

## **A ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: EXPERIÊNCIA DE EDUCAÇÃO POPULAR?**

### ***LA PREPARACIÓN DEL PLAN DE EDUCACIÓN MUNICIPAL: ¿UNA EXPERIENCIA DE EDUCACIÓN POPULAR?***

### ***THE ELABORATION OF THE MUNICIPAL EDUCATION PLAN: EXPERIENCE OF POPULAR EDUCATION?***

Gercina Santana NOVAIS<sup>1</sup>  
Tiago Zanquêta de SOUZA<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este texto tem como finalidade contribuir para a reflexão sobre a elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), orientada pela concepção, valores, princípios e metodologias da Educação Popular. Partindo da elucidação dos conceitos de Educação Popular, participação democrática, saber da experiência, feito e resistência propositiva popular, são apresentados elementos para a compreensão do planejamento da educação vinculado a uma proposta de educação para a emancipação e para a humanização. A parte seguinte do texto é dedicada à sistematização e análise de uma experiência relativa à elaboração do PME do município de Uberlândia/MG-2015-2025, tendo em conta categorias interpretativas do campo da Educação Popular e a intencionalidade da elaboração do referido plano como parte da construção da escola pública, democrática, popular, laica, gratuita e gestada em rede.

**PALAVRAS-CHAVE:** Participação democrática. Educação popular. Planejamento da educação.

**RESUMEN:** Este texto tiene como objetivo contribuir con la reflexión sobre la elaboración del Plan de Educación Municipal (PYME), orientado por la concepción, valores, principios y metodologías de la Educación Popular. A partir de la aclaración de los conceptos de Educación Popular, participación democrática, conocimiento de la experiencia y resistencia proposicional popular, se presentan elementos para comprender la planificación de la educación vinculada a una propuesta educativa para la emancipación y la humanización. La parte siguiente del texto está dedicada a la sistematización y análisis de una experiencia sobre la elaboración de la PYME del municipio de Uberlândia/Minas Gerais/Brasil-2015-2025, teniendo en cuenta las categorías interpretativas del campo de la Educación Popular y de la intencionalidad de la elaboración del plan como partes de la construcción de una escuela pública, democrática, popular, secular, libre y en red.

---

<sup>1</sup> Universidade de Uberaba (Uniube), Uberlândia - MG – Brasil. Professora do Programa de Mestrado Profissional em Educação: formação docente para a Educação Básica. Secretária Municipal de Educação de Uberlândia, no período de 2013-2016. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7327-8375>. E-mail: [gercinanovais@yahoo.com.br](mailto:gercinanovais@yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Universidade de Uberaba (Uniube), Uberlândia - MG – Brasil. Professor do Programa de Mestrado Profissional em Educação: formação docente para a Educação Básica e do Programa de Pós-Graduação em Educação da mesma instituição. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2690-4177>. E-mail: [tiago.zanqueta@uniube.br](mailto:tiago.zanqueta@uniube.br)

**PALABRAS CLAVE:** *Participación democrática. Educación popular. Planificación de educación.*

**ABSTRACT:** *This text aims to contribute to the reflection on the elaboration of the Municipal Education Plan (PME), guided by the concept, values, principles and methodologies of Popular Education. Starting from the elucidation of the concepts of Popular Education, democratic participation, knowledge from experience, deeds and popular propositional resistance, elements are presented for the understanding of education planning linked to an education proposal for emancipation and humanization. The next part of the text is dedicated to the systematization and analysis of an experience related to the preparation of the PME in the city of Uberlândia/MG-2015-2025, taking into account interpretative categories in the field of Popular Education and the intentionality of the elaboration of the referred plan as part the construction of a public, democratic, popular, secular, free and networked school.*

**KEYWORDS:** *Democratic participation. Popular education. Education planning.*

## Introdução

*Porque eu vou dizer uma coisa pro senhor: pra quem é como esse povo da roça, o estudo de escola é de pouca valia. Porque o estudo é pouco e não serve pra fazer da gente melhor. Serve só pra gente seguir sendo como era, com um pouquinho de leitura. [...] A educação que chega pro senhor é a sua, da sua gente. Ela tem o saber da sua gente e ela serve para que mundo? (Antônio Cícero de Souza, 1980)<sup>3</sup>.*

O roubo do direito das classes populares aos processos de escolarização vem sendo praticado e negado sistematicamente nos discursos e práticas dos grupos que detêm o controle acerca da decisão de planejar, elaborar e executar políticas públicas de educação ou de deixar de realizar estes atos. Para a continuidade deste processo não civilizatório, esses grupos contam com a articulação entre diferentes poderes, cuja finalidade é a de produzir empecilhos aos processos de mudanças e manter privilégios de classe, por meio do uso dos mecanismos de criminalização, eliminação e desqualificação de sujeitos ou movimentos que lutam ou tentam materializar direitos sociais e humanos das classes populares. São grupos que estão dentro, por meio de seus representantes, e fora do Estado. Atuam de forma articulada, participando direta e indiretamente de ações que impedem o acesso ou submetem os/as estudantes das classes populares a um tipo de participação na escola que pode ser qualificada de excludente (NOVAIS, 2005); participação esta que permite, como exemplo, o/a aluno/a estar dentro da escola, mas submetido a uma forma de participação que o exclui.

<sup>3</sup> Trecho da entrevista concedida por Antônio Cícero de Souza para Carlos Rodrigues Brandão e publicada na íntegra em 1985. In. BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Lutar com a palavra**: escritos sobre o trabalho do educador. 2. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

Dessa forma, como argumenta Antônio Cicero de Souza (1980), trata-se de educação vinculada aos interesses e demandas de outra gente, e, por conseguinte, descompromissada com projeto de educação emancipatória que fomenta participação, autonomia e autoria dos diferentes sujeitos das ações educativas.

Nas ações de continuidade dessa política pública de educação bancária (FREIRE, 2005), cumpre papel fundamental a prescrição na mediação da relação hierarquizada entre opressores e oprimidos. “Toda prescrição é imposição de uma consciência a outra” (FREIRE, 1987, p. 18). Por conseguinte, com a prescrição abre-se a possibilidade de membros das classes populares incorporarem e defenderem os valores e demandas dos/as opressores/as, recusando processos de autonomia e emancipação.

Nesse contexto, o que o governo faz ou deixa de fazer (DYE, 1984) deve ser objeto de reflexões coletivas acompanhadas de ações educativas emancipatórias. Em outras palavras, a política pública desenvolvida por governos associados à continuidade do processo colonizador, revelada pela presença ou ausência de ações, deve ser considerada na reflexão acerca da educação praticada, majoritariamente, exceto em curtos momentos históricos no Brasil, e dos resultados da referida política. A título de ilustração desses resultados, na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, PNAD, com relação ao segundo semestre de 2018, consta:

No Brasil, em 2018, havia 11,3 milhões de pessoas com 15 anos ou mais de idade analfabetas, o equivalente a uma taxa de analfabetismo de 6,8%. [...]. Na análise por cor ou raça, chama-se atenção para a magnitude da diferença entre pessoas brancas e pretas ou pardas. Em 2018, 3,9% das pessoas de 15 anos ou mais de cor branca eram analfabetas, percentual que se eleva para 9,1% entre pessoas de cor preta ou parda (diferença de 5,2 p.p.). [...]. Dos estudantes do EJA do ensino fundamental, 51,4% eram homens e 73,7%, pessoas de cor preta ou parda. Já no EJA do ensino médio, a maioria era de mulheres (54,9%), mas o percentual de pessoas pretas ou pardas continuou alto, (65,7%). (BRASIL, PNAD, 2018, p. 2-8).

Assim, importa ter em atenção políticas de destruição de processos de construção da escola pública gratuita, laica, democrática, plural e livre de preconceitos e discriminação de gênero, sexualidade, raça/etnia, dentre outros compromissos civilizatórios. Essas políticas continuam sendo materializadas, como exemplo, no projeto Escola sem Partido, na criminalização da discussão das relações de gênero na escola e na Emenda Constitucional n. 95/2018, que limita investimentos em educação, saúde e assistência social, instituindo um novo regime fiscal por vinte anos e destituindo direitos sociais.

Mas, é preciso evitar a posição fatalista elaborada e ensinada pela classe dominante e seus/suas representantes, consolidada em discursos que defendem a impossibilidade de mudar a realidade e, ao mesmo tempo, escondem as ações, tentam calar as vozes que representam os movimentos relativos à outra política e apagar a história de resistência propositiva popular (NOVAIS; SOUZA, 2019).

Essa outra política do campo da Educação Popular, para ser elaborada e desenvolvida, necessita de processos de comunicação que criem a condição de diálogo, participação democrática, solidariedade e cooperação entre aqueles/as que estão dentro ou fora do Estado, lutando por educação como processo de humanização, consolidando ações coletivas, e, em determinados momentos se encontrando, por exemplo, nas atividades do Grito dos/as excluídos<sup>4</sup>/as ou em outras manifestações em defesa da escola pública, do desenvolvimento social e ambiental e da democracia. Em 2019, é importante rememorarmos que o lema do 25º Grito dos excluídos foi assim definido: “Este sistema não vale. Lutamos por justiça, direitos e liberdade”.

Dessa forma, à expressão resistência propositiva deve ser acrescida mais um termo: popular, para contemplar o planejamento, a execução e a avaliação da política pública educacional, visceralmente vinculados ao campo e às experiências da Educação Popular. Não basta resistir e propor. É preciso que esse processo seja constituído de atos educativos e propositivos vinculados ao campo da Educação Popular. Nessa circunstância, conteúdo e método não se contradizem.

A partir dessas considerações preliminares, a reflexão acerca da possibilidade do planejamento da educação vinculado ao campo da educação popular será exposta em duas partes articuladas. A primeira, conceitos de Educação Popular, participação democrática, saber da experiência feito, convivência metodológica e resistência propositiva popular são apresentados como elementos para a compreensão do planejamento da educação como uma política pública. A segunda parte é dedicada à sistematização e análise de uma experiência, conforme Oscar Jara (2001), relativa à elaboração do PME do município de Uberlândia/MG-2015-2025, tendo em conta categorias interpretativas do campo da Educação Popular e a intencionalidade da elaboração do referido plano como parte da construção da escola pública,

---

<sup>4</sup> A proposição da primeira atividade do Grito dos excluídos nasceu na Segunda Semana Social Brasileira, realizada pela Conferência Nacional dos Bispos em 1994. O apoio ao Grito dos excluídos cresce a cada ano. Organizações sociais, ambientalistas, movimentos populares do campo e da cidade, movimento estudantil, de mulheres, pastorais sociais e religiosas, sindicais, frentes populares e democráticas têm colocado em movimento um conjunto de manifestações populares com a finalidade de denunciar e desvelar mecanismos de produção das desigualdades sociais e, ao mesmo tempo, apresentar proposições com vistas a transformar essa realidade.

democrática, popular, laica, gratuita e gestada em rede. Por fim, são apresentadas as considerações possíveis em tempos de destruição de direitos sociais e resistência propositiva popular.

### **Planejamento da educação pública e educação popular**

Cientes de que a reflexão acerca das experiências educacionais, vinculadas às instituições escolares, nas quais se fez uso do acréscimo do adjetivo popular, requer retomar sentidos conferidos a este termo. Observar se foram estabelecidos vínculos com a busca do fim da destituição de determinados sujeitos ou grupos sociais, da desvalorização da produção de saberes e culturas e dos mecanismos de subordinação e prescrição para os membros das classes populares.

Essa perspectiva de análise já oferece pistas do entendimento de Educação Popular adotado neste texto e que nos permite afastar de experiências desumanizadoras, constituídas de ações educativas para o povo e cujos efeitos buscados não contemplam o movimento permanente de resistência propositiva popular. Dessa forma, ao concebermos a possibilidade de Educação Popular vinculadas ao Estado, cuja configuração e ações estão majoritariamente ligadas aos interesses da classe dominante e seus representantes, a Educação Popular só pode existir ali como resistência. São ações de denúncia, anúncio e intervenção coletiva em consonância com as lutas dos movimentos ligados à defesa da democracia, ao fim de qualquer tipo de opressão e à proposição de reformas estruturais humanizadoras, em decorrência da necessidade de transformar a realidade opressora marcada pelo poder da elite.

Nessa perspectiva, a formulação de Luiz Eduardo W. Wanderley nos ajuda na análise acerca da orientação presente em determinadas experiências de Educação Popular,

[...] como a orientação de libertação (buscando fortalecer as potencialidades do povo, valorizar a cultura popular, a conscientização, a capacitação, a participação, que seriam concretizadas a partir de uma troca de saberes entre agentes e membros das classes populares, e realizar reformas estruturais na ordem capitalista). (WANDERLEY, 2009, p. 21).

A nosso ver, esse tipo de experiência pode ser definido como resistência, pois é promotora da recusa do modo de viver e relacionar com pessoas, cujos fundamentos são a violência, a subordinação, a exploração e o aprisionamento do/a outro/a.

Nessa perspectiva, durante o processo de elaboração de políticas públicas que pretendem, de fato, atender aos interesses das classes populares, é preciso considerar o protagonismo dos diferentes sujeitos que dão vida às instituições escolares, especialmente os membros da comunidade escolar. Faz-se necessário destacar a importância que seus saberes de

experiência feito, no sentido compreendido por Jorge Larrosa-Bondía (2002) têm, desde a concepção dessa política até o momento de sua implementação e acompanhamento.

De acordo com Larrosa-Bondía (2002), a experiência é fruto daquilo que acontece a cada um/a de nós, o que caracteriza um universo particular, subjetivo, enraizado no contexto da vida e, por isso mesmo, individual. Nesse sentido é que Victor Valla (1996) chama a atenção para o fato de cuidar para não cometermos equívocos interpretativos da fala das pessoas com as quais convivemos, ainda que metodologicamente, como no momento da concepção de uma política pública no campo da educação, a várias mãos.

Na escola a preocupação está cada vez mais centrada em produzir resultados para dar conta de conteúdos que fazem parte de avaliações nacionais e internacionais. Em nível macro, as decisões são restritas aos especialistas – técnicos ou políticos – que supostamente entendem os problemas e estão capacitados a proporcionar as respostas (STRECK, 2017, p. 193).

Por acreditarmos na inviabilidade da decisão por meio apenas de técnicos ou parlamentares, é que fazemos a defesa de práticas pautadas na participação democrática, durante momentos de convivência metodológica (OLIVEIRA; STOTZ, 2004), que por meio do diálogo, pode direcionar para a construção de outro conhecimento que tenda a superar a consciência ingênua para atingir a consciência crítica sobre a realidade. Ou seja, produzir um conhecimento fruto de um processo investigativo da realidade vivida, colocando em diálogo diferentes experiências, de modo a refletir sobre elas e delas extrair a epistemologia que dá sentido às práticas educativas e, para além disso, que permitem à escola a retomada da educação como processo, na perspectiva de Juan Enrique Díaz Bordenave (1989).

Tal concepção é aquela que transcende o saber e o fazer, ou seja, propõe o desenvolvimento de homens e mulheres por meio da *práxis*, de modo a se posicionarem criticamente em relação àquilo que fazem, pensam, sentem, promovendo o desenvolvimento das suas capacidades cognitivo-intelectuais, despertando-os/as para a conscientização, com vistas à libertação, para lerem a si mesmos/as e ao mundo (FREIRE, 2005). É justamente por isso que,

simplesmente, não posso conhecer a realidade de que participam a não ser com eles como sujeitos também deste conhecimento que, sendo para eles, um conhecimento do conhecimento anterior (o que se dá ao nível da sua experiência cotidiana) se torna um novo conhecimento. Se me interessa conhecer os modos de pensar e os níveis de percepção do real dos grupos populares, estes grupos não podem ser meras incidências de meu estudo (FREIRE, 1971, p. 35).

Ou seja, não se trata de estabelecer uma política pública para as pessoas, mas com as pessoas, de modo a valorizar o saber de experiência feito, fruto da convivência nos diferentes contextos, escolares e não escolares, nos quais passam e/ou vivem essas pessoas. É a convivência que anuncia as possibilidades, os desejos, os anseios, as necessidades dos grupos populares. Seríamos simplistas se considerássemos que essa gente não é capaz de nos entender (FREIRE, 1978) e, por consequência, de acordo com Danilo Romeu Streck (2017, p. 193), ainda que a convivência esteja recheada de diálogos, a participação das pessoas seria “limitada, manipulada ou cooptada”.

Ao invés de se potencializar a construção de uma política a várias mãos, se deslegitimaria o saber de experiência feito dos grupos populares, inviabilizando a elaboração da consciência crítica. Conforme aponta Streck (2017, p. 191),

as classes subalternas desconfiam, com uma boa dose de razão, dos discursos de participação, uma vez que raramente se sentem de fato representados em seus interesses, visto que os resultados concretos em termos de melhoria das condições de vida são escassos.

Tal prática, desumanizadora, não possibilita, em nenhuma medida, a criação de políticas públicas em educação pautadas na diversidade, no reconhecimento da necessidade da justiça social, da equidade e da formação para o exercício da cidadania.

É por isso que uma coisa é viver a cotidianidade no contexto da origem, imerso nas tramas habituais de que facilmente podemos emergir para indagar, e outra é viver a cotidianidade no contexto do empréstimo que exige de nós não só fazermos possível que a ele nos afeiçoemos, mas também que o tomemos como objeto de nossa reflexão crítica, muito mais do que o fazemos no nosso (FREIRE, 2008, p. 48).

Trazer a cotidianidade para o debate, em momentos de convivência entremeadas por diálogo que comunica, suscita a participação democrática, como propõe Streck (2017, p. 191), pressupondo que “a participação é um requisito essencial da cidadania e da democracia”, e que tal participação “se coloca como um processo sob permanente vigilância e autocrítica” (STRECK, 2017, p. 193), ainda que represente sérias ameaças à elite dominante e dominadora, ou seja, que coloque em risco “a continuidade de seus privilégios, de seu controle e de seu poder” (STRECK, 2017, p. 191).

Nesse contexto, apesar de reconhecermos que as experiências de planejamento da educação, no âmbito do Estado, vinculadas ao campo da Educação Popular, são forjadas como excepcionalidades dentro do sistema educacional tradicional, é fundamental reconhecer, também, que essas experiências constituídas como resistência à continuidade do referido

sistema, de certo modo, podem antecipar aspectos da realidade desejada e possibilidades de reflexões e diagnósticos projetivos para transformar as relações opressoras e impeditivas do “ser mais” (FREIRE, 2010). Considerando essas particularidades, na próxima seção, sistematizamos e analisamos o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação do Município de Uberlândia/MG-2015/2025.

### **PME do município de Uberlândia/MG-2015-2025 e educação popular**

A sistematização de experiências, segundo Oscar Jara (2001), é aquela que parte de uma interpretação crítica da experiência vivida, em que os registros dessas experiências são tomados para análise. Metodologicamente, tomamos os registros da narrativa da experiência sobre o processo de elaboração, aprovação e monitoramento das metas do PME-2014-2024 do município de Uberlândia/MG, considerando o limite da capacidade da memória, a ciência da seletividade e da possibilidade da alteração das lembranças (CELLARD, 2012), se ancorando, também, em documentos produzidos no período de 2013 a 2015<sup>5</sup>, e que impactaram a escolha da metodologia de elaboração e o conteúdo do referido Plano. Esse processo narrativo e analítico também permite retomar o contexto de produção do referido PME e as condições de propô-lo, articulado com o previsto no PNE, mas contemplando a especificidade local, e vinculando-o ao processo de resistência propositiva popular no âmbito das instituições públicas.

No ano de 2013, a nova gestão do município definiu como um dos eixos estruturantes das ações do governo, no período de 2013 a 2016, o compromisso com a transformação de Uberlândia/MG em cidade educadora. Essa decisão foi inspirada no movimento sobre as cidades educadoras, na escuta das demandas dos movimentos sociais com foco na garantia e ampliação dos direitos sociais e humanos e nas experiências educacionais brasileiras, especialmente as que foram desenvolvidas por governos do campo democrático<sup>6</sup>, buscando compreensões sobre cidades educadoras e educação popular.

Nessa perspectiva, a cidade educa o sujeito e o sujeito educa a cidade e esta educação deve provocar processos de humanização de cada um/a. Por conseguinte, o planejamento, a execução e a avaliação das ações do governo vinculam-se às teorias e práticas sobre gestão

---

<sup>5</sup> Os documentos utilizados foram: Lei Municipal 11.444/2013 e Ações e Resultados da Educação – Política Pública em movimento (janeiro de 2013 a julho de 2016) – Relatório em formato digital (CD) disponível nos arquivos do Conselho Municipal de Educação e do Conselho Municipal dos Direitos da criança e do Adolescente de Uberlândia/MG.

<sup>6</sup> A título de ilustração, mencionamos as experiências desenvolvidas pelos Governos de Luiza Erundina de Sousa na Prefeitura de São Paulo-SP, 1989-1992, e de Patrus Ananias de Souza na Prefeitura de Belo Horizonte -MG, 1993 -1996.

pública democrática, popular, com relações não hierarquizadas, predominância de trabalho inter-áreas, interinstituições e em rede, com base em levantamento e providências quanto à realidade concreta da população, com a finalidade de colaborar para o desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Nessa perspectiva, como exemplo, a decisão é pela democratização da gestão e dos processos de produção e comunicação dos conhecimentos e das culturas. Fomento à participação das pessoas com caráter deliberativo nas discussões sobre temas relativos à vida da população, especialmente as oriundas das classes populares, cujo direito à cidade tem sido negado e seus saberes de experiência feito desconsiderados.

No que se refere à educação escolar, foram desenvolvidas ações que antecederam a elaboração do PME, no sentido de fomentar a participação democrática, fortalecendo ou criando espaços de participação deliberativa, buscando desenvolver gestão pública, democrática e em rede. Como exemplo dessas ações, citamos:

a) fortalecimento do Conselho Municipal de Educação e alteração do caráter apenas consultivo para deliberativo, no ano de 2013.

b) Aprovação da Lei municipal n. 11.444/2013 que estabelece a Rede Pública Municipal pelo Direito de ensinar e de aprender, cujos objetivos são:

I – Fomentar a articulação de esforços de diferentes instituições, no sentido de potencializar serviços e incentivar a cooperação entre essas, para a obtenção de objetivos compartilhados e vinculados à garantia do acesso, à permanência e à conclusão, com qualidade e diversidade, dos estudos das infâncias, dos adolescentes, e dos jovens e adultos;

II - Propiciar as trocas de conhecimentos e de experiências, envolvendo órgãos vinculados aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, ao Ministério Público, a organizações não governamentais, a organizações da sociedade civil, a órgãos de controle social da educação, a grupos de convivência dos alunos, e à sociedade civil organizada, no que tange ao direito à escolarização;

III – Incentivar a cooperação entre diferentes instituições que desenvolvam atividades relacionadas à educação visando à superação das dificuldades de acesso, permanência e conclusão, com qualidade, dos estudos das infâncias, dos adolescentes e dos jovens e adultos;

IV - Contribuir para a superação da fragmentação, da descontinuidade e da ausência de cooperação entre diferentes poderes do Estado e órgãos autônomos, por meio do trabalho em rede, com foco na melhoria da efetividade e qualidade das políticas públicas educacionais;

V - Favorecer a construção da cultura de cooperação, acompanhamento, avaliação das ações relativas ao enfrentamento das múltiplas causas do baixo rendimento e da evasão escolar;

VI - Ampliar as possibilidades de construção coletiva de programas e serviços que atuem no enfrentamento das dificuldades de escolarização de cada aluno e na melhoria dos índices de desenvolvimento educacional;

VII - Colaborar para o desenvolvimento de uma educação livre de quaisquer tipos de preconceito e discriminação, orientada para o exercício da cidadania

ativa e construção de relações entre pessoas e instituições de pacificação social;

VIII - Favorecer a interlocução entre as unidades escolares e os núcleos familiares dos alunos;

IX - Propor a elaboração de termos de cooperação, convênios e planos de trabalho, resguardando a especificidade e os objetivos comuns de cada instituição membro da Rede;

X - Desenvolver Programas e/ou Projetos, com foco na garantia do acesso, permanência e conclusão, com qualidade, dos estudos;

XI - Criar mecanismos de comunicação permanente entre os membros da Rede e um fórum de discussão sobre escolarização de cada aluno, sendo o cronograma e as pautas das reuniões do referido fórum definidos coletivamente pelos representantes das instituições membros da Rede;

XII - Fomentar a atuação conjunta para resolver problemas educacionais e colaborar para a mudança de lógica e formas predominantes de atuação das instituições do Estado;

XIII – Garantir um ambiente propício ao direito de ensinar e aprender. (UBERLÂNDIA, 2013, grifos nosso).

c) Implementação do Curso de gestão democrática e consulta à comunidade escolar para escolha dos diretores/as das escolas da Rede Pública Municipal de Ensino.

d) Realização de pesquisa orientada pela questão: qual é a realidade educacional do município de Uberlândia/MG, tendo em vista a qualidade social da educação?

e) Desenvolvimento das Rodas de Conversa nas unidades escolares e em outros espaços da cidade com a finalidade de dialogar sobre temas apresentados por participantes dessas rodas ou em decorrência da exposição e discussão dos resultados da pesquisa acima mencionada, e o que fazer para superar a situação de negação do direito à educação de qualidade social evidenciada nos resultados da referida pesquisa.

f) Fomento da articulação entre educação básica e ensino superior, fortalecendo a relação entre Secretaria Municipal de Educação (SME) e Universidade Federal de Uberlândia (UFU), no que se referem à formação continuada dos/as profissionais da educação e à importância da realização de pesquisas sobre diferentes aspectos da Rede Pública Municipal de Ensino para a melhoria da qualidade da educação.

Essas ações foram alvos de ataques continuados feitos por grupos ou pessoas pertencentes ou representantes de interesses da política pública de educação, cuja centralidade não é a escola pública, popular, gratuita e democrática. Esses grupos ou seus representantes se valiam, entre vários instrumentos, do poder de articulação com diferentes poderes e com a mídia conservadora, para manipular a opinião pública ou impedir a divulgação de tais ações. Essa situação, também, foi agravada pelas contradições decorrentes do fato de que, desde a coligação

para eleger o prefeito<sup>7</sup>, gestão 2013/2016, até o término da referida gestão, esses grupos se fizeram presentes.

Para a elaboração do PME, a decisão foi a de continuar utilizando a metodologia participativa. De acordo com Marina Ferreira de Souza Antunes e Wilma Ferreira de Jesus,

[...] há que se ressaltar que a metodologia de envolvimento e participação da construção do PME se deu na contramão de um período de grandes tensões políticas e sociais no Brasil. [...]. Desde a concepção do documento de referência até sua conclusão e transformação em lei, o PME teve a participação direta de professores (as) e demais profissionais da educação das e nas escolas municipais e estaduais, na faculdade de educação da Universidade Federal de Uberlândia-UFU, nas Organizações não Governamentais conveniadas. O exercício democrático e participativo favoreceu a criação de um texto que transformado em força de lei permitirá a implementação de políticas públicas voltadas para a consolidação de qualidade referenciada socialmente (ANTUNES; JESUS, 2017, p. 40).

Mas, como este processo se deu, considerando os resultados da pesquisa sobre a realidade educacional do município, realizado no ano de 2013? Tal pesquisa indicou que mais de 10.000 crianças estavam sem vagas nas unidades de educação infantil; 90% das escolas necessitavam de reformas urgentes; o plano de cargos e carreira e projeto político pedagógico das escolas sem atualização há mais de 10 anos; a quantidade de turmas de Educação de Jovens e Adultos (e Idosos) e de ensino médio era insuficiente; a formação continuada não se orientava pelas demandas e necessidades formativas; havia ausência de gestão democrática da educação, frágil articulação entre universidade e educação básica, dentre outros resultados.

Para coordenar os trabalhos relativos à elaboração do PME, a Secretaria Municipal de Educação solicitou ao Conselho Municipal de Educação que constituísse uma Comissão composta por membros do referido Conselho e da SME. Essa Comissão iniciou os trabalhos em outubro de 2013, com a decisão de fomentar a participação democrática, instigando a participação da maior quantidade possível de pessoas, com a finalidade de criar espaços de discussão e decisão sobre o que deveria constar no PME. E na primeira fase, tendo como referência o PNE e diagnóstico sobre educação no município de Uberlândia/MG, a Comissão elaborou um Documento de Referência do PME e promoveu encontros com representantes da Secretaria Municipal de Educação, da Superintendência Regional de Ensino, da Universidade Federal de Uberlândia e das ONGs. Esses encontros permitiram iniciar o processo de consulta à comunidade e, em seguida, ampliá-la, envolvendo profissionais da Educação Básica, Associação dos Docentes da UFU – Seção Sindical ADUFU; Faculdade de Educação da UFU

<sup>7</sup> O prefeito eleito na cidade de Uberlândia/MG foi o professor Gilmar Alves Machado.

– FACED, Conselhos Municipais ligados à educação, Sindicatos dos Professores da Rede Privada – SINPRO, Sindicato dos Trabalhadores Estaduais – SIND-UTE/MG.

Para favorecer a discussão nas escolas da Rede Pública Municipal, a SME incluiu no Calendário Escolar do ano letivo de 2014 a destinação de dois dias escolares para que os/as profissionais da educação dialogassem e elaborassem emendas ao Documento de Referência do PME. Além disso, esses profissionais deveriam escolher delegados/as e observadores/as para participarem da 2ª etapa de elaboração do PME, no “I Congresso Municipal de Educação - Plano Municipal de educação: por uma cidade educadora”.

A Comissão, ao receber as contribuições decorrentes dessa fase consultiva, incorporou-as ao Documento de Referência do PME, compondo o texto que foi enviado ao referido Congresso de Educação, cujas atividades iniciaram em 11 de setembro de 2014 e, a pedido dos/as participantes, prorrogado até o dia 12 de novembro de 2014, para que a discussão fosse aprofundada e pudesse contemplar todos os eixos temáticos, criando condições para melhor definir o texto a ser discutido e aprovado na Plenária Final.

Participaram do Congresso 618 delegados/as, 54 observadores/as e 16 convidados/as, totalizando 687 participantes, distribuídos nos espaços de discussão dos seis eixos temáticos: Sistema Municipal de Ensino; Educação Inclusiva: cidadania e emancipação; Qualidade da Educação: democratização e aprendizagem; Gestão democrática; Valorização dos trabalhadores da Educação: formação e condições de trabalho; Financiamento da educação: transparência e controle social.

No dia 27 de novembro de 2014 o Documento final foi entregue à SME pelo Conselho Municipal de Educação.

A intenção inicial do Governo era a de não realizar nenhuma modificação nas proposições aprovadas no Congresso. Nesse contexto, ocorreu um movimento de ONGs, que se ocupavam de oferecer serviços educacionais por meio de convênios com a Prefeitura Municipal de Uberlândia/MG, e de parcela significativa de vereadores/as para que fosse retirada do texto aprovado no Congresso a decisão de suspender novas matrículas em organizações filantrópicas, comunitárias e confessionais, visando e assegurando o total atendimento na Rede Pública de Ensino, e o fim da parceria até o quinto ano de vigência do PME. Essa disputa veio acompanhada de ameaça de não votação do PME pela Câmara Municipal da cidade. O texto encaminhado para a Câmara teve apenas uma alteração, a relativa às novas matrículas e convênios com as ONGs, substituído pela permissão de estabelecer parceria para oferta de matrículas gratuitas em creches, na forma da legislação vigente. Durante a discussão e aprovação do texto encaminhado à Câmara, a maioria dos/as vereadores/as aprovaram a retirada

das proposições com a finalidade de educar para a igualdade de gênero e as referências à diversidade étnico-racial, apesar dos protestos da SME, da Comissão Coordenadora do PME, dos/as delegados/as e de outras pessoas que participaram da elaboração do referido Plano. Esses episódios ilustram a atuação dos grupos dentro e fora do Estado por disputa por recursos públicos e diminuição da participação do Estado no oferecimento da educação pública, gratuita, laica, democrática e popular e pela continuidade de políticas públicas de educação que produzem violência.

A despeito dessas derrotas, é importante destacarmos que o projeto de lei enviado à Câmara e aprovado, escrito a várias mãos, registrou metas e estratégias vinculadas à educação de qualidade social como direito fundamental e humano e expressou a decisão da maioria dos participantes do I Congresso Municipal de Educação de democratizar a gestão da educação e a produção e comunicação de conhecimentos plurais, conferindo centralidade à participação democrática, ao aumento do financiamento da educação pública e gratuita e à educação dos/as estudantes e dos/as profissionais da educação como processos de humanização. Mas, para que se escrevesse no texto estas decisões, o processo de elaboração e a aprovação do PME, lei 11.209 de 26 de junho de 2015, se constituíram por meio da resistência propositiva popular expressa no fomento à participação democrática e na decisão de enfrentar coletivamente a realidade da educação naquele município.

Esse processo se tornou possível devido à participação democrática de representantes de 54 Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI); 50 Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs); 21 Escolas Estaduais (EES), 25 (ONGs), além do Centro Municipal de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz, do Campus Municipal de Atendimento à Pessoa com Deficiência, da Superintendência Regional de Ensino, do Centro Estadual de Educação Continuada de Uberlândia (CESEC), da UFU, da Escola de Educação Básica da UFU (ESEBA), da Associação dos Docentes da Universidade Federal de Uberlândia (ADUFU), diversos conselhos e sindicatos, totalizando 162 instituições representadas. Evidenciou contradições decorrentes dos interesses de diferentes grupos e possibilidades de experiências educacionais que demandaram defender e avançar a democracia e impuseram mecanismos de monitoramento, avaliação e divulgação dos resultados dessas ações, dentre elas a criação do Fórum Municipal de Educação, regulamentado pelo chefe do poder executivo, e a obrigatoriedade da realização de dois Congressos Municipais de Educação, a serem realizados com intervalo de até quatro anos entre eles. Esses Congressos têm por objetivo avaliar a execução deste PME e subsidiar a elaboração do Plano Municipal de Educação subsequente.

## Considerações possíveis

O movimento aqui realizado é o de denunciar o processo de desumanização em curso, que coloca em xeque os pressupostos democráticos que orientam a escola segundo os interesses das classes populares, e de narrar tentativas de oposição a este tipo de processo. As alianças forjadas segundo uma visão de mundo elitista, excludente e opressora reforçaram, historicamente, a elaboração de políticas públicas de educação que legitimaram o *status quo* da dominação, do racismo, do sexismo, do especismo e da violência de gênero. Em Uberlândia/MG esse processo não foi diferente, e o planejamento da educação, no período de 2013 a 2016, vinculado ao campo da educação popular, se deu como resistência.

Ainda que a SME daquele município estivesse pautada, naquela ocasião, nos pressupostos teórico-metodológicos da Educação Popular, não foi possível a sustentação das bases participativo-democráticas e deliberativas das classes populares e de todas as proposições delas decorrentes, que se viram ameaçadas por um poder político e midiático autoritário, conservador, dominador e majoritário.

Para além de tal participação democrática, pressupõe-se a necessidade de avançar no sentido da participação deliberativa, uma vez que não é apenas por meio da escuta que a política pública é elaborada, mas também por meio de processos decisórios retroalimentados nos saberes de experiência feito, na convivência entre pares, no diálogo comunicativo que se configura e emerge das classes populares em processo de negação do discurso do/a opressor/a.

Disso decorre o anúncio por meio da resistência propositiva popular, que seja capaz de se alicerçar por intermédio da organização das classes populares, quer seja em instituições representativas e deliberativas, escolares ou não escolares. O movimento inerente ao contexto da resistência é aquele que se coloca no desafio da superação do fatalismo que nos é imposto “goela abaixo”, no desmistificar da realidade que está sendo, ou seja, que não está dada, consolidada e tão pouco, acabada. E, por último, na luta pelo esperar, uma vez que “o futuro é possível na mesma medida em que as raízes mais profundas são consideradas e inseridas no presente” (WERÁ, 2019). Nisso reside o sonho e a utopia de um planejamento da educação verdadeiramente pública, laica, gratuita, democrática e popular para todos e todas, estruturada no contexto da diversidade para o pleno exercício da cidadania e cuja efetivação requer a continuidade da participação popular no monitoramento e exigência de cumprimento das metas e estratégias previstas para o desenvolvimento da educação nacional.

## REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Marina Ferreira de Souza; FERREIRA, Wilma de Jesus. *In*: NOVAIS, Gercina Santana; NUNES, Silma do Carmo. (Orgs.). **Rede pública pelo direito de ensinar e de aprender**: experiências coletivas de políticas públicas. Uberlândia/MG: Regência e Arte Editora, 2017. p. 39-52.
- BRASIL. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 20 fev. 2020.
- BORDENAVE, Juan Enrique Díaz. Alguns fatores pedagógicos. *In*: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Geral. **Capacitação pedagógica para instrutor/supervisor**. Área da saúde. Brasília, 1989. p. 19-26. Texto traduzido e adaptado por Maria Thereza Grandi, do artigo La transferência de tecnologia apropriada ao pequeno agricultor.
- CELLARD, André. A análise documental. *In*: POUPART, Jean *et al* (Orgs.). **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. p. 295-316.
- DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.
- FREIRE, Paulo. **A Educação na Cidade**. São Paulo: Cortez Editora, 1991.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. São Paulo: Editora UNESP, 2005.
- FREIRE, Paulo. **Cartas à Guiné-Bissau**. Registros de uma experiência em processo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- FREIRE, Paulo. Criando métodos de pesquisa alternativa: aprendendo a fazê-la melhor através da ação. *In*: BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Pesquisa participante**. São Paulo: Brasiliense, 1971. p. 34-41.
- JARA, Oscar. Dilemas y desafíos de la sistematización de experiencias. **Centro de Estudios y Publicaciones-Alforja**, Costa Rica, maio 2001.
- LARROSA-BONDÍA, Jorge. Notas sobre a experiência e o saber da experiência. **Revista Brasileira de Educação**, n. 19, p. 20-28, jan./abr. 2002.
- NOVAIS, Gercina Santana. **A participação excludente na escola pública**: um estudo sobre as representações de aluno, escola e prática pedagógica. 2005. 239 f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação/USP, São Paulo.
- NOVAIS, Gercina Santana; SOUZA, Tiago Zanquêta de. Marco de referência de educação popular para as políticas públicas educacionais. **Relatório**. Uberlândia, 2019, p. 18.

OLIVEIRA, Maria Waldenez; STOTZ, Eduardo Navarro. Perspectivas de diálogo no encontro entre organizações governamentais e instituição acadêmica: o convívio metodológico. In: **Anais[...]** REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 27., 2004, Caxambú. “Sociedade, democracia e educação: qual Universidade?”. Caxambú: ANPEd, 2004. (CD-ROM).

STRECK, Danilo Romeu. Descolonizar a participação: pautas para a pedagogia latino-americana. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, Edição Especial, n. 2, p. 189-202, set. 2017.

UBERLÂNDIA. Lei n. 11.444/13. Lei rede pelo direito de ensinar e aprender. institui a rede pública municipal pelo direito de ensinar e aprender no Município de Uberlândia. **Diário Oficial do Município**, Uberlândia, MG, Ano XXV, n. 4203, 26 jul. 2013.

UBERLÂNDIA. Lei 12.209, de 26 de junho de 2015 que aprova o Plano Municipal de Educação (PNE) e dá outras providências. Plano Municipal de Educação -2015/2025. **Diário Oficial do Município**, Ano XXVII Nº 4675, Uberlândia, MG., 26 jun. 2015.

VALLA, Victor Vincent. A crise de interpretação é nossa: procurando compreender a fala das classes subalternas. **Educação & Realidade**. jul./dez. 1996, p.177-190.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. **Educação popular**: metamorfoses e veredas. São Paulo: Cortez, 2010.

WERÁ, Kaká. **Espiritualidade Indígena**: Conversa com Kaká Werá. Entrevista a Daniel Munduruku em 13 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=XgAmIv3Jqzs>. Acesso em: 27 fev. 2020.

### Como referenciar este artigo

NOVAIS, Gercina Santana. SOUZA, Tiago Zanquêta de. A elaboração do Plano Municipal de Educação: experiência de Educação Popular? **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 15, n. esp. 1, p. 764-779, maio 2020. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v15iesp.1.13348>

**Submetido em:** 30/10/2019

**Revisões requeridas:** 10/11/2019

**Aprovado em:** 20/12/2019

**Publicado em:** 30/04/2020