

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (1996-2004)

Resumo: O artigo tem por objetivo discutir a qualidade da escola pública, tendo como referência os documentos organizados nos Congressos Nacionais de Educação (CONED), entre os anos de 1996 a 2004. Com base em discussão bibliográfica e análise de documentos, questiona que qualidade é defendida para a escola básica. Como resultado, verifica que o conceito de qualidade social defendido nos CONED, considera como fundamental o financiamento público para a educação, para garantir o atendimento deste direito social e que esta concepção de qualidade foi apropriada pelas políticas educacionais neoliberais de forma descontextualizada, não expressando nessas apropriações relação com os objetivos dos CONED.

Palavras-chave: Escola Pública. CONED. Qualidade Social.

QUALITY OF BASIC SCHOOL IN THE NATIONAL EDUCATION CONFERENCES (1996-2004)

Abstract: The article discusses the basic quality of public schools, having as reference the documents organized in the National Education Congress (CONED), between the years 1996-2004. Based on the discussion and analysis of bibliographic documents, questioning what quality is advocated for the basic school. As a result, notes that the concept of quality in social championed in the Coneds considers as fundamental the public financing for education, to ensure the attendance of this social law and that this concept of quality was appropriate by the educational policies of neoliberal form decontextualized, not expressing in these appropriations related to the objectives of in the CONED.

Keywords: Public School. CONED. Quality Social.

Introdução

Recente Relatório de Monitoramento Global da Educação para Todos, editado pela UNESCO (2014), traz o questionamento sobre a qualidade da educação básica afirmando “[...] que milhões de crianças não estão aprendendo sequer o básico” (UNESCO, 2014, p. 5). O Relatório centra atenção no trabalho do professor, ressalta a necessidade da eficácia do trabalho educativo e aponta a qualidade como questão a ser problematizada a partir de 2015. Trata-se de um tema importante que também tem sido objeto de discussão no cenário brasileiro. O Plano Nacional de Educação – PNE - Lei 10.172/2001- estabelece, no rol de prioridades, a “melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis”. No Projeto de Lei nº 8.035/2010 que dará origem ao PNE 2011-2020, que já tramita no Congresso Nacional, a referida melhoria é indicada como diretriz e é enfatizada na meta nº 7, que se refere às médias nacionais a serem alcançadas no

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). É clara a existência de uma relação entre o plano de ações articuladas e o alcance das metas de qualidade para a educação básica e também um reforço à premência de se aprimorar os instrumentos que avaliam a qualidade no ensino fundamental e médio.

Estes dois aspectos permitem constatar que a qualidade evidencia a necessidade de se galgar uma eficácia da unidade escolar e do sistema de ensino, tanto no que diz respeito ao trabalho do professor, quanto no que se refere à média a ser alcançada, ou à articulação das ações. Por isso, vale observar que a qualidade é um conceito que permite várias compreensões. A respeito do assunto, Dourado, Oliveira e Santos (2007) comentam que se trata de um fenômeno complexo que se diferencia, de acordo com as modificações da conjuntura econômica, social e política. Isso posto, esclarece-se que o objetivo deste artigo é discutir a qualidade da escola pública numa perspectiva histórica, tendo como referência o Plano Nacional da Educação, resgatando alguns elementos históricos e políticos do período compreendido entre 1996-2011, numa análise necessária para avaliar os rumos da defesa da qualidade da educação. Considera-se que retomar e rememorar a discussão a respeito da concepção sobre a qualidade da educação que vigeu nos Congressos Nacionais da Educação (CONED), entre 1996 a 2004 é de extrema importância pelo fato de que foram organizados vários congressos nacionais que tiveram como ponto de partida a discussão sobre a educação de qualidade social. O tema continua atual, uma vez que, até o momento, ainda tramita o Projeto de Lei 8.035/2010 que se constitui base para o PNE 2011-2020 que retoma a questão da qualidade na educação. Sendo assim, continua sendo imprescindível que a sociedade brasileira esteja atenta para intervir na elaboração de uma proposta de educação que conteste o viés mercadológico hegemônico, que, percebe-se, tem obstado a qualidade da educação à população brasileira, contribuindo para a minimização do papel do Estado na oferta dos serviços sociais, dentre eles, um sistema público de educação, ao menos razoável.

Parte-se do suposto de que, para discutir a qualidade da escola, é preciso retomar e rememorar as defesas e lutas a respeito da qualidade da educação, que promovem ressonância nos dias atuais, nos quais a sociedade brasileira voltou a se inquietar e a se movimentar em busca de melhorias sociais, sobretudo porque o crescimento econômico do país não foi acompanhado pelo progresso das condições sociais de sua gente.

Em relação aos documentos sistematizados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), a partir dos CONED, e que são aqui referência para análise, percebe-se que há neles um traço hegemônico, na perspectiva daqueles que participaram de momentos de defesa de uma educação pública, gratuita e de qualidade, numa concepção que se distancia das propostas

propaladas pelos organismos internacionais. Sendo assim, as fontes documentais analisadas para a composição deste estudo foram: a Carta de Goiânia (1986), que antecipa a realização dos CONED, mas que traz a intenção de mobilizar a sociedade brasileira objetivando a construção de uma educação democrática e de qualidade; o Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira (1997); a Carta de Porto Alegre (1999); o Manifesto do V CONED (2002) e o PL 8035/2010.

Entende-se, neste caso, que sejam documentos que explicitam a hegemonia de uma base social e política definida como alternativa para a educação pública desenvolvida no cenário brasileiro que, de forma reiterada, parece não conseguir atingir a tão almejada qualidade social a que se propõe o que leva a questionar-se: qual a concepção de qualidade da educação básica que permeia o PNE da sociedade brasileira, elaborado nos CONED?

Pretende-se responder a esta questão, ressaltando-se que a concepção assumida neste texto considera as condições socioeconômicas e políticas, indo para além das questões mais pontuais que ocorrem no interior das escolas, sem, no entanto, desconsiderá-las. Assim, faz contraponto aos debates teóricos que insistem em situar as causas e consequências da baixa qualidade da educação básica em fatores reducionistas como a desestruturação da família, a falta de interesse dos estudantes e professores em aprender e ensinar, ao falacioso déficit cultural dos estudantes pobres, entre outros. Entende-se que ampliar tais discussões é fundamental aos que querem, de fato, encaminhar propostas que possibilitem a conquista da qualidade da escola pública.

O Tema Qualidade no Âmbito da Educação Básica

Dourado, Oliveira e Santos (2007) destacam a visão da qualidade para os organismos internacionais, dentre eles, o Banco Mundial (BM), para o qual a qualidade é vista pelo prisma da eficiência e da eficácia do ensino. Ainda de acordo com suas observações, comentam que a visão da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) sobre a qualidade enfoca a educação para a promoção da equidade. Já a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), como observado pelos autores, valoriza, entre outras questões, a necessidade de investimento na formação de professores e a utilização de recursos tecnológicos na escola. Em síntese, a CEPAL apresenta a qualidade vinculada à aferição de rendimentos pela utilização de formas de avaliação, visando a diagnosticar esta qualidade. Pela análise dos autores, percebe-se como a questão é compreendida de forma ampla, predominando a qualidade vinculada ao aferimento, visando apenas à busca de resultados, desconsiderando outros

elementos importantes do processo educativo. Compreende-se que este enfoque da qualidade apresentado pelos autores a partir dos organismos internacionais está relacionado ao pensamento de Hayek (1977) e Friedman (1985), cujas ideias no âmbito da administração influenciaram setores públicos, visando a atribuir eficiência e eficácia aos serviços prestados, uma lógica e racionalidade da empresa capitalista que é disseminada na busca por resultados.

No Brasil, a Constituição Brasileira de 1988 preconiza a “garantia de padrão de qualidade” (Art. 205/VII) como um princípio a ser seguido. Esta mesma legislação faz menção ao Plano Nacional de Educação (PNE), que deve ser elaborado com periodização decenal, “[...] com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração” (Art. 214), a fim de definir metas e estratégias que assegurem a melhoria da qualidade nos diferentes níveis e modalidades do ensino público.

A referida Carta de 1988 aponta ainda para o princípio da “gestão democrática do ensino público” (Art. 205/VI), o qual é importante, pois se entende, neste texto, que esta forma de gestão demarca a participação de segmentos sociais, que se organizam para pleitear a garantia da qualidade da escola pública, presença que caracteriza uma ação de extrema importância, considerando-se que a educação pública brasileira tem sido marcada por desigualdades de origem estrutural.

Com a reforma do aparelho do Estado em meados de 1995, a qualidade tem se tornado um conceito orientador do trabalho desenvolvido pelas redes públicas de ensino, haja vista que tais redes estão vinculadas a empréstimos financiados por organismos internacionais, cuja contrapartida é a apresentação de resultados envoltos na lógica da eficiência e eficácia do trabalho escolar.

Parte-se da premissa de que uma escola básica de qualidade é aquela que se organiza política e pedagogicamente para que o ensino e a aprendizagem possam ocorrer em plenitude. Em outras palavras, para que o professor possa, efetivamente, ensinar/difundir os conhecimentos científicos construídos e acumulados, historicamente, pela humanidade (SAVIANI, 2003) e para que os alunos possam apreendê-los.

Isso implica oferecer condições adequadas aos professores a fim de que possam ministrar aulas de qualidade. Para isso, necessitam de formação que contemple, além de métodos e técnicas de ensino, conhecimentos políticos, histórico-sociais, filosóficos e organizacionais, em relação à educação, o que não pode ser alcançado em uma formação aligeirada. Precisam, ainda, de condições concretas na escola pública, o que pressupõe, por exemplo, um aceitável número de alunos em sala de aula e infraestrutura adequada, além de salários dignos. Quando isso ocorre, privilegiam-se os estudantes com acesso a boas aulas, ministradas por profissionais formados para

tal. Em situação ideal, também seria muito bom se os alunos pudessem ter uma condição socioeconômica (empregos e salários dignos) adequada, para que as famílias conseguissem mantê-los na escola, haja vista que o índice de absenteísmo e evasão de adolescentes que abandonam os estudos para ajudarem no sustento familiar ainda é grande.

Acredita-se que, para alcançar a qualidade da educação básica, todos esses fatores têm que ser levados em conta, além de muitos outros. Isso implicaria colocar estudantes e professores, sujeitos diretamente ligados à questão, no centro do processo educativo, sendo contemplados com preparação de excelência, evitando-se, portanto, a formação aligeirada da força de trabalho, para atender ao mercado e à demanda produtiva, fato constantemente observado na sociedade de classes. Nessa mesma direção, nas palavras de Silva (1988) a qualidade da educação remete a

[...] uma concepção política, democrática, substantiva, fundamentada em uma história da luta e de teoria e prática contra uma escola excludente, discriminadora e produtora de divisões, e a favor da escola e de um currículo que sejam substantiva e efetivamente democráticos. Uma educação de qualidade, numa perspectiva democrática, deve se concentrar em estratégias e nos meios para proporcionar recursos materiais e mais recursos simbólicos para aqueles/as jovens e crianças que têm sua qualidade de vida e de educação diminuída não por falta de meios para medi-la, mas porque essa qualidade lhes é negada, subtraída e confiscada (SILVA, 1996, p. 188).

Analisar a qualidade como conceito que caracteriza a educação é, no entanto, uma tarefa difícil pelos vários significados que lhe podem ser atribuídos, que, historicamente, não têm ido ao encontro da premissa supracitada.

Silva (1996) comenta que, em tempos de neoliberalismo, ocorre a transformação do campo semântico, deslocando o sentido de conceitos. Entende-se aqui que, com a qualidade, ocorre o mesmo. Em matéria de políticas educacionais, os governos neoliberais pouco, de fato, conseguiram avançar na questão da qualidade da educação, embora, nas palavras da lei, esta sempre seja exaltada. Para estes governos, o avanço nos processos de universalização da escolaridade básica estaria indicando para a diminuição da exclusão escolar e para o aumento na qualidade do sistema público de ensino. Estes argumentos pautam-se no real e crescente índice de escolarização da população e também na crescente média de anos de obrigatoriedade na oferta da educação básica brasileira. Estes índices contemplam, contudo, apenas aspectos quantitativos, não acompanhados pelas melhorias qualitativas necessárias à escola pública.

Sem dúvida, o sistema nacional de ensino público alcançou, nas últimas décadas, níveis importantes naquilo que diz respeito ao acesso às escolas de educação básica. Entretanto, é necessário identificar e desvelar as tendências perversas desta dinâmica democratizadora, que não foi acompanhada por uma melhoria substantiva na qualidade da escola básica pública. Entre as

tendências, destacam-se algumas apontadas por Silva (1996, p. 168), a saber: a despolitização, a naturalização do social, o silenciamento da história, a responsabilização das vítimas e a valorização do mercado como representativo da eficiência. Tais transformações do campo semântico, na visão do autor, sustentam a regulamentação da nova ordem mundial, reservando à educação um enfoque privado, empresarial e técnico.

Diante disso, pode-se inferir que a necessidade cada vez maior de formação de força de trabalho qualificada, aliada aos históricos ajustes neoliberais, enfraqueceu de certa forma, os obstáculos que emperravam o acesso da população pobre à escola. Percebe-se, porém, o que foi afirmado por Silva (1996) sobre a tendência democratizadora que se insere no bojo de uma inclusão excludente conforme discussão de Kuenzer (2005), numa avaliação sobre encaminhamento das políticas educacionais a partir de 1990.

O que é possível observar, efetivamente, com os anos de políticas neoliberais para a educação, é o surgimento de novos processos de exclusão e segregação ao imputar aos indivíduos e às escolas, em particular, ou ainda, ao processo de gestão escolar, a culpabilização pelo fracasso, ou o mérito pelo sucesso pedagógico destas instituições (GENTILI; ALENCAR, 2003).

Os ajustes neoliberais trouxeram inúmeras formas de políticas focalizadas e programas sociais compensatórios e paliativos, ao estilo do voluntariado, da filantropia, do estímulo à responsabilidade social, inclusive do empresariado. Insígnias como *adote uma escola, todos pela educação, tenha responsabilidade social*, dentre outras, são veiculadas como se fossem a saída para se alcançar a qualidade da escola pública. No entanto, para que isso ocorra, é imperioso adotar-se medidas que vão além da existência de programas de voluntariado e filantropia para atender à educação das crianças e adolescentes pobres. São necessárias políticas públicas que se orientem no sentido de acabar com os processos que criam e perpetuam socialmente a dualidade na escola (escola para ricos e escola para pobres). Nas palavras de Gentili e Alencar (2003, p. 40), as décadas de ajustes neoliberais para a educação

[...] demonstram o curto alcance de uma série de ações focalizadas que, longe de resolverem o brutal *apartheid* escolar sofrido pelos setores populares, tornou a pobreza mais edulcorada graças ao efeito redentor do neofilantropismo empresarial e governamental. Uma pobreza que, ao ser atacada com “sensibilidade e responsabilidade social”, acabou parecendo mais tênue, menos dramática, menos importante ou incômoda (grifos do autor).

Contudo, se as ações neoliberais pouco têm feito, de fato, para melhorar a qualidade da escola básica pública, elas têm sido acompanhadas de perto e rechaçadas por entidades que discutem a educação e por setores populares, organizados ou não, que lutam por melhorias concretas e objetivas, que pleiteiam algo, além das medidas compensatórias. Tais setores, com

suas estratégias de lutas, “[...] orientam ações que permitem compreender como estes processos de democratização, mais do que generosas dádivas, foram produto de conflitos e resistências sociais às políticas de exclusão promovidas dentro e fora do Estado” (GENTILI; ALENCAR, 2003, p. 35). Reiterando esta ideia, Silva (1996) menciona:

[...] há também uma tradição democrática de qualidade em educação, desenvolvida em anos de luta por educadores e educadoras envolvidos/as na teoria e na prática educacionais. Essa tradição está baseada numa concepção sociológica e política da educação e sua noção de qualidade está estreitamente vinculada ao combate às desigualdades, às dominações e às injustiças de qualquer tipo. Nessa perspectiva, a qualidade é um conceito inescapavelmente político (SILVA, 1996, p. 170).

Na história da educação brasileira, a construção do Plano Nacional de Educação pela sociedade brasileira, logo após a promulgação da LDBEN 9394/96, foi uma importante expressão desta tradição democrática que se adensou em um determinado momento histórico, na luta pela educação de qualidade para todos. Antecedendo a construção do Plano Nacional de Educação, as Conferências Brasileiras de Educação (CBE), realizadas na periodicidade de três em três anos, reuniam intelectuais brasileiros, movimentos sociais, sindicais e estudantis para discutir os rumos e perspectivas da educação brasileira. A princípio, foram realizadas três CBE: 1980, em São Paulo; 1982, em Belo Horizonte; e, no ano de 1984, em Niterói. Em 1986, no mês de agosto, aconteceu a IV CBE, em Goiânia. Conforme aponta Saviani (1999), ao término deste encontro foi aprovada a Carta de Goiânia, que compilou as principais inquietações e proposições dos conferencistas em relação à educação. A Carta apontou, no capítulo da Constituição que viria a tratar sobre a educação, para importantes questões que precisariam ser enfrentadas.

A preocupação girava em torno das dificuldades econômicas e políticas que, naquela época, como nas precedentes e nas atuais, obstavam a real implementação da democratização de um sistema de ensino público, gratuito e de qualidade para todos. As CBE protestavam contra a má qualidade das condições de trabalho nas escolas públicas e contra a sempre ineficaz distribuição das verbas públicas. Reivindicavam que a nova Constituição consagrasse, como princípio, o direito de todo cidadão brasileiro à educação, considerando todos os graus de ensino, assim como o dever do Estado em promover os meios para garanti-la (CARTA DE GOIÂNIA, 1986).

Para além dessas questões estruturais, as CBE almejavam, também, a ampliação nos processos de participação política, que diziam respeito à educação, tanto nos temas gerais da vida pública, quanto nos específicos. Defendiam, sobretudo, que o Estado garantisse “[...] o controle

da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos” (CARTA DE GOIÂNIA, 1986, p. 3).

Na Carta de Goiânia, as entidades que participaram das CBE registraram que caberia ao Governo Federal elaborar uma nova lei ordinária para a Educação. Reforçaram que esta precisaria responsabilizar, claramente, os Estados e os Municípios pela administração de seus sistemas de ensino, contando com a participação da União, que deveria resguardar um padrão de qualidade a todos os sistemas públicos de ensino. Pretendiam, ainda, que os recursos públicos designados para a educação fossem concentrados “[...] exclusivamente nos sistemas de ensino criados e mantidos pela União, Estados e Municípios” (CARTA DE GOIÂNIA, 1986, p. 3). Em agosto de 1988, ocorreu a V CBE, em Brasília, cujo tema central foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Importante demarcar que essas Conferências foram planejadas a partir dos anseios da sociedade organizada e não do governo federal e seus ministérios. Salienta-se, ainda, que as CBE, em momento algum, no que diz respeito à qualidade da educação nacional, faziam menção aos investimentos privados e/ou assistenciais na área da educação. Muito pelo contrário, asseveravam constantemente, a importância de os recursos públicos serem investidos apenas no sistema público de ensino.

Conforme documento elaborado por ocasião da realização do I Congresso Nacional da Educação (I CONED), no momento de organização da VII Conferência Brasileira de Educação (CBE), acordou-se entre a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN), que este último ficaria responsável, junto com outras entidades, por organizar a Conferência:

A ANDES-SN colocou-se então à disposição das entidades científicas no sentido de ajudar a organizar a VII CBE. Discutimos este assunto nas reuniões do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Estávamos no primeiro semestre de 1995 e no Congresso Nacional proliferavam sucessivas versões de medidas provisórias, projetos de lei e de emendas constitucionais na área da educação, num rolo compressor do governo, sem a mínima discussão com a sociedade. As dificuldades desta conjuntura de autoritarismo e retrocessos na luta pela escola pública levaram outras entidades participantes do Fórum a somar-se à ANDES-SN na intenção de retomar a sequência das CBE's. Sempre pensamos este evento não só como um fórum democrático e plural, mas também como um instrumento de luta ou, como disse o mestre¹, uma polarização utópica (PASSOS, 1996, p. 1).

¹ Passos (1996) insere nota citando Florestan Fernandes em Artigo sobre o Primeiro Congresso Nacional de Educação.

Das Conferências Brasileiras de Educação (CBE) originaram os CONED, sendo o primeiro deles realizado em Belo Horizonte, em 1996, reunindo um grande número de entidades representantes da sociedade e defensores da educação brasileira. O CONED abriu um processo de discussão e construção alternativa de Plano Nacional de Educação, construído pela sociedade brasileira. Ao todo, ocorreram CONED: em 1996, em Belo Horizonte; em 1997, também em Belo Horizonte; em 1999, em Porto Alegre; em 2002, na cidade de São Paulo; e, em 2004, em Recife.

No I CONED, cujo tema foi “Construindo um Plano Nacional de Educação”, discutiram-se as proposições gerais que deveriam compor o Plano Nacional de Educação. Este I CONED teve, entre seus objetivos, segundo Bolmann (2010, p. 666), discutir “[...] as perspectivas das políticas educacionais nos anos de 1990 e a construção da qualidade social da educação [...]”. O II CONED tratou do tema “Consolidando um Plano Nacional de Educação”, fundamentado no eixo: “Educação, Democracia e Qualidade Social” deu origem ao Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira.

Esses dois CONED, realizados na capital mineira, reuniram um grande número de participantes, dentre os quais intelectuais representantes de organizações populares, sindicatos, movimento estudantil, todos preocupados com a garantia da educação pública, gratuita e de qualidade. O II CONED explicitou, logo na apresentação do Plano Nacional da Educação: Proposta da Sociedade Brasileira (1997, p. 3), que:

Os planos educacionais brasileiros, por tradição, têm sido elaborados sob a incumbência de gabinetes ministeriais ou de comissões contratadas para esse fim. Ostentam, quase sempre, programas ou projetos com características setoriais, pontuais, e enfoques meramente economicistas. A maioria deles vincula educação e desenvolvimento, visando a formar “recursos humanos, capital humano”, sem conceber a educação como instrumento que, a serviço de todos, enseje aumentar a probabilidade da criação científica, artística e cultural, resultando em emancipação social e política. Além de peças burocráticas não cumpridas, tais planos são exemplos de que, no Brasil, a educação nunca foi prioridade: basta ver os percentuais do PIB (Produto Interno Bruto) destinados à consecução de suas metas, qualitativas ou quantitativas. Dispostos a não mais aceitar situações semelhantes a essas, setores das sociedades civil e política elaboraram, democraticamente, o seu Plano Nacional de Educação, agora posto à disposição da sociedade brasileira, do Congresso Nacional e das diversas esferas administrativas - nacional, estaduais e municipais.

Tais argumentos demonstram a preocupação em conseguir uma proposta alternativa de PNE. Após a realização do I e II CONED e, a partir das proposições elaboradas nas discussões que ocorreram nas mesas-redondas, nas apresentações de trabalhos e, sobretudo, nas plenárias temáticas e na plenária final, as entidades que participavam do Congresso organizaram um

documento que ficou denominado Plano Nacional da Educação: Proposta da Sociedade Brasileira. Conforme Bollmann (2010, p. 673):

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

O III CONED ocorreu em Porto Alegre, com o tema Reafirmando a Educação como Direito de Todos e Dever do Estado. Conforme a Carta de Porto Alegre (1999), assinada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, o terceiro CONED teve também caráter de informação e análise de experiências educacionais e pesquisas realizadas no país, de avaliação das políticas educacionais em curso e também de definição de estratégias visando a garantir o direito à educação. Diz um trecho da Carta:

É bom lembrar que, como instrumentos de planejamento, os Planos de Educação têm necessariamente uma dimensão política e outra técnica. Na dimensão técnica, devem prever avanços e alternativas de solução de déficits educacionais com base no levantamento de dados e na elaboração de um diagnóstico consistente das realidades municipais e estaduais. Na dimensão política, devem sistematizar ações a ser desencadeadas com base em diretrizes, prioridades e metas, democraticamente definidas, que ampliem seu potencial de organização prospectiva, de forma a ir concretizando o direito de todos à educação (CARTA DE PORTO ALEGRE, 1999, p. 3).

Em abril de 2002, na cidade de São Paulo, ocorreu o IV CONED, num momento histórico em que havia um visível enfrentamento entre dois projetos opostos de educação. O clima era de total descontentamento no meio das entidades que compunham o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), pois o Projeto de Lei, originado do Plano Nacional de Educação, proposto pelas entidades que formavam este Fórum, havia sido desconsiderado, quase em sua totalidade. Em janeiro de 2001, o então presidente Fernando Henrique Cardoso sancionara a Lei nº 10.172/2001, que dera origem ao PNE (2001-2010).

Conforme Valente e Romano (2002), o PNE sancionado por FHC expressou a forma de legislar da elite, que suprimiu grande parte dos ideais para a educação pública encaminhados nos CONED e aprovou uma Lei minimalista e genérica, que deixou abertura para interpretações das mais diversas. Durante a tramitação dos projetos de PNE, houve um embate de forças contraditórias, que denotavam dois projetos de educação e dois de sociedade. Para estes autores,

o PNE foi aprovado para materializar no Brasil “[...] a política do Banco Mundial para os países subdesenvolvidos. Neste sentido e até por isso, o PNE, como lei de conjunto não contempla as propostas e reivindicações dos setores democráticos e populares da sociedade” (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 106).

O PNE aprovado expressou a política do capital financeiro internacional e a ideologia da classe dominante. Este Plano foi submetido ao padrão das reformas implantadas de acordo com as metas do ajuste fiscal, advindas dos acordos internacionais, especificamente com o Banco Mundial, e de compromissos firmados, conforme agenda do Consenso de Washington. Tendo em vista esta preocupação, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) organizou o V CONED, em maio de 2004, em Recife, com o tema: “Educação não é Mercadoria”. De acordo com as entidades signatárias do Manifesto do V Congresso Nacional de Educação (2004, p. 1), a direção que o PNE sancionado por FHC optou por seguir implicou

[...] de um lado, a configuração de um Estado cada vez mais retraído e descomprometido, sobretudo quanto ao financiamento de políticas públicas de interesse majoritário da sociedade e, de outro, o incentivo às iniciativas do setor privado. Esses dois pilares são essenciais às políticas dos credores internacionais e ao capital financeiro, nacional e estrangeiro.

O PNE da Sociedade Brasileira, por sua vez, pleiteava o fortalecimento de um sistema de ensino público e estatal. Isso significaria a exclusividade das verbas públicas para a escola pública e o esforço em universalizar a educação básica, em uma escola pública de qualidade, financiada, exclusivamente, com os recursos públicos e, ainda, realizar a plena democratização da gestão educacional que viabilizasse o poder de decisão destas instituições, reforçando a autonomia política, que não deve ser confundida com autonomia para buscar recursos financeiros privados.

As entidades congregadas ao FNDEP eram contrárias à concepção das políticas educacionais que vinham sendo implantadas no Brasil, como expressão do domínio de um poder exclusivo, monopolista e manipulador que, após a Guerra Fria, passou a agir sobre grande parte dos países do planeta, tendo em vista a mundialização do capital. Nesse contexto, o Manifesto do V Congresso Nacional de Educação (2004, p. 1) observa que:

As políticas nacionais passam a ser definidas a partir da dinâmica desse contexto mundial. No que tange à educação brasileira e a seus (suas) profissionais, têm sido definidas a partir de indicações – e imposições! – de organismos multilaterais, que favorecem a comercialização internacional da educação. Dessa forma, tenta-se transformar um direito social, um bem público, em mercadoria.

Não apenas no V CONED, mas também nos anteriores, o FNDEP já vinha se inquietando com os interesses expressos nas políticas públicas para a educação, entendendo que

as ameaças do mercado lucrativo já vinham rondando a educação brasileira, aspecto que pode ser explicitado pelo estímulo às parcerias na área da educação, enaltecidas tanto como forma de implementação da gestão democrática quanto de potencializar a qualidade da educação. No entanto, a concepção de gestão democrática defendida nestes ajustes neoliberais descaracteriza este conceito, que também foi defendido pelo FNDEP. Esta forma de gestão foi bandeira de luta e tema discutido amplamente no V CONED, e expresso no Manifesto do V Congresso Nacional de Educação (2004, p. 5), para o qual a

[...] gestão democrática da educação brasileira deve ter como preceito básico a radicalização da democracia, que se traduz no caráter público e gratuito da educação, na inserção social, nas práticas participativas, na descentralização do poder, no direito à representação e organização diante do poder, na eleição direta de dirigentes, na socialização dos conhecimentos e das decisões colegiadas e, muito especialmente, na construção de uma atitude democrática das pessoas em todos os espaços de intervenção organizada. [...] A concepção de gestão democrática defendida pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública está fundamentada na constituição de um espaço público de direito, que deve promover condições de igualdade social, garantir estrutura material que viabilize um atendimento educacional de boa qualidade, criar um ambiente de trabalho coletivo com vistas à superação de um sistema educacional fragmentado, seletivo e excludente.

Entretanto, para as entidades que compunham o FNDEP e participavam dos CONED a questão da gestão democrática deveria ser observada e defendida, porém sem abrir mão do financiamento público para a educação, sendo este um aspecto fundamental para garantir o atendimento dos direitos sociais e a qualidade da educação. A conjuntura financeira nacional e internacional incentivava e incentiva o fortalecimento de processos de parcerias público-privadas que coloca em risco a educação pública, gratuita, democrática e de qualidade social, uma vez que abre não só possibilidades de os recursos financeiros privados serem injetados na educação pública, como também de os recursos públicos serem destinados ao setor privado da educação.

O FNDEP foi um espaço importante de força organizada que se contrapunha, evidentemente, às propostas e reformas para a educação encaminhadas pelo governo brasileiro. Entretanto, após o V CONED, o FNDEP encontrou dificuldades para continuar se articulando. Segundo Leher (2005), um dos fatores que propiciou a desarticulação deste Fórum foi a ascensão do PT ao Governo Federal, o que fez com que muitas organizações, entidades e intelectuais da área da educação passassem da condição de opositores ao governo a aliados das políticas governamentais. Este fato contribuiu para que o FNDEP começasse a ter problemas para chegar a consensos e encaminhar a sua agenda (LEHER, 2005). Com a convocação do MEC para a organização da Conferência Nacional de Educação (CONAE), a partir de 2009, têm acontecido algumas reuniões das entidades que compunham o FNDEP, na tentativa de rearticulá-lo.

Observa-se, contudo, que a forma de organização das CONAE é, substancialmente, diferente daquela que moveu os CONED os quais faziam oposição dura e atenta aos desmandos dos governos neoliberais para com a educação, enquanto as CONAE eram e são convocadas e organizadas pelo próprio governo federal, a fim de pensar um sistema articulado de educação nacional, que rompa com a forma fragmentada do regime de colaboração. Essas Conferências congregam uma diversidade de entidades e de interesses, inclusive do empresariado e setores privados da educação.

Em abril de 2007, o MEC instituiu o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, por meio do Decreto nº 6.094. Este Plano, constituído de 13 artigos, foi apresentado, conforme o primeiro capítulo do art. 1º do referido Decreto, como “[...] conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica”. O Plano ressalta a parceria entre o setor privado e o público, como é possível verificar nas passagens abaixo.

Art. 6º Será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados.

Art. 7º Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007, p. 1).

A CONAE foi instituída a partir da publicação da Portaria Ministerial nº 10/2008. Em 2009, ocorreram conferências municipais, intermunicipais e estaduais. Em 2010, a CONAE foi realizada em Brasília. A partir das discussões ocorridas nas CONAE, foram traçadas as metas para a educação nacional e elaborado um texto que serviu de base para o Projeto de Lei 8.035/2010, que ainda em trâmite, dará origem ao PNE 2011-2020.

A qualidade da educação tem sido tema amplamente discutido nas CONAE. Entretanto, a despeito dos avanços esperados e de tantos marcos legais, partindo da CF/1988 até o mais recente projeto de PNE, o Brasil ainda não consolidou as condições necessárias que viabilizem uma política pública articulada e ações efetivas, a fim de garantir o salto de qualidade tão proclamado, esperado e necessário à educação nacional.

Considerações Finais:

Percebe-se pelo exposto que a qualidade social da educação, conceito cunhado no I Congresso Nacional de Educação como alternativa às propostas de teor neoliberal, foi capturada

no bojo de interesses contraditórios de defesa da educação. A impressão que fica é que a qualidade para a educação torna-se hoje expressão aproximada à necessidade de aferição de índices com a disseminação de formas de avaliação em larga escala, a fim de prestar contas sobre o aumento do Índice de Desenvolvimento Humano do país, ao gosto dos organismos multilaterais.

Verifica-se aqui uma mediação conformadora dos objetivos educacionais na perspectiva dos interesses que se fizeram presentes desde a aprovação do Plano Nacional de Educação sancionado no governo de Fernando Henrique Cardoso. Atribui-se este efeito aos acordos econômicos sustentadores do encaminhamento de políticas públicas para a educação, aspectos que demonstram, por meio do Ministério da Educação, a manutenção de linhas orientadoras expressas pelo aparelho do Estado. Ocorre, deste modo, a regulação de uma sequência de Planos Nacionais de Educação, aproximando-os aos interesses capitalistas de promoção de uma educação que visa à qualidade requerida pelo mercado, a qual se apresenta como aquela que possibilita demonstrar que há um grande número de alunos acessando a educação básica, num sentido de democratização e inclusão, o que não difere de propostas que já vinham sendo firmadas em meados dos anos de 1990, com a Conferência Mundial de Educação realizada em Jomtien, ou com as perspectivas da educação como estratégia para redução da pobreza, características defendidas pelos organismos internacionais.

Defende-se aqui que a qualidade da escola básica pode ser conquistada e entende-se que, para que isso ocorra, faz-se necessário retomar estratégias políticas de participação e cobrança por uma educação coerente com os princípios constitucionais. Acredita-se que, pelo fortalecimento de espaços de participação, tendo como linha orientadora o princípio da gestão democrática na elaboração, proposição, análise, encaminhamento e avaliação do Plano Nacional da Educação, possa tornar-se possível a retomada de uma proposta alternativa. Para tanto, requer-se engajamento político na leitura e análise do processo histórico que se encontra em construção, a fim de compreender, questionar e propor uma educação de qualidade social comprometida com a transformação da sociedade. O contrário configura-se como adaptação a um esquema de Plano, questionável em seu princípio democrático, já que seu desenrolar, mesmo em governos denominados democráticos, vem sendo feito sob linhas conservadoras, cujo princípio orientador atende aos objetivos do mercado.

Referências

BOLMANN, Maria da Graça Nóbrega. Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul.-set. 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 08 jun. 2013.

BRASIL. Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 10. jan. 2001. Seção 1, p.01.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.

Acesso em: 30 de out. 2010.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. *Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm>. Acesso em: 06 nov. 2012.

CARTA DE GOIÂNIA. *Conferência Brasileira de Educação*, 4., Goiânia, [s. n.], 2 a 5 de set., 1986. Disponível em:

<http://www.floboneto.pro.br/_pdf/outrosdoc/cartadego%C3%A2nia1986_4cbe.pdf> Acesso em: 26 jul. 2013.

CARTA DE PORTO ALEGRE. *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública*. Porto Alegre, RS, 1999. Disponível em:

<http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/8_Redemocratizacao/carta%20de%20porto%20alegre%20%20iii%20congresso%20educa%E7%E3o.htm>. Acesso em: 06 jul. 2013.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. *A qualidade da Educação: conceitos e definição*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira, 2007. Série Documental, n. 24. Mai. p. 1-68.

FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e liberdade*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

GENTILI, Pablo; ALENCAR, Chico. *Educar na esperança em tempos de desencanto*. Petrópolis: Vozes. 2003.

HAYEK, Friedrich August Von. *O caminho da servidão*. São Paulo: Globo, 1977.

LEHER, Roberto. O público como expressão das lutas sociais: dilemas nas lutas sindicais e dos movimentos sociais frente ao desmonte neoliberal da educação pública. *Outro Brasil*. Rio de Janeiro, 17 out. 2005. Disponível em: <http://www.lpp-buenosaires.net/outrobrasil/docs/1512200515388_Analise_Leher_out_05.doc> Acesso em: 17/02/2014.

MANIFESTO DO V CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. V CONED. Recife, 2004. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/carta5coned.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2013.

PASSOS, Evandro. O Primeiro Congresso Nacional de Educação. **Jornal Argumento**. ASPUV, agosto/setembro de 1996.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - PROPOSTA DA SOCIEDADE BRASILEIRA.

Belo Horizonte, 9 de nov. 1997. Disponível em: <<http://www.fedepsp.org.br/documentos/PNE%20-%20proposta%20da%20sociedade%20brasileira.pdf>> Acesso em: 17/02/2014.

SANCHES GAMBOA, Silvio. A. Dialética na Pesquisa em Educação: Elementos de contexto. IN: FAZENDA, I. **Metodologia da Pesquisa Educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 8ª . ed. Campinas: Autores Associados, 2003.

SAVIANI, Dermeval. **A nova Lei da Educação**: trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1999.

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

SILVA, Tomas Tadeu. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. IN: SILVA, Tomaz Tadeu e GENTILI, Pablo. *Escola S. A. Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996. p. 167-188.

UNESCO. Ensinar e aprender: Alcançar a qualidade para todos. Relatório conciso. 2014. Disponível em: < <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002256/225654por.pdf>> Acesso em: 10/02/2014.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12926.pdf. Acesso em: 03 jul. 2013.