os limites político-econômicos encontrados no processo de execução das metas previstas no documento.

No decorrer de sua análise, Dourado (2010) constata a interpenetração entre as esferas pública e privada sob a égide do mercado, decorrentes das restrições de gestão e financiamentos da educação, presentes no PNE. Esse contexto, oportuniza a consolidação de

novas formas de privatização da educação, especialmente no ensino superior. Em função da lógica política adotada e da não regulamentação do regime de colaboração, previstos da constituição federal vigente, o Plano apresenta algumas limitações no processo de sua efetivação, conforme observa Dourado (2010). Ainda, dentro da referida lógica, a relação complexa estabelecida entre os entes federados e demais instâncias responsáveis pelas políticas educacionais, nos estados e municípios, que em determinados momentos estruturam programas e concepções divergentes, apresenta-se como outro determinante limitador no processo de avanço das políticas e gestão voltadas para educação.

Conclui Dourado (2010), que no processo de construção do PNE (2001-2009) como política de Estado, sinaliza e revela a necessidade histórica de superação dos atuais limites do plano vigente, no que concerne à sua proposição e materialização. O autor afirma que o referido plano não se efetivou como um documento de base e diretriz para políticas, planejamento e gestão da educação nacional. As entidades educacionais não promoveram uma avaliação e análise do processo de concretização do PNE, ao contrário, defenderam a revogação do documento, sob o argumento de que o mesmo não se configurava como política de Estado, e sim, resultado de manobras governamentais no processo de tramitação.

Dentro do referido contexto, Dourado (2010), expressa que o PNE foi secundarizado no tocante aos processos de gestão no âmbito do Executivo Federal, tão pouco concretizou-se em planos decenais, em âmbitos municipais e estaduais, conforme previsão legal. Por fim, em sua análise, o autor destaca a importância dos processos de avaliação desenvolvidos sobre o PNE e a necessidade de se avançar na consolidação e no refinamento de processos avaliativos e de construção das políticas públicas educacionais.

4. Algumas considerações sobre o Plano Nacional de Educação (2014 - 2024)

O novo PNE não apresenta muitas mudanças, porém foi construído por meio de debate democrático e por uma concepção política no campo dos direitos sociais. Todavia, a defesa da educação pública de qualidade acessível a toda a população brasileira, tem se tornado cada dia mais difícil, conforme observado no processo de tramitação do PNE. A luta se tornou mais complexa, quando o enfrentamento se deu com os grandes grupos econômicos, que além de atuar na educação privada, possuem ramificações nas forças dominantes da economia e na esfera pública.

O projeto do PNE aprovado, inicialmente, pelos deputados foi questionado no Senado, o principal impasse referiu-se ao financiamento. No texto aprovado na Câmara a meta 20 determinava que fosse investido pelo menos 10% do PIB para o “financiamento público da educação pública”. Após inúmeros embates a meta foi alterada no Senado, passando para a seguinte redação, “financiamento público da educação”. Essa mudança significa que os recursos públicos poderão ser destinados, também, para ensino privado, o que enfraquece a possibilidade de melhoria e ampliação da qualidade da educação pública.

O novo PNE foi aprovado em 2014, fixa em seu Art 2º, suas Diretrizes,

[...] I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III- superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV- melhoria da qualidade da educação; V- formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII - promoção humanística, científica, e cultural e tecnológica do País; VIII –estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto – PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX- valorização dos (as) profissionais da educação; X- promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental] (BRASIL, 2014, p 1).

Os objetivos e diretrizes do novo PNE, estão em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio- ODM⁴. A Declaração do Milênio considera as principais deliberações de conferências da ONU, nas quais recomendações foram acordadas referentes ao desenvolvimento, incluindo também as chamadas conferências do ciclo social da ONU, realizadas desde 1990. Observa-se também no novo documento, que há uma retomada dos princípios e valores morais e éticos em função do aumento da violência, citada nos relatórios da ONU⁵.

De forma inédita, a avaliação do Plano aparece no novo documento, para executar, avaliar e monitorar o novo PNE, por ordem de hierarquia, estão: I- Ministério da Educação– MEC; II- Comissão de Educação da Câmara dos deputados CEE Comissão de Educação, Cultura, Esporte do Senado Federal – CE; III- Conselho Nacional de Educação– CNE; IV-

⁴Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), são metas socioeconômicas que os países componentes da Organização das Nações Unidas se comprometeram a atingir até o ano de 2015, sancionados por 189 países na Cúpula do Milênio das Nações Unidas, em setembro de 2000 (REZENDE, 2007).

⁵ Relatório da ONU 2006: para as pessoas que trabalham com crianças visando contribuir para eliminar todas as formas de violência contra elas seja desenvolvida e oferecida uma capacitação inicial que transmita conhecimentos e o respeito aos direitos da criança. Os Estados devem investir em programas educacionais e de capacitação sistemáticos para profissionais (ONU, 2006).

Fórum Nacional de Educação – FNE. Demandado pela CONAE, tal avaliação será realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, a cada dois anos. No que se refere ao financiamento será avaliado o investimento em relação ao PIB, somente no 4º ano de vigência do Plano. No 5º ano, segundo o documento, terá de ser investido um percentual de 7% do recurso público em educação, advindos dos recursos do petróleo e do gás natural.

A União deve realizar duas conferências nacionais no período de vigência do Plano, que serão realizadas de 4 em 4 anos, somente nas fases nacionais. Compete ao Fórum Nacional de Educação- FNE, acompanhar e promover articulação entre as discussões das conferências estaduais e nacionais, como forma de subsidiar a articulação do Plano para o próximo decênio. Outro ponto central das políticas educativas atualmente se refere à avaliação da Educação Básica. No ano 1997 houve a montagem do Sistema Nacional de Avaliação, que por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, uma entidade vinculada ao Ministério da Educação, que visava a pesquisa educacional, foi transformada em um órgão executor de avaliações externas, em todos os níveis e modalidades.

A menção de incentivo às parcerias com o terceiro setor e iniciativa privada, no documento do PNE (2014), permite a entrada de instituições que definem o conteúdo da educação e executam suas propostas por meio da formação de profissionais, da avaliação, do monitoramento, de premiações, dentre outras formas. Esse movimento tem ocupado espaços nas redes públicas via União Dos Dirigentes Municipais de Educação– UNDIME e Conselho, Nacional dos Secretários de Educação – CONSED, nos Conselhos de Educação e no próprio aparelho de Estado. Como se observa no novo documento intensificam-se as oportunidades oferecidas às entidades privadas de serviço social, assim com a atuação das Organizações Sociais - OS, por meio de promoção de parcerias com instituições comunitárias, confessionais, filantrópicas, conveniadas com o poder público, visando ampliar as condições de atendimento educacional.

As pesquisas de Peroni, (2016) demonstram que no Brasil o processo de privatização do público ocorre de diferentes formas, como por exemplo o Movimento Todos pela Educação⁶, em que os empresários acabam influenciando o governo federal, tanto na agenda educacional, quanto na venda de produtos educativos. Dourado (2010) afirma que a inserção

⁶ O movimento, reúne como mantenedores institutos e fundações privadas empresariais que se preocupam com a escolaridade da população e a melhoria da qualidade da mão de obra, insatisfatória para as necessidades do mercado: Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Fundação Telefônica, Gerdau, Santander, Fundação Lemann, dentre outras.

do Estado brasileiro na lógica neoliberal, como coadjuvante no processo de globalização, adotou premissas da liberalização econômica, desregulamentação financeira, alterações substantivas na legislação previdenciária e trabalhista, que culminaram na intensificação dos processos de privatização da esfera pública.

Nos chama a atenção no documento, a presença do termo pactuação. O debate em torno da sustentabilidade política tem o termo pacto como palavra de ordem, aparecendo em quase todas as listas de recomendações contidas nos documentos dos organismos internacionais. O termo, pactuação, refere-se à necessidade de se construir alianças que possam dar sustentabilidade às reformas realizadas nos países da América Latina. A política da pactuação é executada no Brasil por meio do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC e pelo Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio que representa a articulação e a coordenação de ações e estratégias entre o Mec e os governos estaduais na implantação de políticas para elevação do padrão de qualidade do ensino médio no Brasil.

A questão da priorização dada à educação básica, chama a atenção e requer que educadores tenham consciência que essa opção, tudo indica não ser neutra, podendo haver intencionalidades, que por sua vez, não estão sendo identificadas pelos profissionais da educação. A esse respeito, Evangelista (2009), chama a atenção para a necessidade de se ter consciência que o espaço econômico e político, palco da elaboração das políticas educacionais, não se constitui de neutralidade. Neles, interesses se entrecruzam, expressam-se não apenas diretrizes para a educação, mas também intervenções sociais.

A adoção da expressão, educação básica, pode indicar que o processo de universalização seja gradativo, visto que, até bem pouco tempo, muitas crianças da educação básica ficavam fora da escola. Porém, pode indicar que se refere a uma educação mínima, (ler, escrever e contar minimamente), priorizando-se a aprendizagem dos conhecimentos mínimos, para com esse mínimo, poder atuar no mercado de trabalho. Seguindo esse raciocínio, a obrigatoriedade do ensino fundamental, reflete os limites da educação, da aprendizagem, centrada nas habilidades cognitivas básicas. E contribui Dourado (2002), nesse processo de formação, que a orientação está voltada para uma visão de racionalidade instrumental, tutelada, reducionista e funcional, ante o conhecimento universal historicamente produzido. O que preocupa, a esse respeito, é o acirramento da divisão social.

Nos últimos anos difundiu-se a ideia de que o setor privado deve garantir a qualidade da educação pública, por meio de uma lógica que naturaliza essa participação. Para Peroni (2016), o mercado é que deverá superar as falhas do Estado, portanto essa é a lógica que deve

prevalecer, inclusive no Estado, para assim ser mais eficiente e produtivo. Verifica-se que essa orientação tem-se materializado na educação brasileira, após a década de 1990.

Nesse processo difunde-se a ideia, de que há lugar de atuação para ambos os setores, tanto para o público, como para o privado. Tal entendimento parte do pressuposto neoliberal de que não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado. A estratégia para essa concepção é reformar o Estado ou diminuir sua atuação para superar a crise.

5. Considerações finais

O presente artigo partiu da proposição de tecer uma análise crítica dos documentos referentes ao processo de elaboração e aprovação do Plano Nacional de Educação. Nesse sentido o objetivo deste texto é realizar uma análise das diretrizes contidas no PNE, assim como apresentar considerações sobre o documento que vigora a partir do período de 2014 até 2024. Para tanto, partiu-se de uma análise do primeiro documento, realizada por Dourado (2010) a respeito do PNE 2001-2009 e, na sequência, analisou-se algumas diretrizes do atual documento, partindo-se para uma análise e considerações a seguir descritas.

Nos últimos anos tem-se construído novos olhares para as políticas educacionais e, nesse sentido, percebe-se avanços e retrocessos. Entretanto, os passos que são necessários para chegar a uma educação capaz de atender, com o mesmo padrão de qualidade, às necessidades educacionais de toda a população brasileira, não foram dados. O novo PNE foi construído por meio de debate relativamente democrático, haja vista que as conferências livres, inseridas no processo de discussão para posterior elaboração do segundo documento, não continham poder deliberativo. Entretanto, caracterizou-se por uma concepção política no campo dos direitos sociais.

A política da pactuação como forma de garantir sustentabilidade às reformas na América Latina, é executada no Brasil por meio do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC e Pacto Nacional pelo fortalecimento do Ensino Médio. Outra evidência, que desperta preocupação no âmbito da defesa pela educação pública, diz respeito à influência do movimento dos empresários no na articulação do processo educacional brasileiro. No documento observa-se também, a utilização dos termos, apoiar, estimular, fomentar, em vez da utilização do termo garantir, podendo indicar estratégias utilizadas para isentar o Estado das suas responsabilidades ao adotar como princípio o Estado mínimo.

Dentre as observações constatadas por meio da análise de conteúdo do PNE 2014-2024, o documento mostra-se alinhado às lógicas neoliberais, a constatação se deve ao financiamento público destinado às instituições privadas e ao incentivo dado às parcerias público-privado, fato que expressa continuidade no processo de reforma da educação. Caracteriza-se como privatista pelo incentivo e oportunidades oferecidas às entidades privadas de serviço social, via atuação do terceiro setor. Como resultado dos processos de privatização da educação pública, tem-se uma educação atrelada à produção e à lógica do mercado. A educação, um direito constitucional, tem sido entendida como um negócio lucrativo. Esse crescente processo verificado nos últimos anos traz grandes preocupações aos defensores da escola pública.

O formato em que são realizadas as avaliações da educação brasileira, pensadas externamente ao contexto da escola, ocorre na contramão de um processo avaliativo emancipatório, dada a insistência na avaliação pautada em *ranking* e resultados em detrimento dos processos avaliativos mais amplos. Ademais, é executado de forma centralizada pelo governo federal. A educação, uma das mais relevantes manifestações de políticas públicas, assume no contexto exposto a lógica do capital. Ao mesmo tempo em que se teorizam e difundem políticas de caráter universal, que visam à ampliação da escolaridade e o crescimento do contingente de alunos atendidos nas redes públicas, essas políticas têm sido orientadas por uma lógica de gastos sociais em grupos minoritários, mais vulneráveis e pela ampliação de parcerias privadas.

Os espaços onde foram realizadas as discussões durante o processo de tramitação dos projetos, tanto do antigo, como do atual PNE, transformaram-se em uma arena, traduzindo-se em um jogo de forças permeado por disputa entre interesses públicos e privados. O PNE aprovado estabelece caminhos, porém o alcance das metas se dará pela efetivação de ações e promoção de políticas públicas. Para tanto, dentre as ações, urge a construção de um efetivo Sistema Nacional de Educação, uma regulamentação no regime de colaboração entre os Entes Federados e o estabelecimento claro de um percentual cabível para os investimentos em educação. Cabe aos educadores, reverter os limites e o quadro desfavorável do contexto de aprovação do PNE num espaço propício para a mobilização e defesa da educação pública, como forma de pressão para que os 10% (dez por cento) do PIB sejam efetivamente destinados para a educação.

Diante das considerações apresentadas, conclui-se pela necessidade de análises mais profundas e globais do PNE, capazes de captar as múltiplas determinações e estratégias que

tem sido utilizada no processo de formulação das políticas educacionais. Tais estratégias são utilizadas com o intuito de driblar a constatação do que ocorre de fato na concreticidade. Dessa forma, as referidas análises devem buscar desvelar elementos implícitos e elucidativos para as escolhas adotadas por órgãos como o Ministério da Educação nas últimas décadas.

REFERÊNCIAS

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

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei n. 9.394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei n. 10.172**, de 9/1/2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei 13.005** de 25 de junho de 2014 (PNE). Diário Oficial da União - Seção 1 – Brasília, DF, Edição Extra , 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Os desafios do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2004.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. MARE, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Outubro**, v. 5, p. 7-28, 2001.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 235-253, 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 677-705, 2010.

REZENDE, Maria José de. As metas socioeconômicas denominadas Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU: os percalços de um projeto de combate á pobreza absoluta e à exclusão social. **Convergência. Revista de Ciencias Sociales**, v. 14, n. 43, 2007.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: Ronaldo M. L. Araújo; Doriedson S. Rodrigues. (Org.). **A pesquisa emtrabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas-SP: Alínea, 2012, v. 1, p. 52 -71.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e sociedade**, v. 24, n. 82, p. 93-130, 2003.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis: Vozes, 1998.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley et al. Estado e planejamento educacional no Brasil: a formação do planejador. **Cadernos de Pesquisa**, n. 51, p. 55-63, 1984.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **As reformas da educação escolar brasileira e a formação de um intelectual urbano de novo tipo**. Reunião Anual da ANPED, v. 27, 2004.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; DE MELO, Adriana Almeida Sales. **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo - Xamã, 2005.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e política no limiar do século XXI**. 2. ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

KRAWCZYK, Nora. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos

organismos internacionais. **Revista Brasileira de Educação**, n. 19, p. 43-62, 2002.

KUENZER, A. “Política educacional e planejamento no Brasil: Os descaminhos da transição”. In: CALAZANS, M.J. et alii. **Planejamento e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1990, 88 p.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A educação no contexto das políticas sociais atuais: entre a focalização e a universalização. **Linhas críticas**, v. 11, n. 20, p. 27-40, 2005.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETENO, Maria Raquel. O público e o privado na educação- Projetos em disputa? **Retratos da Escola**, v. 9, n. 17, 2016.

SAVIANI, Dermeval. História da História da Educação no Brasil: um balanço prévio e necessário. **EccoS–Revista Científica**, v. 10, p. 147-67, 2008.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, v. 20, n. 69, p. 119-136, 1999.

SAVIANI, Dermeval. **Educação do senso comum à consciência filosófica**. Autores Associados, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, v. 23, n. 2, p. 427-446, 2005.

SILVA, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público. **Revista Brasileira de Educação**, v. 29, p. 5-27, 2005.

TEIXEIRA, Anísio. O manifesto dos pioneiros da educação nova. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.65, n.150, maio/ago. 1984. p.407-425.