

VANESSA LARA ANTONINI

**MOBILIZAÇÃO SOCIAL PELA EDUCAÇÃO E A
LEGITIMAÇÃO DAS POLÍTICAS
EDUCACIONAIS NO PDE.**



ARARAQUARA – SP
2012

VANESSA LARA ANTONINI

MOBILIZAÇÃO SOCIAL PELA EDUCAÇÃO E A LEGITIMAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PDE.

Tese de Doutorado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar, da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação Escolar.

Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional

Orientador: Prof. Dr. João Augusto Gentilini

Bolsa: CAPES

ARARAQUARA – SP
2012

Antonini, Vanessa Lara

Mobilização Social pela Educação e a legitimação das políticas educacionais no PDE. / Vanessa Lara Antonini – 2012.
145f.: 30cm

Tese (Doutorado) - Faculdade de Ciências e Letras,
Universidade Estadual Paulista, Campus de Araraquara.

1. Mobilização Social. 2. Legitimação. 3. Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). 4 . Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE).

VANESSA LARA ANTONINI

MOBILIZAÇÃO SOCIAL PELA EDUCAÇÃO E A LEGITIMAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PDE.

Tese de Doutorado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar, da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação Escolar.

Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional

Orientador: Prof. Dr. João Augusto Gentilini
Bolsa: CAPES

Data da defesa: 26/3/2012

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: Prof. Dr. João Augusto Gentilini

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - Araraquara

Membro Titular: Prof. Dr. José Carlos Rothen

Universidade Federal de São Carlos

Membro Titular: Profª Drª Maria José Viana Marinho de Mattos

Pontifícia Universidade Católica – Minas Gerais

Membro Titular: Prof. Dr. José Vaidergorn

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - Araraquara

Membro Titular: Profª Drª Maria Teresa Micely Kerbauy

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – Araraquara

Local: Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências e Letras
UNESP – Campus de Araraquara

Aos meus pais, Antonio Carlos Antonini e
Maria Aparecida Lara Antonini

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida.

À CAPES pelo apoio financeiro durante a realização deste trabalho.

Ao meu orientador e amigo, João Augusto Gentilini, por ter me dado tantas oportunidades e por ter acreditado e investido em mim. Por todo o conhecimento que adquiri nesse período tão importante. Meu profundo agradecimento pela orientação, amizade, confiança e todo o aprendizado e crescimento que me foi proporcionado, não apenas no doutorado, mas durante toda a minha vida acadêmica.

Ao professor José Marcelino de Rezende Pinto pela disponibilidade, atenção e pelas valiosas sugestões no momento de qualificação deste trabalho.

Ao Prof. Dr. José Vaidergorn, que também sempre disponível, fez parte de minha trajetória acadêmica em momentos tão importantes, em especial na qualificação deste trabalho, cujas colaborações foram significativas para a conclusão da pesquisa. Agradeço também pela participação no exame de defesa.

Aos Professores: Prof^a Dr^a Maria Teresa Micely Kerbauy; Prof^a Dr^a Maria José Viana Marinho de Mattos Prof. Dr. José Carlos Rothen, por terem aceitado tão prontamente ao convite para a participação no exame de defesa dessa tese.

Ao departamento de Ciências da Educação – UNESP/FCLAr – por meio de um agradecimento especial à Secretária Rosimar Aparecida Moreira, que sempre muito prestativa e bondosa, me ajudou em diversos momentos.

Aos funcionários da Seção de Pós-Graduação, em especial, à Lidiane Mattos Mauricio Garcia, pela paciência e colaboração em vários momentos.

A todos os meus familiares, em especial, aos meus pais: Antonio Carlos Antonini e Maria Aparecida Lara Antonini, pelo amor, compreensão, oportunidade e confiança. Vocês são tudo para mim.

Às minhas irmãs Veronica Lara Antonini e Mariane Lara Antonini, por fazerem parte da minha vida.

Ao meu Sobrinho Pedro Henrique Antonini Ferreira por tornar meus finais de semana mais felizes.

Aos meus amigos pelo apoio, incentivo e compreensão durante o doutorado.

E, por fim, mas não menos importante, ao Guilherme Julião Zocolo, pelo amor, companheirismo, cumplicidade e por ser fonte de alegria e de inspiração na minha vida.

RESUMO

Em 2007, com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Governo brasileiro assume o compromisso de melhorar a qualidade da educação, estabelecendo convênios diretamente com os municípios, através do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Ao elaborar um Plano de Ações Articuladas (PAR), todos os municípios brasileiros, deveriam traçar as estratégias para a efetivação das Metas do Compromisso. Dessa forma, a expectativa era de elevar o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) ao nível 6.0, até o ano de 2022. O processo de formulação do PDE representou um rompimento no processo de discussão democrática dos anos de 1980 e 1990, na medida em que não contou com a participação da sociedade e dos atores educacionais, sendo assim, a identificação com os seus objetivos foi comprometida. Para resolver esse problema, o MEC lançou, em 2008, o Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE), no qual, a sociedade como um todo é convocada a participar dos processos educacionais, sobretudo, mobilizadas a favor da realização das metas do PDE, legitimando tal Plano. Nessa tese, discute-se a mobilização social pretendida pelo MEC, no âmbito do PMSE. Acredita-se que a mobilização social enquanto um processo espontâneo, observada durante a elaboração da LDB e, posteriormente, do PNE, nos anos de 1990, perde sua essência e dá lugar a uma mobilização restrita no PDE, por priorizar o apoio institucional de certos atores (Estados e Municípios) e de alguns segmentos da sociedade civil ligados às ações educacionais, em sua maioria do setor privado. Ao mesmo tempo o PDE configura-se enquanto instrumento de *desmobilização social* em torno de objetivos mais amplos, como por exemplo, a obtenção de um consenso em torno da educação, na perspectiva do aprofundamento da democracia na gestão da educação e na sociedade brasileira em geral.

ABSTRACT

In 2007, with the presentation of the Education Development Plan (PDE), the Brazilian Government was committed to improve the quality of education by establishing agreements directly with municipalities, through the Plan Goals All for Education Commitment. In preparing an Action Plan Articulated (PAR), all municipalities should carry out strategies for the implementation of the Goals of Commitment. Thus, the expectation was to raise the Education Development Index (IDEB) at 6.0 until the year 2022. The process of formulation of the (PDE) represented a break in the process of democratic discussion of the 1980 and 1990 year, as it did not count with the participation of society and education actors, so the identification with its goals has been compromised. To resolve this problem, the Ministry of Education (MEC) have created in 2008, the Social Mobilization Plan for Education (PMSE), in which society as a whole is called upon to participate in educational processes, in particular, mobilized in favor of achieving the aims of PDE to legitimizing this Plan. In this thesis, we discuss the social mobilization required by the MEC under the PMSE. It is believed that social mobilization as a spontaneous process, observed during the preparation of LDB and then the PNE, in the 1990s, it loses its essence and gives rise to a movement restricted in PDE, to prioritize the institutional support of certain actors (states and municipalities) and some segments of civil society-related educational activities, mostly from the private sector. At the same time the PDE is configured as an instrument of social demobilization around broader goals, such as obtaining a consensus on education, in the prospect of deepening democracy in management education and Brazilian society in general.

RESUMEN

En 2007, con el lanzamiento del Plan de Desarrollo Educativo (PDE), el Gobierno brasileño se compromete a mejorar la calidad de la educación mediante el establecimiento de acuerdos directamente con los municipios, a través del Plan de Metas Compromiso Todos por Educación. En la elaboración de un Plan de Acción Conjunta (PAR), todos los municipios deben diseñar estrategias para la realización de los objetivos de compromiso. Por lo tanto, la expectativa era de elevar el Índice de Desarrollo de la Educación (IDEB) en el 6,0 para el año 2022. El proceso de formulación del PDE representó una ruptura en el proceso de discusión democrática de los años 1980 y 1990, ya que no contaba con la participación de actores de la sociedad y la educación, por lo que la identificación con sus objetivos ha sido comprometida. Para resolver este problema, el MEC puso en marcha en 2008, el Plan de Movilización Social por la Educación (PMSE), en el que se conoce como la sociedad en su conjunto a participar en los procesos educativos, en particular, se movilizó a favor de la consecución de los objetivos de la PDE la legitimación de este Plan. En esta tesis, se analiza la movilización social requerido por el MEC en el marco de PMSE. Se cree que la movilización social como un proceso espontáneo, observó durante la preparación de LDB y luego el PNE, en la década de 1990, pierde su esencia y da lugar a un movimiento restringido de la PDE, para priorizar el apoyo institucional de ciertos actores (estados y municipios) y algunos segmentos de la sociedad civil relacionadas con las actividades educativas, en su mayoría del sector privado. Al mismo tiempo, el PDE se configura como un instrumento de desmovilización social en torno a objetivos más amplios, tales como la obtención de un consenso sobre la educación, la perspectiva de profundización de la democracia en la gestión de la educación y la sociedad brasileña en general.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	p. 45
Quadro 2: Patrocinadores, Parceiros e Apoiadores do Movimento Todos pela Educação	p. 51
Quadro 3: Metas do Movimento Todos pela Educação (TPE)	p. 52
Quadro 4: Diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação	p. 56
Quadro 5: As três partes do Instrumento de Campo – para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR)	p. 59
Quadro 6: Ensino Fundamental Regular – Até a 4ªSérie – IDEB e projeções	p. 63
Quadro 7: Ensino Fundamental Regular – 5ª-8ª séries – IDEB e Projeções.	p. 64
Quadro 8: Ensino Médio Regular – IDEB e Projeções	p. 64

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABI	Associação Brasileira de Imprensa
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANDES	Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior
ANDES-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANDIFES	Associação de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONEDS	Conferências Nacionais de Educação
CNP	Confederação dos Professores do Brasil
CONTEE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CUT	Central Única dos Trabalhadores
ESFORCE	Escola de Formação da Confederação
FASUBRA	Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras

FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFES	Instituto Federal de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB-EN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDSCF	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
MEC	Ministério da Educação
MINEDLAC	Reunião dos Ministros da Educação da América Latina e Caribe.
MP	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
ONGs	Organizações Não-Governamentais
OREALC	Oficina Regional de Educação para América latina e Caribe
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIB	Produto Interno Bruto

PISA	Programme for International Student for Assessment (Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes)
PMSE	Plano de Mobilização Social pela Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PROMEDLAC	Reuniões do Comitê Intergovernamental do Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe.
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSF	Programa de Saúde da Família
PT	Partido dos Trabalhadores
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
SINASEFE	Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional
TPE	Movimento Todos pela Educação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UBES	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESP	Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.
UNIDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
ZAP	Zonas de Atendimento Prioritário

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 O CENÁRIO EDUCACIONAL BRASILEIRO NO FINAL DOS ANOS DE 1990 E AS TENDÊNCIAS PARA A DÉCADA SEGUINTE: A MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE PELA EDUCAÇÃO.....	22
2.1 O cenário educacional nos anos de 1990.....	22
2.2 O cenário educacional nos primeiros anos da década de 2000.....	36
3 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE): FUNDAMENTOS E PRINCIPAIS AÇÕES.....	41
3.1 O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o Plano de Ações Articuladas (PAR) e a função coordenadora do MEC.....	50
3.2 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.....	62
4 O PDE COMO INSTRUMENTO DE MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE EM FAVOR DA EDUCAÇÃO.....	67
4.1 Consensos em política educacional.....	67
4.2 O Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE).....	71
5 CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS.....	81
6 ANÁLISE DA MOBILIZAÇÃO SOCIAL EM FAVOR DA EDUCAÇÃO NO PDE.....	104
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	115
REFERÊNCIAS.....	120
ANEXOS.....	126
ANEXO A.....	127
ANEXO B.....	135
ANEXO C.....	138
ANEXO D.....	141

1. INTRODUÇÃO

Ao fazer um estudo sobre os planos e políticas de educação no Brasil, por meio de uma análise histórica, José Mario Pires Azanha (1998) afirma que os problemas nacionais da educação brasileira são relativamente recentes, talvez nem sejam mais antigos que a própria República. Antes disso, as questões educacionais estavam limitadas à formação dos filhos das famílias abastadas e ao recrutamento de funcionários nas administrações colonial e imperial.

É nesse sentido que para o autor a questão da educação enquanto um problema nacional é recente, dado que é a partir da existência de uma percepção coletiva, que um problema ou uma questão se constitui enquanto um “problema nacional” e, conseqüentemente, enquanto um problema governamental. É claro que essas observações, como esclarece aquele autor, não devem ser compreendidas no sentido ingênuo de que a consciência cria a realidade social, mas apenas significando que, “sem as pressões sociais que decorrem da percepção coletiva, a simples existência de determinados fatos pode não ser uma questão de governo, isto é, um problema nacional” (AZANHA, 1998, p.102).

Em relação à educação, essa consciência coletiva pode ser percebida pelos inúmeros eventos sobre e em favor da educação, realizados, principalmente, a partir do início da década de 1990, como por exemplo, a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia no ano de 1990, na qual a educação passa a ser um compromisso de todos e para todos.

Para além desses eventos e seus respectivos resultados, é evidente que na sociedade atual assistimos a uma exacerbação da função da educação, ou seja, esta é considerada como um fator essencial no desenvolvimento econômico, na integração social, na solução da pobreza, na sustentabilidade e no crescimento dos países, na inovação tecnológica etc. (CASASSUS, 1995).

Entretanto, como nos alerta Maria Célia Marcondes de Moraes (2002), muitas vezes, neste discurso, por conta das mudanças advindas da reestruturação produtiva e socioeconômica, dos avanços da tecnologia, da globalização, dentre outros, a educação passa a ser considerada como a salvação para todos os problemas. Nesse sentido, ela é vista como uma estratégia para fazer face à velocidade dessas mudanças.

Contudo, as transformações em escala planetária têm outras origens e não apenas na falta de uma educação adequada, portanto, não será ela mesma a solução para todos estes problemas. O caso é que, embora não se questione o fato de que a educação, o ensino e a aprendizagem devem ter maior atenção, nota-se na atualidade que a escola, como espaço privilegiado e prioritário da transmissão de saberes e de educação, passou a ser questionada sobre a sua real função, favorecendo assim a construção de um consenso sobre as mudanças necessárias no campo educacional.

Por meio deste consenso sobre a necessidade dessas mudanças, tanto no âmbito da organização e da gestão, quanto no questionamento da função real da escola é que foi preparado o terreno para a proliferação de “retóricas educacionais”, que buscavam criar consenso sobre as políticas desenvolvidas para o setor. De acordo com Casassus (1995), as retóricas acerca da educação, sobretudo na América Latina, têm servido para constituir alianças em favor da educação pública, no sentido de mobilizar atores e recursos financeiros, bem como, na formulação de propostas para a construção de políticas educacionais destes países.

A mobilização social pela educação proposta pelo governo brasileiro em 2008, por meio das ações do PDE, enquadra-se, a nosso ver, nas considerações introdutórias desta tese, ou seja, é proposta no momento em que a educação se torna uma das questões mais discutidas na sociedade, seja no âmbito nacional, latino-americano e nos demais países de outros continentes, e se tornou, de fato, um problema que afeta a consciência coletiva, pois estrutura-se como uma demanda e exige respostas governamentais em termos de políticas públicas. Ao mesmo tempo, busca um consenso na sociedade, certa unanimidade até, na sociedade em torno dessas políticas, pairando acima das diferenças sociais, etnias, religiosas, econômicas etc.

Juan Casassus, especialista latino-americano que citamos há pouco, afirma que políticas e planos de educação não são apenas instrumentos para enfrentar os problemas educacionais, a partir da pressão e das demandas sociais, mas também podem ser utilizados para buscar consensos e mais ainda, alianças em torno de políticas educacionais. O mesmo autor identifica nos Planos Educacionais, nos Manifestos, nos documentos de reforma ou de modernização da educação, desde que discutidos com a sociedade, oportunidades para que os governos consigam o que ele chama de *concertación*, ou seja, um amplo acordo político com a sociedade,

independentemente de diferenças políticas e ideológicas, para que haja mudanças na educação, reunindo atores de diversos segmentos da sociedade – e não apenas os atores do campo da educação – que, ao aceitarem participar do acordo ou consenso, legitimam as políticas, planos, projetos, programas e ações de mudança na educação. (CASASSUS, 1995). O Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE) proposto pelo governo brasileiro, logo após a proposta do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), possivelmente, além de seus objetivos específicos que é o alcance de resultados em termos de qualidade do ensino, talvez possa ser enquadrado nesta perspectiva.

Foi o que nos chamou a atenção com relação àqueles dois planos – o PMSE e o PDE – e que nos levou a propor uma investigação sobre as relações que ambas guardam entre si e, particularmente com relação ao PMSE, sua lógica, sua dinâmica, sua forma de implementação junto à sociedade.

Nesse sentido, nos questionamos de que forma esse processo está se dando no Brasil, nos dias atuais. Ou seja, há uma percepção da educação enquanto um problema nacional? Pode-se verificar a existência de um consenso, em relação às questões educacionais? O governo, por meio do PDE, ao capitalizar alguns anseios sociais por melhoria na qualidade da educação, teria feito uma tentativa de construir uma aliança em torno da educação? Mais ainda, os atores sociais envolvidos no campo educacional, responderam a este chamado ou a esta convocação, estão se mobilizando para o alcance de melhorias no setor e, principalmente, para a participação, necessária, nas discussões que resultam nas políticas educacionais para o país?

Esses questionamentos parece-nos ainda mais necessários, sobretudo, como já dissemos anteriormente, após o lançamento, em 2007, do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), por meio do qual o Brasil pretende melhorar os índices educacionais e, conseqüentemente, a qualidade do ensino; e que vem sendo criticado, nas pesquisas acadêmicas e por segmentos da sociedade civil, por não ter sido resultado de um diálogo constante entre os segmentos interessados, debatendo sobre o melhor desenho da política educacional, bem como, as vias de financiamento das ações a serem implementadas. Em outras palavras, um processo que guardasse semelhanças com os modelos democráticos participativos de embates de ideias e propostas, como exemplo na construção da LDB e do PNE (2001-2011).

Como veremos no desenvolvimento desta tese, o Plano de Desenvolvimento da Educação é composto por programas e ações, voltados a todos os níveis e modalidades de ensino, com o intuito de melhorar a qualidade da educação brasileira. Para alguns autores (ADRIÃO; GARCIA, 2008, CAMINI, 2009, 2010), tal plano seria a própria operacionalização do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, de 2007, que visa o estabelecimento de convênios entre a União, Estados e os municípios brasileiros, de tal forma que os atores regionais e locais ficariam comprometidos a desenvolver um conjunto de ações e se responsabilizariam pelo alcance das diretrizes estipuladas no nível federal pelo referido Plano de Metas, por sua vez, voltadas prioritariamente, para melhora dos índices de desempenho escolar dos estudantes brasileiros, pelos padrões da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), medidos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Constata-se que o que mais tem chamado à atenção dos pesquisadores, talvez influenciados pelo que teve maior visibilidade no PDE, é o IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, seus indicadores, seu método de avaliação e seus resultados. Entretanto, a educação, em sua acepção ampla, não se resume a uma busca de melhor desempenho escolar e, até mesmo o PDE não se resume ao IDEB, a relação desse Plano com um contexto político-educacional mais amplo ainda carece de maiores análises na pesquisa educacional.

É possível questionar se o Governo Federal e o MEC, além dos objetivos específicos de enfrentar a qualidade do ensino e o fraco desempenho escolar na educação básica no Brasil em comparação com os padrões internacionais (OCDE), tentou transcender estes objetivos e, ao buscar a mobilização dos diversos segmentos da sociedade em torno da educação, tenta também legitimar, desta forma, uma determinada maneira de mobilizar a sociedade em torno de sua política educacional, de forma radicalmente diferente da mobilização em torno de políticas construídas no contexto histórico-educacional das décadas passadas (1980-1990).

A motivação para a realização dessa pesquisa reside, desta forma, neste e em outros questionamentos, como por exemplo, qual a relação do contexto político-educacional em que foi lançado o PDE com o contexto da década anterior? O que foi feito das grandes preocupações e demandas político-pedagógicas que marcaram a discussão desde a redemocratização nos anos de 1980, tendo como meta a transformação da sociedade pela educação? E o amplo processo de mobilização da

sociedade pela democratização da educação com qualidade? O que pode representar um Plano de Mobilização Social pela Educação, instituído pelo MEC, que, por sua natureza, parece diferir das iniciativas e demandas da sociedade e que transformam o problema educacional num problema social, numa política de governo e, mais ainda, numa política de Estado?

Sendo assim, esta tese tem como objetivo geral, identificar se o Plano de Desenvolvimento da Educação, por meio do Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE), tornou-se (ou está se tornando), considerando-se o período de sua vigência, um instrumento de busca de consenso em torno de uma política educacional e pode estar dando um novo sentido ao conceito de mobilização social pela educação. Ao mesmo tempo, esperamos alcançar, por meio de uma reflexão mais contextualizada do PDE e, sobretudo do PMSE, outros objetivos, quais sejam:

1 – Identificar no processo de redemocratização brasileiro, no bojo dos movimentos sociais, como se deu o processo de mobilização social em favor da educação e, em particular, na construção de um plano nacional de educação que refletisse este processo;

2 – Verificar, através da reflexão sobre a lógica e a dinâmica de implementação do PMSE, qual a natureza e o conceito de mobilização social nele subjacentes, bem como, as implicações dessa definição no processo de construção da política educacional brasileira e de sua possível legitimação junto à sociedade.

Para o desenvolvimento desta tese, foi necessário definir um referencial teórico, com base nas categorias de cidadania, legitimação e mobilização social, utilizando os estudos de autores clássicos como Marshall, Bobbio e Weber sobre a evolução dos direitos civis, políticos e sociais que expressaram a conquista da cidadania nas sociedades desenvolvidas e adequando-os ao contexto brasileiro, por meio da análise das pesquisas sobre os direitos e a cidadania de Coutinho, Nogueira e Kerbauy, além do estudo realizado por Gohn (2009) sobre mobilização social.

Em seguida, buscou-se comparar, por meio da utilização desse referencial teórico, a mobilização social, no Brasil, durante as discussões para a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), com a mobilização social do Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE) proposto pelo MEC.

Portanto, num primeiro momento, os procedimentos metodológicos giraram em torno da busca de apoio em bibliografia sobre a evolução da cidadania

transformada em valor universal e as suas variadas formas de expressão com a expansão do capitalismo em tempos de globalização. Simultaneamente, foi necessária uma análise exploratória dos documentos sobre o PDE disponibilizados pelo MEC e onde nele se enquadra o PMSE, sua lógica e forma de implementação, pois não se pode analisar este Plano separado da análise do PDE. Ambos, juntamente com o Plano de Metas Compromisso de Todos pela Educação, constituem uma espécie de “tripé” da política educacional brasileira nos dias de hoje.

Identificando e refletindo sobre o material disponível de ambos os Planos que, por estar em seus passos iniciais, ainda não é muito, mas já é significativo e suficiente para entender seus pressupostos, não só nos ajudou a definir um referencial teórico, mas também a levantar, como hipótese de pesquisa que, em última análise, a forma pela qual o PDE foi elaborado e está sendo implementado, sobretudo após o lançamento do PMSE, representou um rompimento no processo de discussão democrática dos anos de 1980 e 1990. Ao priorizar o apoio institucional de certos atores (Estados e Municípios) e de alguns segmentos da sociedade civil que desenvolvem ou dão suporte às ações educacionais, a maior parte deles do setor privado, o PDE, priorizando e dando maior visibilidade ao IDEB, acabou sendo um instrumento de *mobilização social restrita*, de um lado e de outro, de *desmobilização social* em torno de objetivos mais amplos, como por exemplo, a obtenção de um amplo consenso em torno da educação, na perspectiva do aprofundamento da democracia na gestão da educação e na sociedade brasileira em geral.

Assim, esta tese está organizada em seis seções. Na primeira iremos traçar o cenário político educacional da década de 1990 e as tendências para a década de 2000, evidenciando o papel do Estado, as lutas dos setores educacionais pela melhoria da qualidade do ensino e os embates para a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96) e do Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2011), destacando a mobilização da sociedade brasileira na busca por melhorias na qualidade e na gestão da educação.

Na segunda seção apresentaremos o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) evidenciando seus programas e ações, bem como, discutindo o seu principal eixo articulador – O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Além disso, destaca-se o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), posto que, este é o principal programa do PDE e por meio da

divulgação de seus resultados busca-se melhorar a qualidade da educação brasileira.

Na terceira seção é feito um resgate sobre as tentativas de pactos e acordos entre a sociedade civil e o Estado, por melhorias na qualidade de ensino, sobretudo, nos países da América Latina e, em especial, no Brasil, além disso, apresenta-se o Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE), suas orientações e estratégias.

Na quarta seção apresentaremos nossas considerações teóricas, ou seja, quais serão os teóricos que nos ajudarão a entender e discutir o PDE e o Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE), por meio do desenvolvimento de três categorias de análise essenciais para responder as questões apresentadas nessa introdução, quais sejam: cidadania, legitimação e mobilização social.

Esse referencial desenvolvido na seção anterior (seção 4) é utilizado na quinta seção para a realização da análise comparativa entre a mobilização social durante as discussões para a elaboração da LDB e do PNE, com a mobilização social do PMSE, proposto pelo MEC.

Na sexta e última seção, apresentaremos nossas considerações finais acerca do objeto de estudo, numa tentativa de responder as questões que nos colocamos nesta introdução.

2. O CENÁRIO EDUCACIONAL BRASILEIRO NO FINAL DOS ANOS DE 1990 E AS TENDÊNCIAS PARA A DÉCADA SEGUINTE: A MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE PELA EDUCAÇÃO.

2.1 O cenário educacional nos anos de 1990

Para compreender o cenário educacional nos anos de 1990 é necessário revisitar a década de 1980, posto que, para os educadores brasileiros, e para a sociedade como um todo, estes anos foram de extrema importância em termos de realizações educacionais, bem como, de luta política pela redemocratização.

De acordo com Arelaro (2000) é no início de 1980 que os movimentos sociais começam a se reorganizar em entidades e instituições, das quais se destacam no campo da educação, dentre outras, a Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES), Associação Nacional de Educação (ANDE), a Confederação dos Professores do Brasil (CPB), depois organizada em Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

No âmbito da sociedade em geral, surgem no cenário de lutas movimentos de parcelas da população mobilizados em torno de direitos sociais, pela democracia e pela cidadania, como exemplo: o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Nesse período são realizadas as Conferências Brasileiras de Educação, as quais reuniram partidos políticos, educadores, intelectuais, estudantes, sindicatos, motivados pela convocação da Assembleia Nacional Constituinte que discutiria uma nova Constituição para o Brasil. Neste cenário é também criado o Fórum Nacional pela Constituinte, mais tarde Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), o qual possibilitou intensas mobilizações no processo de elaboração que culminou com a aprovação, na Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, do Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo III, Seção I – Da Educação (artigos 205 a 214).

A mobilização social em favor da educação pública, como esclarece Bollmann (2010) estava expressa na composição do FNDEP, que em 1996 contava com mais de trinta entidades; entre elas, a Associação Brasileira de Imprensa (ABI); Associação Nacional de Educação (ANDE); Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN); Associação Nacional pela Formação

dos Profissionais da Educação (ANFOPE); Associação de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE); Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd); Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE); Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); Central Única dos Trabalhadores (CUT); Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (FASUBRA); Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST); Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (SINASEFE); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); União Nacional dos Estudantes (UNE), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), demonstrando a composição política suprapartidária e pluralista do Fórum.

Para Saviani (2007), também comentando o processo de mobilização da sociedade, tanto o Fórum como as Conferências foram um momento de maturidade para a reflexão acadêmica e determinante para a qualidade da educação brasileira, com significativa produção científica nesse campo e com notória influência dos educadores na proposta da Constituinte de 1988 e, posteriormente, na proposta de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

Entretanto, para Arelaro (2000), se na década de 1990 a sociedade brasileira expressava o desejo da implementação dos direitos sociais recém-conquistados, por meio de uma intensa mobilização social, seus primeiros anos ficaram marcados pelos discursos e propostas sobre a função do Estado na organização econômica e nas áreas sociais, sobretudo, por conta do projeto de caráter neoliberal do então Presidente da República, Fernando Collor de Mello, que prometia urgência nas reformas do Estado para colocar o Brasil na era da modernidade.

Por não haver um projeto consistente de intervenção social, a educação mesmo sendo considerada nos discursos políticos como expressão da cidadania, não foi prioridade no decorrer do governo, posto que, para a autora “não havia propostas concretas por parte do governo capazes de mobilizar a sociedade para ações mais abrangentes em educação” (ARELALO, 2000, p. 96). Muitas destas propostas, nascidas muito mais dos movimentos sociais em prol da educação, não se transformaram, imediatamente, em ações concretas do governo, cuja

preocupação era, em maior escala e em caráter prioritário, implementar uma reforma do Estado.

Ao mesmo tempo em que os educadores, entidades e toda a sociedade discutiam estas propostas no Fórum e nas Conferências, o Ministério da Educação (MEC) executava programas financiados pelo Banco Mundial, dirigidos ao ensino técnico e ao ensino fundamental, onde as propostas oficiais para a qualidade da educação “eram estreitamente vinculadas aos objetivos dos projetos internacionais, entre eles, a criação de uma sistemática de avaliação para medir o impacto desses programas no desempenho escolar dos municípios atingidos” (FONSECA, 2009, p.164-165).

Ainda segundo Fonseca (2009), havia uma preocupação nos documentos oficiais do MEC, inclusive no Plano Setorial de Educação e Cultura para o período de 1986-1989 que mais tarde integrou-se ao I Plano de Desenvolvimento da Nova República, com a formação de planejadores e gestores para colocar em prática programas gerenciais e organizacionais com vistas a facilitar a utilização do que se denominava, numa linguagem econômica, os “insumos e produtos” do “setor educacional” e a avaliação de seus resultados.

Entretanto, deve-se reconhecer que entre os anos de 1986 e 1996, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) teve papel fundamental nas discussões e reivindicações para a elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, consubstanciado na proposta que ficou conhecida como PL “Jorge Hage” (PL n° 1.258/88), por conta do empenho do deputado federal relator do projeto. Para Bollmann (2010), este projeto de lei,

[...] foi intensamente discutido com os educadores brasileiros, com a finalidade de serem contemplados conteúdos que expressassem os princípios e conquistas da sociedade civil – concepção de educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade social, como direito de todos e dever do Estado, em cumprimento ao compromisso do resgate da imensa dívida social para com a educação da população de baixa renda, acumulada nos diferentes governos e divulgada pelos dados de órgãos oficiais como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (BOLLMANN, 2010, p. 660).

Em 1994 é eleito para a Presidência da República, o candidato do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB), Fernando Henrique Cardoso, o qual, como a maioria dos governos latino-americanos da época, enfrentando um contexto de crise

financeira e os efeitos da globalização, inicia um processo de reformas educacionais. De acordo com Rosar e Krawczyk (2001), em estudo sobre o cenário latino-americano na era da hegemonia do mercado e do neoliberalismo, as *reformas educacionais se confundiram com as políticas educacionais*, posto que:

A necessidade das reformas foi justificada mediante a publicação de pesquisas, que evidenciavam os logros e as deficiências do sistema educativo e das mudanças institucionais, que alteraram a estrutura do Estado e das relações sociais no âmbito de uma nova ordem mundial. De fato, estes estudos vieram ilustrar pontos de vista já assumidos pelos organismos internacionais e justificar um modelo pré-estabelecido de reforma educacional. (ROSAR; KRAWCZYK, 2001, p. 34).

As reformas educacionais propostas pelo governo, inseridas em um amplo plano de reforma do Estado, confrontavam-se com as propostas nascidas do intenso movimento de mobilização pela educação, na medida em que o cenário educacional mostrava-se profundamente complexo e contraditório: as iniciativas governamentais em curso para reformar a educação, algumas orientadas por organismos internacionais, e o debate em torno de duas propostas de LDB tramitando no Congresso – a do deputado Jorge Hage que, de certa forma, refletiu o debate social em torno da educação e o projeto de substitutivo do senador Darcy Ribeiro que acabou sendo aprovado, com amplo apoio da base parlamentar governista, transformando-se na Lei 9394/1996, a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Os principais aspectos de funcionamento do sistema educacional brasileiro foram modificados em torno de eixos considerados fundamentais para a sua atualização e modernização, mas de forma contraditória: alguns via resoluções, portarias, normas, medidas provisórias; outros via leis emanadas de emendas constitucionais e, outros ainda, tendo como justificativa as exigências colocadas pela Lei de Diretrizes e Bases (9.394/96).

Dessa forma, ao governo caberia negociar com as esferas parlamentares o que deveria ser modificado nas leis (particularmente, o que dependeria de emendas constitucionais ou, no que se refere ao financiamento público, o que deveria ser desvinculado dos mínimos constitucionais) e imediatamente, colocar em prática as referidas reformas, que tiveram sustentação político-institucional e parlamentar no

que tange a sua legalidade, embora se pudessem levantar dúvidas como os segmentos ligados à educação pública o fizeram quanto à sua legitimidade.

Por exemplo, a respeito das discussões em torno da elaboração da LDB, de acordo com Gentilini (2007) a referida Lei foi, em diversos aspectos, atropelada pelo movimento das reformas educacionais, o que explica, em parte, certa dubiedade com relação a pontos importantes no debate que vinha ocorrendo desde a redemocratização, como: a descentralização, a autonomia e a gestão democrática.

As tendências de descentralização e de flexibilização marcaram as reformas da época, o governo procurou manter-se no controle do processo via definição de diretrizes curriculares (até de escolha de livros-texto) e periódicas avaliações, na perspectiva da *accountability* ou responsabilização dos gestores, quanto à utilização dos recursos públicos para a educação, tudo dentro de uma justificativa exigida pela nova organização do Estado e das novas orientações para a gestão pública e, naturalmente, do sistema educacional brasileiro.

Nesta nova organização do sistema educacional e dentro das exigências da nova LDB, evidenciava-se a importância das instâncias de participação da sociedade na gestão da educação, como os conselhos (estaduais, municipais e escolares), contudo, muitas vezes esses conselhos atuavam muito mais como legitimadores do que estava ocorrendo nas escolas públicas - inclusive no que diz respeito à sua missão fiscalizadora da aplicação dos recursos - do que efetivamente instâncias de participação democrática e *mobilizadoras* da sociedade¹.

Na década de 1990, portanto, há uma nova dinâmica imposta à gestão da educação no Brasil, através de medidas descentralizadoras, tendo como foco as localidades (municipalização do ensino) e as escolas (fortalecimento da autoridade e autonomia dos diretores ou gestores escolares), criando-se uma série de ferramentas de avaliação baseada em indicadores com a finalidade de avaliar o desempenho escolar dos estudantes desde as primeiras séries até o final dos estudos superiores.

Há que se ressaltar que as perspectivas descentralizadoras coincidem, na América Latina, com a expansão do ideário neoliberal, acarretando a diminuição da

¹ Sobre a criação e o funcionamento dos Conselhos e suas atribuições, à luz da democracia representativa e participativa, ver: GENTILINI, J. A. Conselhos e Conselhos de Educação no Brasil: participação, democracia e cidadania. In: SOUZA, C. B. G. de.; RIBEIRO, P. R. M. (Org.). Desafios educacionais para o século XXI: contribuições dos contextos espanhol e brasileiro. Araraquara, Cultura Acadêmica Editora, 2010, v. 01, p. 421-444.

capacidade de intervenção dos Estados Nacionais nas esferas econômicas e sociais, tema amplamente debatido (KRAWCZYK, CAMPOS, HADDAD, 2000).

Se nos primeiros anos da década 1990, a avaliação teve um caráter experimental, efetuada, sobretudo, no âmbito dos acordos internacionais, no decorrer da década é clara a intenção do governo em estendê-la de forma permanente e regular a todo o sistema educacional brasileiro, em todos os níveis e modalidades de ensino. Segundo Fonseca (2009), a qualidade social da educação é substituída por um enfoque de qualidade utilitarista, pragmático e economicista. Assim, a qualidade da ação educativa “foi sendo legitimada pelo horizonte restrito da competitividade, cuja medida é a boa colocação no *ranking* das avaliações externas”. (p. 173).

Este enfoque, segundo a autora, pode ser verificado observando o conceito de qualidade da educação nos chamados “*ciclos de estudos*” organizados pelo MEC, entre 1990 e 1991, com a participação de renomados educadores brasileiros, administradores dos diversos sistemas de ensino, estudiosos em geral e representantes do empresariado. Este ciclo teve seu ápice em amplo simpósio nacional organizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 1991, no qual foi debatido o tema “Qualidade, eficiência e equidade na educação básica”, e, posteriormente, o Seminário Nacional sobre Medidas Educacionais, organizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). As conclusões desse simpósio, expostas num documento-síntese, encaminhadas ao MEC, como subsídio para a reformulação do Projeto de LDB em tramitação no congresso, reforçava o papel do Ministério em atuar com definições consensuais de satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, as quais não poderiam ser referenciadas com *categorias difíceis* de serem identificadas e aferidas, como por exemplo, a formação de espírito crítico, mas por aspectos concretos que permitiriam um salto para a racionalidade tecnológica que determinariam mudanças profundas na modernidade. (FONSECA, 2009, p. 166).

É evidente que todo este processo não se deu de forma totalmente tranquila e nem os segmentos ligados à educação aceitaram as reformas passivamente. Num primeiro momento, seja nas pesquisas acadêmicas, seja nos documentos públicos elaborados pelas entidades sindicais ou associativas, no bojo de um ou de outro movimento reivindicativo, seminários, reuniões, congressos etc., ocorreram análises e críticas extremamente radicais às reformas que vinham ocorrendo na educação

brasileira, denunciando-as como resultado da interferência excessiva dos organismos internacionais (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI), principalmente) na gestão da educação no Brasil. (TOMMASI, WARDE, HADDAD, 1996; FONSECA, 1998; 2009, ALTMANN, 2002).

Privatização, inserção da gestão privada na educação pública, instalação de “quase-mercados”, remercantilização dos serviços públicos (que perdem sua natureza de direito social), formação voltada apenas para as necessidades do mercado, instalação de “rankings” entre as escolas, precarização dos professores (com a valorização da formação em serviço, desvalorização da formação inicial e da qualificação pela capacitação ou treinamento), busca de habilidades e competências de interesse do setor produtivo no lugar da formação integral para o trabalho e a aquisição de cidadania, foram algumas das críticas que surgiram constantemente na esmagadora maioria das teses e dissertações acadêmicas na época que estamos considerando, acumulando-se um vasto material de análises e conhecimentos sobre o cenário educacional e sobre os efeitos das reformas na gestão, no ensino e na aprendizagem. O alvo principal das críticas, sem dúvida, era o neoliberalismo, o “pensamento neo-conservador” ou o “pensamento único”, nascido na Escola de Chicago e no Consenso de Washington, ao qual o governo brasileiro havia aderido como exigência do ajuste estrutural e em troca de verbas para os projetos setoriais na educação, por exemplo.

É, pois nesse cenário, que o FNDEP, representando uma parcela significativa da sociedade, inicia as discussões para a elaboração de uma proposta de educação nacional alternativa ao modelo vigente tanto no processo de elaboração, como nos conteúdos que os sucessivos governos vinham implantando. Tal processo, para Bollmann (2010) culminaria na construção democrática de uma proposta do Plano Nacional de Educação (PNE).

A preocupação com um Plano Nacional de Educação remonta-se ao Manifesto dos Pioneiros da Educação, em 1930, quando, pela primeira vez na história da educação do Brasil, formula-se uma proposta fundamentada em uma racionalidade científica da organização dos sistemas de ensino, tendo como referência, as experiências de países que lograram um desenvolvimento educacional significativo, como os Estados Unidos e a França. Também, pela primeira vez, um grupo de intelectuais comprometidos com a educação e com experiência de atuação e ações inovadoras em educação em vários estados brasileiros tenta de forma

organizada, a inserção de suas posições sobre a educação na Constituição de 1934, a qual incluiu um artigo que determinava como uma das competências da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino em todos os graus e ramos, comuns e especializados [...]” (art. 150). (BRASIL, MEC, INEP, 2001, p. 13).

Algumas das posições dos “Pioneiros” foram, posteriormente, assumidas pelo governo, principalmente durante o Estado Novo (1937-1945) e entre elas, a necessidade de um Plano Nacional de Educação, como competência da União. Os Pioneiros defendiam a participação da sociedade brasileira em sua elaboração, o que não foi aceito por Getúlio Vargas, agindo de forma a contrabalançar pressões políticas conservadoras, vindas dos setores privados e progressistas, representadas naquele momento, pelo Movimento da Escola Nova (AZANHA, 1998). No Código da Educação Nacional de 1937, proposto por Gustavo Capanema, com 504 artigos, fala-se da necessidade de que as ações educativas nas escolas deviam-se pautar na “racionalidade científica” e cabendo ao governo, a formulação das normas e regras para a organização do ensino. Portanto, o primeiro PNE, surgido da Constituição de 1937, foi um Plano imposto pelo governo do Estado Novo, sem nenhuma participação da sociedade. (AZANHA, 1998).

Após a votação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4.024) em 1961, novamente é previsto um Plano Nacional de Educação como lei, mas com ênfase mais no financiamento e nos aspectos técnicos e administrativos da educação pública.

Um plano abrangente e compreensivo da educação brasileira, abordando todas as suas dimensões só irá surgir como resultado da mobilização da sociedade em torno de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, no contexto da redemocratização. Nesse sentido, a LDB 9.394/96 institui novamente a necessidade de um Plano Nacional de Educação e inicia-se uma ampla mobilização da sociedade para a sua construção, diferente em relação aos planos anteriores, porque seria construído não apenas na esfera do governo, mas também pela sociedade (BRASIL, MEC, INEP, 2001, p. 14).

Em termos legais a necessidade de um PNE ficou claramente expressa na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 214 com os seguintes dizeres:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de

colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

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.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº59, 2009).

Sendo assim, em 1996 foi realizado em Belo Horizonte – MG, com a participação de seis mil pessoas, o Primeiro Congresso Nacional de Educação (CONED), no ano seguinte foi realizada a segunda edição do evento – o II CONED, no qual fora sistematizado, por sua Comissão Organizadora, o Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira, como resultado das discussões realizadas nas diferentes instâncias organizativas, nos diversos eventos programados (Seminários Temáticos Nacionais e Locais, debates etc.) em todo o país, com a participação de educadores, profissionais da Educação, estudantes e pais de alunos (FNDEP, 1997).

Esperava-se que este Plano causasse um forte impacto no cenário educacional brasileiro, já que ele nascia da mobilização da sociedade, em contraste com os sucessivos planos que vinham sendo elaborados pelos governos da Nova República, sobretudo, para atender às exigências da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), feitas aos países membros, no sentido de elaborarem planos educacionais para a chamada “década da Educação” ou por conta do compromisso firmado pelo governo brasileiro (sob o mandato de Itamar Franco) na “Conferência Mundial sobre Educação para Todos” em Jomtien, em 1990, onde o Governo Brasileiro assinou a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”. Com base nas recomendações e na agenda internacional emanados desta Conferência, o MEC elaborou em 1993, com uma participação bastante restrita, o Plano Decenal de Educação para Todos, assumindo as orientações e metas quantitativas estabelecidas em Jomtien. Destaca-se que,

As orientações gerais que compunham a “agenda” incluíam alterações na esfera da gestão da educação para países em desenvolvimento. Estas foram sintetizadas, aqui também, na adoção de medidas voltadas para

uma reconfiguração do papel do Estado, tendo em vista a prioridade da educação básica ou primária para todos em um contexto de diminuição da capacidade de intervenção da esfera pública. (ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 785).

Diferente do processo de elaboração desse Plano Decenal, a discussão do Plano Nacional de Educação é feita em um cenário de nova mobilização em torno da educação brasileira, tal como ocorrera no debate em torno da LDB. Sua construção sofreu as mesmas contingências da discussão da referida Lei: de um lado, uma ampla mobilização da sociedade e de outro, o governo procurando interpor ou inserir na discussão seus pontos de vista sobre a educação brasileira. Entretanto, não houve interrupção do processo de reformas educacionais, na perspectiva da reforma do Estado, bem como, seguia-se tentando legitimá-las através de consultas à UNDIME (União dos Dirigentes Municipais de Ensino) e ao CONSED (Conselho de Secretários de Educação). Também surgiam intervenções do Legislativo, através da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, tentando conciliar as diferentes posições – do governo e da sociedade – sobre um Plano Nacional de Educação (SENA, 2000).

Nesse cenário, o Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira entra em discussão na Câmara dos Deputados em 10 de fevereiro de 1998, consubstanciado pelo Projeto de Lei nº 4.155/98. Porém, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 11 de fevereiro de 1998, apresenta um novo projeto como anexo ao projeto da sociedade, sob o nº 4.173/98. Para Valente e Romano (2002) as duas propostas demonstravam projetos diferentes, não apenas de escola, mas duas perspectivas opostas de política educacional.

Indicado como relator na Comissão de Educação o deputado Nelson Marchezan (PSDB-RS), subscreve o relatório que tomou seu nome e o texto-base da Lei fica sendo o substitutivo, consequentemente a Lei do Plano Nacional de Educação “*simula um diálogo com as teses geradas pela mobilização social*, mas adota a política do Governo FHC nas diretrizes, nos objetivos e nas metas”. (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 99).

Há que se ressaltar o fato de que a construção e a sistematização democrática do Plano Nacional de Educação – Proposta da sociedade brasileira a que nos referimos - concede-lhe a legitimidade necessária como instrumento de

difusão e de disputa política do projeto de educação e de sociedade que o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública defendia. Além disso,

Essa estratégia, que se materializou na apresentação do PNE ao Congresso Nacional, desencadeou a “obrigação” do governo federal de produzir de forma rápida o PNE – Proposta do Executivo – ao Congresso Nacional (PNE/MEC), documento que revela as reais concepções e diretrizes da política educacional dos setores hegemônicos representados pelo governo FHC. Significa que essa estratégia forçou o governo a expor o seu plano global de implantação de políticas educacionais sem o mínimo cuidado de viabilização de suas metas, já que foram subtraídas do texto final, pelos vetos presidenciais, todas aquelas que envolviam financiamento. (BOLLMANN, 2010, p. 673-674).

A mobilização social e a pressão feitas, sobretudo, pelos profissionais da educação, garantiram algumas das exigências da classe no texto final do PNE, votado no Congresso, no entanto, foram em sua maioria vetados pelo presidente FHC, na medida em que buscava-se cortar gastos governamentais com setor social, amparado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n°101, de 04 de maio de 2000²).

Para Valente e Romano (2002) o PNE como lei não contemplava as propostas, reivindicações e anseios da sociedade e dos setores democráticos, mas, ao contrário, representava um *salvo-conduto* na continuação da política educacional que já vinha sendo implementada e praticada. É nesse sentido que os autores citados consideram o PNE (2001-2010) como uma mera “carta de intenções”, na medida em que não são garantidos dispositivos legais (sobretudo, não há garantias financeiras) para a efetivação de suas propostas, objetivos e metas.

Sendo assim, o PNE 2001-2010 pode ser considerado como um “filho ilegítimo” da mobilização da sociedade, pois o projeto de Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira foi derrotado em favor do projeto enviado pelo governo. Mas, de qualquer maneira, o PNE, pelo menos, balizou as políticas e as ações governamentais, fixando os objetivos e metas para a educação brasileira por dez anos – a chamada “Década da Educação” (HADDAD, 2010, p. 22). Entre os vários obstáculos e dificuldades encontrados para o alcance das metas do PNE, está o fato de que municípios e estados não aprovaram, a tempo, uma legislação que

² A Lei de Responsabilidade Fiscal impõe controle nos gastos públicos pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, para compatibilizá-los à sua capacidade de arrecadação de tributos. Esta Lei limita os gastos com pessoal a 60% do orçamento público. (BRASIL, LEI COMPLEMENTAR N°101, 04/05/2000).

garantissem os recursos financeiros para o alcance das metas, inclusive, o investimento em educação previsto de 7% do PIB, como responsabilidade da União, que foi vetado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso. O PNE 2001-2010 entrou em vigor sem metas quantificáveis e sem recursos claramente definidos nas três esferas da federação.

De acordo com um Balanço feito pela Revista Nova Escola (2010), algumas metas foram alcançadas de forma precária e/ou parcialmente, como por exemplo: em 2008, 2,4% dos alunos com idade entre 7 e 14 anos ainda estavam fora da escola, representando uma queda de apenas 1,1 em relação a 2001. O desafio da evasão escolar não foi totalmente vencido, devido a problemas de ligados ao transporte escolar, a alimentação, a saúde, sobretudo nas áreas rurais e regiões mais pobres do país. Em 2009, quase 60% das matrículas no Ensino Fundamental no Brasil já eram feitas a partir dos 6 anos, mas a expectativa, em 2010, também não satisfeita, é que chegasse a 100% das crianças. A meta de alfabetizar mais de 10 milhões de brasileiros, que deveria ser atingida em 2006, só foi alcançada em 2008, com uma queda do analfabetismo de 13% para 10% em relação ao início da vigência do Plano. A oferta de vagas na Educação Infantil, nos dez anos do PNE, indicaram duas situações distintas: enquanto na pré-escola, faltam apenas 2,4 pontos percentuais para se atingir a meta, na creche somente 17,1% das crianças são atendidas, 33% abaixo do esperado. A definição de um piso salarial para o magistério começou a ser discutida dois anos depois da vigência do PNE e ainda não é uma realidade, pois alguns Estados e Municípios alegaram falta de recursos para assumir o referido piso e ainda não lograram a sua aprovação nas Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais (REVISTA NOVA ESCOLA, 2010).

A esperada mobilização da sociedade para o alcance das metas do PNE 2001-2010, como vimos anteriormente, foi esvaziada com a derrota do Plano Nacional da Educação – Proposta da Sociedade. Entretanto, o Ministério da Educação, ao fazer um balanço do PNE aprovado em 2001 destaca a sua “contribuição para a construção de políticas e programas voltados para a melhoria da educação, muito embora tenha vindo desacompanhado dos instrumentos executivos para a consecução das metas por eles estabelecidas” (BRASIL, 2010, p.22).

Além disso, para o Ministro Fernando Haddad, o PNE (2001-2010) deve ser reconhecido como um importante avanço institucional, na medida em que representa

um instrumento estruturante e de planejamento das ações governamentais, até mesmo com a previsão em seu artigo 3º (Lei N.º 10.172/2001) de monitoramento e avaliação periódica da sua execução, feitos pela União, pelo Legislativo e pela sociedade civil. A primeira avaliação seria feita quatro anos após o início da vigência do Plano, cabendo ao Congresso Nacional propor medidas corretivas de suas deficiências e distorções. O Ministro destaca também, e principalmente, a exigência de estabelecer, através do artigo 4º (Lei N.º 10.172/2001), um Sistema Nacional de Avaliação para acompanhar a execução das metas estabelecidas, como um ponto positivo trazido pela referida Lei.

Fazendo, pois, uma retrospectiva da iniciativa de ações de monitoramento e avaliação, o Ministro destaca (BRASIL, 2010, p.25):

- (a) a realização de estudo sobre a implementação do PNE pela Consultoria Legislativa, por solicitação da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, publicado em 2004;
- (b) o Colóquio Nacional sobre Mecanismos de Acompanhamento e Avaliação do Plano Nacional de Educação, realizado em Brasília, em 2005, sob a responsabilidade da Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino (Cafise) da Seb/MEC;
- (c) os Seminários regionais de acompanhamento e avaliação do PNE e dos planos decenais correspondentes, realizados nas cinco regiões do País, em 2006, e coordenados pelo MEC/Seb/Dase/Cafise;
- (d) os diagnósticos regionais da situação educacional diante das metas do PNE, realizados pelo Centro de Planejamento e Desenvolvimento Regional (Cedeplar/UFMG), em 2006;
- (e) os Ciclos de debates pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) com vistas a subsidiar o MEC no envio de propostas para o Congresso Nacional, em setembro e outubro de 2005;
- (f) a Avaliação Preliminar do PNE, de 2001 a 2005, coordenada pela DTDIE/Inep, com a participação de especialistas em educação;
- (g) a Avaliação do PNE, de 2001 a 2008, coordenada pela SEA/MEC, com a participação de especialistas em educação.

Essas iniciativas demonstram que desde o início da sua vigência, o PNE passou por constantes avaliações e para o MEC o ponto culminante desses processos avaliativos foi alcançado na Conferência Nacional de Educação – CONAE – realizada de 28 de março a 1º. de abril de 2010 – último ano de vigência do PNE – durante a qual foram apresentadas as concepções e proposições para a elaboração de um novo Plano Nacional de Educação (válido para os próximos dez anos), com o tema “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação” (BRASIL, 2010, p. 25).

Para os objetivos desta tese é relevante destacar que apesar do MEC afirmar que o PNE foi resultado de *uma construção coletiva* e que seu acompanhamento e avaliação deveriam ser feitos periodicamente não apenas pelo governo, mas pela sociedade – o que implicava mobilização social permanente para controlar o alcance das metas e pressão sobre o governo e demais órgãos do Estado e das comissões especiais do Congresso e das Assembleias, para a proposição de ações neste sentido – a rigor, a responsabilidade da avaliação centrou-se praticamente no próprio Ministério, com poucas iniciativas da sociedade civil, exceção feita ao Movimento Todos pela Educação (TPE) – o qual será abordado posteriormente (seção 2) – que teve seu início anterior ao lançamento do PDE e, com patrocínio de grande parte do empresariado brasileiro, teve participação na discussão do novo Plano Nacional de Educação (2011-2020).

O movimento TPE é uma mobilização da sociedade – ou de um setor dela - mas, como veremos, acabou concentrado a sua mobilização nas metas do PDE (e não no PNE em vigor), entre elas, o alcance dos índices de qualidade da educação no Brasil próximos aos índices dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 2022. E, neste sentido, acabou também legitimando o referido Plano (PDE).

Posto isso, ressalta-se que ainda estava em vigor o PNE (2001-2010) quando Luís Inácio Lula da Silva foi eleito para Presidência da República, em 2002. A esperança dos que haviam lutado pelo PNE - proposta da sociedade brasileira - era a derrubada dos vetos impostos por FHC ao PNE aprovado, os quais, como já ressaltado anteriormente, retiravam as garantias financeiras da realização das metas e propostas, o que não aconteceu.

Entretanto, reconhecia-se que seria possível uma retomada da mobilização da sociedade através das discussões em torno dos planos estaduais e municipais de

educação, onde as metas não ficariam totalmente dependentes das iniciativas do governo federal.

A universalização da educação fundamental e a expansão da educação infantil, do ensino médio e superior e a reorganização e ampliação do financiamento, pela constituição de fundos contábeis como o FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério -, a implantação dos planos de carreira para os profissionais do magistério, os padrões mínimos de qualidade para a educação brasileira, a implantação de um sistema nacional de avaliação e a reiteração da autonomia das escolas em discutirem seus projetos político-pedagógicos, poderiam ser temas mobilizadores em torno da educação e oportunidades para se defender, novamente, propostas nascidas na discussão de um plano da sociedade brasileira.

2.2 O cenário educacional nos primeiros anos da década de 2000

Com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva para a presidência, após uma ampla aliança de forças obtida em torno do Partido dos Trabalhadores (inclusive, nem todas identificadas com o ideário de esquerda), motiva no cenário educacional expectativas otimistas de que, finalmente, as coisas iriam mudar na direção da democracia real e de fato, em todas as áreas sociais, principalmente na educação. O governo Lula sinalizava, pelo histórico do partido e pela trajetória pessoal de seus principais líderes, para uma inflexão radical na gestão da educação no Brasil, libertando-a das condicionantes das reformas do Estado, das interferências externas e da influência dos setores políticos privatistas.

O governo Lula, em sua primeira gestão, não se viu na obrigação de tocar de imediato na LDB e no PNE vigentes, como esperavam os segmentos que apoiaram a mudança política. Considerou as reformas implantadas e consolidadas e, de imediato, não apresentou alternativas que redirecionassem os rumos da gestão da educação no Brasil, tendo que cumprir as leis, normas, portarias, resoluções etc., já existentes ou originados dos pareceres do Conselho Nacional da Educação (CNE), cuja composição, considerada pelos críticos, como excessivamente privatista, não foi significativamente alterada. Também não interferiu para mudar as bases do federalismo, respeitando a autonomia dos Estados em administrar a educação nos

limites constitucionais e da LDB, mas manteve os instrumentos de controle e de avaliação da educação³.

Os segmentos educacionais brasileiros, especialmente os que haviam se mobilizado para a aprovação do Plano Nacional da Educação – proposta da Sociedade Brasileira, derrotado no Congresso Nacional, num primeiro momento, apoiaram um projeto de educação para o Brasil, expresso, agora, pelo documento “Uma Escola do Tamanho do Brasil”, elaborado durante as reuniões preliminares organizadas pelo Partido dos Trabalhadores para a formulação de um plano de governo. O fato de que, pela primeira vez, o presidente vinha das camadas populares, sinalizava que o país “poderia ter uma nova história e a educação, uma área que efetivamente teria um tratamento diferenciado, na medida em que o documento anunciava que ela seria pensada como uma ação relevante na transformação da realidade econômica e social do povo brasileiro” (LIBÂNEO *et al.*, 2003, p. 209).

No documento acima citado, parecia que o governo Lula estava determinado a fundar um novo pacto federativo, revertendo as medidas de reformas educacionais do governo anterior, especialmente, a municipalização do ensino e garantindo, em um novo marco, a universalização da educação básica, na perspectiva de elevar o nível de escolaridade dos brasileiros. Três diretrizes orientavam o novo projeto: a) democratização do acesso e garantia de permanência; b) qualidade social da educação; c) instauração do regime de colaboração e de democratização da gestão (LIBÂNEO *et al.*, 2003, p. 209).

O documento assumia a maior parte das metas do Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira, numa visão abrangente, com propostas para todos os níveis e modalidades de ensino e prometendo rever todos os vetos de Fernando Henrique Cardoso ao referido Plano. Com relação ao financiamento do ensino, apesar do Plano prever 10% do PIB para a educação, o compromisso assumido prometia elevar de pouco mais de 3% para um índice de 7% ao longo de dez anos. Entretanto, como se verá, muitas das metas do Plano não foram implementadas, e o governo Lula centrou sua atenção no alcance das metas de qualidade, por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Nesse

³ Fundamentamos estas afirmativas tendo como base as discussões ocorridas no seminário “Dez Anos de LDB – mesas redondas, contribuições destacadas” realizadas durante o seminário Dez Anos de LDB: contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil (FCL/UNESP/Araraquara, 2006), onde os participantes fizeram uma análise das leis, decretos, portarias e resoluções no cenário educacional dos anos de 1990 até 2007.

sentido, alguns estudiosos apontam esses limites impostos ao governo Lula que acabaram influenciando a política educacional.

Outra questão pertinente reside no fato de que, de acordo com Marques e Mendes (2007), ao fazer uma análise do que foi o Governo de Luis Inácio Lula da Silva, nos primeiros anos de 2000, o observador poderá inferir que foi possível “servir a dois senhores”, na medida em que de um lado a política econômica do governo atendeu aos interesses dos capitais financeiros e do *agrobusiness*⁴ com a manutenção de altas taxas de juros, as quais garantiram altas taxas de rentabilidade, sobretudo aos bancos, e, por outro lado, foi implantada uma série de programas e ações aos setores mais pobres da população brasileira (p. 16).

Para aqueles autores, o Governo Lula privilegiou o capital financeiro nacional e internacional em detrimento das políticas sociais, na medida em que, os programas e as ações voltados para os segmentos marginalizados na sociedade brasileira não alteraram as raízes dos problemas estruturais brasileiros, como por exemplo, a pobreza, que foram enfrentados através de programas ou mecanismos de transferência de renda, com destaque para o Programa Bolsa Família⁵, cujo objetivo seria retirar milhões de brasileiros da pobreza absoluta. Entretanto, não se constituindo como um direito, este e outros programas sociais evidenciam que a proteção social que deveria ser garantida pelo Estado para toda a sociedade brasileira, até em termos constitucionais, no Governo Lula, pode ter se transformado numa proteção, para segmentos específicos.

Em termos educacionais, pode-se afirmar que o Governo Lula apresentou uma espécie de “terceira via”, na medida em que tentou conciliar os interesses dos setores privados da sociedade civil, os quais interferem na formulação de políticas educacionais e que possuem uma linha mais gerencialista de educação, com as conquistas de anos de debates por uma educação mais democrática, envolvendo uma ampla gama de atores representativos de toda a sociedade.

Tal análise pode ser verificada pela formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o qual foi apresentado em 2007, para a sociedade brasileira,

⁴ Ou agronegócio, o termo é utilizado para referir-se às atividades relacionadas à agricultura.

⁵ O Bolsa Família, (inspirado no Programa Bolsa Escola), é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. instituído pela Lei 10.836/04 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209/04. Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome. Bolsa Família. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 12 out. de 2011.

sem negligenciar, porém, a existência do Plano Nacional de Educação (PNE), posto que, para o Ministério da Educação (MEC) o PNE é importante, do ponto de vista do diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto quais seriam as ações a serem empreendidas para a melhoria da qualidade da educação. (BRASIL, MEC, PDE, 2007).

Portanto, quando, sobretudo os segmentos que apoiaram a eleição de Lula e alimentaram expectativas de grandes transformações e rompimento com a lógica de atuação do governo na educação brasileira, nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, esperavam uma ampla discussão democrática em torno de uma nova política educacional e de um novo Plano Nacional de Educação (PNE), o Ministério da Educação apresenta o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Para o MEC, o PDE foi pensado como um plano executivo que visava dar continuidade às metas quantitativas definidas pelo PNE e não a sua tradução instrumental. A diferença entre estes planos, nas palavras do Ministro Fernando Haddad são os enlaces conceituais propostos para a melhoria da qualidade, enlaces que não são neutros, pois,

o PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que designaremos por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social. (BRASIL; MEC; PDE, 2007, p.7).

De acordo com a mensagem do Ministro da Educação ao Presidente da República (EM N° 33, 2010), Fernando Haddad justifica o lançamento do PDE, como cumprimento de uma das metas do PNE que era estabelecer “um conjunto de programas e ações destinadas à melhoria da educação, constituindo-se em um importante instrumento para a persecução das metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal” (BRASIL, 2010, p. 23). E faz uma crítica indireta aos dois governos anteriores ao governo do presidente Lula, ao dizer que o PDE foi lançado “quando predominava no país uma visão fragmentada da educação, especialmente no nível federal” e que “de acordo com esta visão, os diversos níveis, etapas e modalidades da educação não eram entendidos enquanto momentos de um processo e componentes de uma unidade geral” (BRASIL, 2010, p. 23).

Reconhecendo, pois, a complexidade e a amplitude do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), para a análise proposta neste trabalho, acredita-se ser necessário pensar como foi elaborado e como se apresenta, efetivamente, tal plano, mas tendo como foco, tal como fizemos para a LDB e para o PNE, a mobilização social em torno da educação brasileira.

3. O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE): FUNDAMENTOS E PRINCIPAIS AÇÕES.

Desde 2007, quando foi lançado oficialmente, pelo então Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva e pelo ministro da Educação Fernando Haddad, o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE – tem tido presença marcante nos meios de comunicação. Tal presença foi observada em revistas de circulação nacional, propagandas televisivas, panfletos em agências bancárias, dentre outros.

Os pesquisadores estão de acordo que o PDE teve uma recepção favorável pela opinião pública e contou com essa ampla divulgação, principalmente pelo fato de ser saudado como um plano que finalmente estaria disposto a enfrentar o problema da qualidade do ensino nas escolas de educação básica do país.

Considerando que o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) pode ser definido como uma das espinhas dorsais, por assim dizer, das políticas governamentais para a melhoria da qualidade do ensino, por meio da melhoria institucional e da gestão no nível das unidades escolares, é oportuno fazer uma análise de tal plano com base nos documentos oficiais disponíveis, bem como, nas discussões estabelecidas no âmbito acadêmico, a fim de explicitar seus fundamentos e a lógica que inspira o governo na definição de políticas educacionais.

Em 24 de abril de 2007, em discurso na cerimônia para assinatura dos atos normativos que estabelecem o PDE, o então presidente Luís Inácio Lula da Silva evidencia a importância que tal plano teria no desenvolvimento da educação brasileira:

O Plano de Desenvolvimento da Educação, que tenho a alegria de lançar neste momento, traz em seu arcabouço poderosos instrumentos de aperfeiçoamento de gestão, financiamento, conteúdo, método, participação federativa e participação cidadã, capazes de promover profundas mudanças na nossa educação pública. Eu o anuncio como o Plano mais abrangente já concebido neste País para melhorar a qualidade do sistema público e para promover a abertura de oportunidades iguais em educação. Eu vejo nele o início do novo século da educação no Brasil. Um século capaz de assegurar a primazia do talento sobre a origem social e a prevalência do mérito sobre a riqueza familiar. O século de uma elite da competência e do saber, e não apenas de uma elite do berço ou do sobrenome. (SILVA, 2007, p. 2).

Assim, considerando que algumas metas estabelecidas pelo PDE exigem prazos longos para serem alcançadas, pode-se entender que o referido plano foi

apresentado como uma **Política de Estado** e não como um **Política de Governo**⁶. Em alusão ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) elaborado pela então ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff; o PDE, também ficou conhecido como o “PAC da Educação”, e nele são apresentadas as ações e os programas do Ministério da Educação, para alcançar a melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas brasileiras. Ainda no discurso de lançamento, Lula reconhece essa referência:

A imprensa tem chamado o PDE de “PAC da Educação”. Não é uma comparação, de todo, inadequada. Na verdade, os dois são complementares. Eu já disse uma vez: para diminuir a desigualdade entre as pessoas, a alavanca básica é a educação; e para diminuir as desigualdades entre as regiões, a alavanca básica são os grandes programas de desenvolvimento, que ampliam a infraestrutura produtiva e social. Desta forma, PAC e PDE são anéis de uma mesma corrente em favor da construção de um novo Brasil. Um Brasil que é feito de obras e ação, mas também de sonho e utopia. Um Brasil que não se faz em um dia, que não se faz em um só governo, mas para o qual estamos dando, hoje, aqui, passos decisivos. (SILVA, 2007, p.7-8).

Entretanto o processo de formulação do PDE ainda não está muito claro. Para Camargo (*et. al*, 2008) há várias hipóteses a esse respeito, entre elas, a de que houve uma “encomenda” ao MEC para que o ministro realiza-se algo semelhante ao PAC. Outra hipótese é que nomes fortes no Partido dos Trabalhadores (PT), com diferentes projetos para o MEC, disputavam a pasta no segundo mandato do presidente Lula (no primeiro mandato, Fernando Haddad foi antecedido por Cristovam Buarque e Tarso Genro) e que, por esta razão, “o PDE seria uma medida “de contenção” inclusive com vistas a manter o ministro e seu *staff* em seus cargos” (p. 822). Por essa razão é que para Malini (2009), em pesquisa sobre os atores participantes do processo de formulação do PDE, o MEC pode ter se alinhado, durante a elaboração do PDE, aos setores empresariais paulistas (com destaque ao Movimento Todos pela Educação – TPE⁷), ou seja, pela necessidade da agilidade imposta pelo processo eleitoral de 2006 e embasamento na produção de indicadores já existentes nos trabalhos de parceiros como o Instituto Ayrton Senna, o Todos pela Educação e a Fundação Itaú Social (p. 133).

⁶ As políticas de Estado, geralmente, até pela forma como estão institucionalizadas numa sociedade, são aquelas que não terminam quando acaba um Governo, diferentemente de uma política de governo, a qual geralmente está ligada a interesses partidários de curto prazo. A política de Estado é definida a partir de amplos acordos e coalizões políticas e transformada em Lei que só pode ser mudada após novos acordos e novas coalizões. Isto é que lhes garante legitimidade e continuidade.

⁷ Esse movimento será tratado, posteriormente, no decorrer desta seção.

Ainda de acordo com Malini (2009), o processo de formulação do PDE não contou com um diálogo constante entre os segmentos ligados à educação, debatendo sobre o melhor desenho da política, bem como, as vias de financiamento das ações a serem implementadas (p.183), fato também destacado no trabalho de Camini (2009).

O marcado protagonismo do MEC na formulação do PDE pode ser percebido no livro intitulado: *O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas* que é o documento principal do PDE, e o apresenta como um plano executivo, no qual seus programas são organizados em quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização.

Evidencia-se neste documento que o PDE está sustentado em seis pilares, a saber:

- i) Visão sistêmica de Educação;
- ii) Territorialidade;
- iii) Desenvolvimento;
- iv) Regime de colaboração;
- v) Responsabilização;
- vi) Mobilização Social.

De acordo com o documento acima citado, estes pilares são desdobramentos consequentes de princípios e objetivos constitucionais, com a finalidade de expressar o enlace necessário entre educação, território e desenvolvimento, de um lado, e o enlace entre qualidade, equidade e potencialidade, de outro. De uma perspectiva sistêmica, o PDE busca dar consequência, em regime de colaboração, às normas gerais da educação na articulação com o desenvolvimento socioeconômico que se realiza no território, ordenado segundo a lógica do arranjo educativo – local, regional ou nacional. (BRASIL; MEC; PDE, 2007, p. 11-12).

Há que se ressaltar que os programas e ações que compreendem o PDE não são “novos” e a tentativa do Ministério da Educação é fazer as conexões mais relevantes entre os programas do PDE e os pressupostos dos programas já em curso no MEC. É importante salientar este ponto, posto que muitos programas educacionais do governo federal não foram abandonados pelo MEC, quando da

construção do PDE, apenas foram agrupados aos novos programas. É necessário relatar também que alguns programas no âmbito do Ministério foram planejados e concebidos na gestão do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, ou seja, numa gestão de “concepção ideológica diversa” da gestão do Presidente Lula. Contudo, mesmo que tenham surgido de matrizes ideológicas discrepantes das intenções deste governo, alguns programas continuaram. Exemplo disso foi o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE-Escola – ter sido assumido e desenvolvido no âmbito do PDE.

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) foi implantado no Brasil, como principal “produto” do Programa Fundescola, uma parceria entre o Governo Federal e o Banco Mundial, visando a melhoria da frequência e do resultado escolar do ensino fundamental público, em Zonas de Atendimento Prioritário (ZAP), nos Estados das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, no período de 1998-2010. O PDE-Escola foi definido como um processo gerencial de planejamento estratégico com o objetivo de aprimorar a gestão da escola para melhorar a qualidade do ensino oferecido, garantindo maior eficiência e eficácia nos processos desenvolvidos. Tal plano obedece a uma metodologia de implantação detalhada, ressignificando o conceito de autonomia nas escolas e modificando a organização da relação de trabalho escolar na medida em que aproxima-se de uma racionalidade Taylorista e recupera princípios e métodos da gerência técnico-científica, facilitando a divisão pormenorizada do trabalho escolar, com nítida separação entre quem formula e quem executa as ações, além de fragmentar as ações escolares em inúmeros projetos desarticulados e com gerências próprias (ANTONINI, 2006).

Mas afinal, quais são as ações do PDE? Para Saviani (2007) essas ações aparecem no *site* do Ministério da Educação de forma individualizada, justapostas, sem critério de agrupamento e, ainda, pode-se observar números conflitantes de ações em diversos textos. Os documentos iniciais davam conta de 27 ações, alguns de 40 ações e outros, ainda, de 53 ações, o que aparenta a ideia de “construção do PDE em processo” (CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008, p. 822), ou construção às pressas.

Numa tentativa de apresentar de forma mais clara as ações que fazem parte do PDE, iremos nos valer das análises feitas por Camargo (*et al.*, 2008) e Camini (2009), na exposição do quadro seguir. As ações do número 1 ao número 40 foram

sintetizados no trabalho de Camargo, já as ações do número 41 ao número 62 estão expostas no trabalho de Camini, ressaltamos que as ações em negrito encontram-se em andamento, de acordo com a autora citada. Incluímos as demais ações durante a realização dessa pesquisa, por meio da análise no site do MEC.

QUADRO 1

Ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Ação do PDE	Objetivos
1. FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação	Financiamento da Educação Básica*
2. Provinha Brasil	Avaliar via exame as crianças com 8 anos de idade
3. Transporte Escolar	Financiamento para a compra de veículos escolares*
4. Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação	Auxílio técnico e financeiro aos municípios com baixo IDEB
5. Brasil Alfabetizado	Aumenta o repasse e prioriza o atendimento pela rede pública*
6. Luz para todos	Levar luz elétrica a todas as escolas (início em 2009)
7. Piso Salarial do Magistério	Projeto de Lei do Governo Federal que fixa em R\$850,00 até (2010) *
8. Formação de Professores	Via Universidade Aberta do Brasil – UAB (Educação a distância) *
9. Educação Superior – Reuni	Duplicar as vagas nas universidades federais. Em outro ponto fala em duplicar as matrículas o que é diferente (10 anos).
10. Acesso facilitado à Educação Superior	Fies: aumenta o limite financiado (100%), a carência e o prazo para pagar*.
11. Biblioteca na escola	Obras literárias para o ensino médio (atingir 7 milhões de alunos).
12. Educação Profissional	Sair de 700 mil para 2 milhões de alunos (em 4 anos a partir de 2008).

13. Estágio	Projeto de Lei que estabelece novas normas (jornada, supervisão, duração)
14. Proinfância	Recursos para a construção de creches e pré-escolas (400 projetos/ano)
15. Salas multifuncionais	Equipamentos para educação especial* e capacitação de professores.
16. Pós-doutorado	Bolsas para recém-doutores (1.500)
17. Censo pela internet	Educacenso: senso identifica o aluno*
18. Saúde nas escolas	Atender via PSF (Saúde da Família) alunos e professores na escola.
19. Olhar Brasil	Identificar crianças com dificuldade visual e fornecer óculos
20. Mais educação	Ampliar a jornada escolar e os espaços educativos
21. Educação Especial	Identificar e monitorar acesso e permanência dos beneficiários do BPC (benefícios para idosos, deficientes e incapacitados para o trabalho)
22. Professor Equivalente	Facilitar a contratação de docentes nas federais
23. Guia de tecnologias	Divulgar boas experiências em tecnologia educacional para a educação básica
24. Coleção Educadores	Enviar para às escolas obras de grandes educadores (30: Brasil e 30: exterior).
25. Dinheiro na escola	Adicional de 50% no repasse do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para escolas que cumprirem a meta do IDEB*
26. Concurso público	Ampliação de quadros do FNDE e da rede profissional*
27. Acessibilidade	Eliminar barreiras pedagógicas, arquitetônicas e de comunicação (lfes)
28. Cidades-polo	Implantar 150 novas escolas técnicas federais (4 anos) *

29. Inclusão digital	Assegurar computadores a todas as escolas públicas (até 2010) *
30. Gosto de Ler	Realizar a Olimpíada Brasileira da Língua portuguesa (com Itaú social)
31. Conteúdos Educacionais	Apoiar financeiramente a produção de conteúdos educacionais digitais
32. Livre do analfabetismo	Certificar município (via selo) com 96% de alfabetizados ou Ideb elevado
33. Planos Escolares	Capacitar e orientar a elaboração de planos escolares*
34. Formação na saúde	Melhorar a formação de profissionais da saúde
35. Literatura para todos	Premiar via concurso obras literárias para jovens e adultos em alfabetização*
36. Extensão, ensino e pesquisa	Financiar projetos de extensão em Ifes, Cefets e Institutos Estaduais de Educação Superior*
37. Licenciatura de qualidade	Melhorar os cursos de licenciatura*
38. Nova Capes	Projeto de Lei (não aprovado) amplia quadro e atribuições da Capes que passa a apoiar formação de professores de Educação Básica.
39. Incentivo a Pesquisa	Prevê redução fiscal a empresas que investirem em projetos de inovação científica e tecnológicas desenvolvidos por institutos públicos
40. Iniciação á docência – PIBIC	Incentivar (mediante bolsa) a aproximação e ingresso do licenciando à docência da educação básica (20 mil bolsas de R\$300,00, em 2008)
41. Ensino Fundamental de 9 anos	Implantar ensino fundamental de 9 anos (ingresso no 1ºano aos 6 anos de idade)
42. Programas de Apoio ao E. M. (PDDE-PNAE-PNATE-PNLEM)	Fortalecer o Ensino Médio, assegurar acesso e permanência aos jovens em escolas de qualidade
43. Prova Brasil	Fazer uma avaliação completa do ensino no Brasil e conhecer a realidade educacional brasileira

44. PDE-Escola	Fortalecer a autonomia da gestão escolar a partir de um diagnóstico de cada escola e da definição de um plano para a melhoria dos resultados
45. Olimpíada de Matemática	Criar um ambiente de estímulo ao estudo de matemática
46. Programa Nacional do Livro Didático para Alfabetização de Jovens e Adultos	Oferecer publicações com uma linguagem própria para adultos, para estimular o interesse pelo aprendizado da leitura e da escrita
47. Programa Nacional de Integração da Educação Profissional em Educação Básica na modalidade EJA	Proporcionar uma educação que tem como princípio educativo o trabalho
48. Pro-Jovem Campo	Oferecer formação equivalente ao Ensino Fundamental, com qualificação profissional, a jovens agricultores alfabetizados que estejam fora da escola
49. Institutos Federais de Educação e Tecnologia	Ofertar educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo, com foco no nível médio
50. E-TEC Brasil Sistema escola técnica Aberta do Brasil	Oferecer educação profissional e tecnológica a distância
51. Catálogo Nacional de Cursos Técnicos	Facilitar a consulta dos estudantes
52. Pró-letramento	Oferecer suporte à ação dos docentes das séries iniciais do Ensino Fundamental nas escolas públicas para elevar a qualidade da aprendizagem de língua portuguesa e matemática
53. Pró-Funcionário	Oferecer aos funcionários da educação cursos em nível médio
54. Prouni	Assegurar ingresso na universidade por meio da concessão de bolsa de estudos
55. Programa Nacional de Assistência Estudantil	Oferecer assistência estudantil aos estudantes matriculados em cursos de graduação presencial dos IFES
56. Programa de Educação Tutorial	Oferecer condições aos universitários para a realização das atividades extracurriculares que favorece uma formação acadêmica diferenciada

57. Conexões de Saberes	Estreitar os vínculos entre as universidades e a comunidade
58. Programa de Apoio a Extensão Universitária	Aprofundar uma política que possa fortalecer as atividades de extensão nos Institutos Públicos de Ensino Superior
59. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior	Avaliar as instituições, os cursos e o desempenho dos alunos
60. E-MEC	Realizar tramitação eletrônica dos processos de regulamentação encaminhados pelos Institutos de Ensino Superior
61. Escola de Altos Estudos	Fomentar a cooperação acadêmica e o intercâmbio internacional em cursos e programas de pós-graduação, mestrado, doutorado e pós-doutorado
62. Observatório da Educação	Instituir e apoiar diferentes grupos de estudo para acompanhar as atividades e políticas educacionais
63. Programa Nacional Escola de Gestores	Formar, em nível de especialização (latu senso), gestores educacionais das escolas públicas da Educação básica, educação de jovens e adultos, educação especial e educação profissional
64. IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	Medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. É calculado com base no desempenho do estudante em avaliações do Inep e em taxas de aprovação. E indica as escolas com maior dificuldade onde o MEC deve atuar

*** As ações com (*) já estavam em andamento e foram incorporadas ao PDE.**

FONTE: CAMARGO (*et al.*, 2008); CAMINI (2009). Os quadros foram modificados para atender aos interesses desta pesquisa.

No livro *PDE: Razões, Princípios e Programas*, bem como, no site do MEC estas ações são explicitadas de forma genérica e ampla. Como dissemos anteriormente, a apresentação é feita de acordo com os eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização, porém, destaca-se nesse momento algumas ações que darão suporte à análise pretendida nesta pesquisa, as quais, serão tratadas a seguir.

3.1 O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o Plano de Ações Articuladas (PAR) e a função reguladora do MEC.

Ao iniciar este tópico é importante esclarecer a diferença entre o *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* e o *Movimento Todos pela Educação*, sobretudo pela nomenclatura em comum, o que pode prejudicar a análise proposta.

Como será exposto a seguir, o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” foi implantado em um decreto de lei, que dispõe sobre o regime de colaboração entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal, na adoção de uma série de diretrizes para a melhoria da qualidade da educação básica brasileira, no âmbito do PDE. De acordo com Saviani (2007) ele é o carro-chefe desse Plano.

Já o Movimento Todos pela Educação (TPE) é um movimento da iniciativa privada, o qual congrega sociedade civil organizada, educadores e gestores públicos que buscam contribuir para que o Brasil garanta a todas as crianças e jovens o direito à Educação Básica de qualidade. Esse movimento surge a partir da mobilização de ONGs, fundações educacionais de empresas privadas, associações corporativas do setor privado etc., que vinham se manifestando sobre a situação da educação brasileira. As expectativas criadas a partir da Constituição de 1988, a LDB/1996, o PNE (L. N° 10.172/2001) e, posteriormente, o Plano de Desenvolvimento da educação (2007) podem ser consideradas como referências ao trabalho do Movimento, que assume posições consensuais sobre o que deve ser feito para que o Brasil supere seu atraso educacional em relação aos países desenvolvidos da Europa, da América do Norte e da Ásia, mas também em relação a países latino-americanos do grupo dos “emergentes”. (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2011).

Criado no ano de 2006, em São Paulo, o Movimento Todos pela Educação tem se utilizado dos recursos da mídia impressa, televisiva, sites e redes sociais na Internet, documentos de simpósios, seminários, encontros nacionais e internacionais, para fundamentar e divulgar as suas posições sobre a problemática educacional brasileira e latino-americana.

No Quadro 2 abaixo, estão expostas as instituições que patrocinam, as que estabelecem parcerias e as que apoiam a iniciativa, as ações e projetos do Movimento Todos pela Educação.

QUADRO 2
Patrocinadores, Parceiros e Apoiadores do
Movimento Todos pela Educação.

Patrocinadores	Parceiros	Apoiadores
Banco Santander	Grupo abc	Fundação SM
DPaschoal	Rede Globo	Fundação Vitor Civita
Instituto Unibanco	Instituto Ayrton Senna	Alexandria, Friends
Odebrecht	DM9 DDB	Record
Fundação Itaú Social	Rede Energia	McKinsey & Company
Gerdau		Microsoft
Instituto Camargo Correia		Fundação Santillana
Fundação Bradesco		Instituto Paulo Montenegro
Suzano Papel e Celulose		Amigos da Escola
Itaú BBA		Canal Futura
		Instituto HSBC Solidariedade

O TPE considera sua atuação necessária para que sejam garantidas as condições de acesso, alfabetização e sucesso escolar, além de lutar pela ampliação e boa gestão dos recursos públicos investidos na Educação. Esses grandes objetivos foram traduzidos em Cinco Metas, descritas pelo movimento como claras, realizáveis e monitoradas a partir da coleta sistemática de dados e da análise de séries históricas de indicadores educacionais oficiais. (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2011). Tais metas, expostas no quadro 3 a seguir, devem servir como referência e incentivo para que a sociedade acompanhe e cobre a oferta de Educação de qualidade para todos.

QUADRO 3

Metas do Movimento Todos pela Educação

- Meta 1: Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola
- Meta 2: Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos
- Meta 3: Todo aluno com aprendizado adequado à sua série
- Meta 4: Todo jovem com o Ensino Médio concluído até os 19 anos
- Meta 5: Investimento em Educação ampliado e bem gerido

FONTE: (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2011).

De acordo com o TPE é dever primordial do Estado oferecer educação de qualidade à todas as crianças e jovens, entretanto, diante da dimensão e importância dessa tarefa e do quadro histórico da Educação Básica no Brasil, somente a ação dos governos não será suficiente para alcançar essa meta. Para isso, consideram ser muito importante o debate sobre os rumos do setor da forma mais abrangente possível.

Contando com a participação dos diversos segmentos da sociedade (como exposto no quadro 2, incluindo também voluntários), reunidos em torno de metas comuns e alinhadas com as diretrizes das políticas públicas educacionais, o TPE almeja encontrar as melhores soluções para os problemas educacionais e implementá-las com sucesso, para isso, o envolvimento e o compromisso de toda a sociedade são considerados como condição fundamental para o salto de qualidade que a Educação Básica brasileira necessita. (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2011).

Verifica-se, acompanhando a trajetória do TPE e o histórico de suas atividades e decisões de suas reuniões (divulgadas no site do Movimento) que sua mobilização em torno dos problemas educacionais nos dias atuais, aparece a partir das metas da política educacional do governo brasileiro e, principalmente, do PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação, evoluindo para uma mobilização mais autônoma – sem abandonar o apoio às ações governamentais – inclusive com críticas, sugestões, propostas, em grande parte, baseadas em estudos, pesquisas, conferências, debates, realizados por universidades públicas e privadas e que respondem às demandas da sociedade civil e da população brasileira.

Periodicamente, o TPE realiza reuniões de monitoramento para avaliar as ações governamentais que estão dentro das cinco metas fixada em 2006. O Movimento coloca a melhoria da qualidade da educação como a prioridade a ser

perseguida pela política educacional. Com base em pesquisas e relatórios produzidos, inclusive, por órgãos do governo, chama-se atenção para os baixos indicadores educacionais ainda existentes no Brasil em comparação com países de desenvolvimento semelhante. Além disso, não responsabiliza apenas o governo pela situação educacional na qual se encontra o país, mas também o baixo comprometimento da sociedade civil que deveria atuar em parceria com os órgãos públicos para superar o atraso educacional brasileiro.

O movimento Todos pela Educação mostra-se atento aos resultados da avaliação do ensino no Brasil, através do SAEB, do IDEB, da Prova Brasil utilizando até mesmo consultas aos especialistas em avaliação para que esses resultados sejam adequadamente interpretados, dentro da realidade social e educacional brasileira. Acredita-se que as avaliações mostram que é possível promover a equidade e a qualidade do ensino, bem como, o preparo e o compromisso dos bons professores, apoiados por gestores escolares eficientes, estes últimos são considerados os maiores responsáveis pelas escolas melhor avaliadas. Reconhecem-se os avanços nas políticas públicas sociais, em geral e educacionais no Brasil, em relação aos países latino-americanos, mas também que se evidencia que há um longo caminho a percorrer, se o Brasil desejar alcançar a meta de qualidade fixada para 2022, ou seja, um IDEB igual ou superior a 6.0, pelos padrões da OCDE. Desta forma, procura incentivar iniciativas inovadoras em educação, pressionar para o redirecionamento dos investimentos públicos para a Educação Básica e apoiar os gestores públicos com o fortalecimento e a participação da sociedade civil.

Destaca-se, também, que o TPE é um dos atores que apoiam a iniciativa do MEC de mobilização social pela educação, tendo participado do lançamento do Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE – tema da próxima seção) e da formação dos comitês de mobilização em São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Belo Horizonte e outras capitais e cidades brasileiras

Há que se ressaltar que a exposição acima fez-se necessária, posto que após o lançamento pelo MEC, do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, parte e ação integrante do PDE, o “Movimento Compromisso Todos pela Educação”, passou a ser denominado apenas como “Todos pela Educação” (TPE). Além disso, essa “coincidência” nos nomes pode ser justificada pela consonância entre as metas estabelecidas, ou até mesmo pode representar a tentativa do Estado de legitimar

suas ações para a melhoria da qualidade de um setor social, que há muito vem sendo reclamada pela sociedade, ou seja, uma tentativa de encontrar consonância entre as políticas públicas e os anseios da sociedade civil organizada.

Para Saviani (2007) é importante esta ação do Estado de capitalizar a receptividade da opinião pública à questão da qualidade do ensino expressa por setores influentes da mídia como o caso do Todos pela Educação, porém:

[...] é preciso cautela para não cairmos na ingenuidade de acreditar, sem reservas, nas boas intenções que agora, finalmente, teriam se apoderado de nossas elites econômicas e políticas. Com efeito, se o MEC seguir na trilha proposta pelo movimento empresarial “Compromisso Todos pela Educação”, os limites do PDE resultarão incontornáveis. (p. 1251).

O autor faz essa ressalva, pois apesar de defender a ampliação do investimento do Estado na educação básica (META 5), os empresários brasileiros, por exemplo, ainda se mostram muito relutantes à gratuidade do ensino superior, evidenciando uma visão equivocada da educação. Na medida em que, para que a educação básica tenha realmente um salto de qualidade será necessário investir na formação de professores, no seu espaço privilegiado que é a educação superior.

Além disso, há uma tendência, entre o empresariado de considerar a educação como uma questão de boa vontade e filantropia, resolvida pelo voluntariado, “ficando subjacentes os interesses mais específicos que alimentam o desejo de ajustar os processos formativos às demandas de mão-de-obra e aos perfis de consumidores postos pelas próprias empresas”. (SAVIANI, 2007, p. 1252).

O que parece embasar, na visão de Saviani (2007), o Todos pela Educação está definido na “Pedagogia dos Resultados”, ou na “Pedagogia das Competências”, ou ainda, na “Qualidade Total”, uma vez que o governo estabelece mecanismos de avaliação dos produtos, implicando num processo que se ajusta às exigências das empresas.

No entanto, de fato, sob a égide da qualidade total, o verdadeiro cliente das escolas é a empresa ou a sociedade e os alunos são produtos que os estabelecimentos de ensino fornecem a seus clientes. Para que esse produto se revista de alta qualidade, lança-se mão do “método da qualidade total” que, tendo em vista a satisfação dos clientes, engaja na tarefa todos os participantes do processo, conjugando suas ações, melhorando continuamente suas formas de organização, seus procedimentos e seus produtos. É isso, sem dúvida, que o movimento dos empresários fiadores do “Compromisso Todos pela Educação” espera do

Plano de Desenvolvimento da Educação lançado pelo MEC. (SAVIANI, 2007, p. 1253).

Sendo assim, é preciso ficar atento ao desenvolvimento do PDE, para que estabelecidas as metas necessárias para a melhoria da qualidade da Educação Básica, o MEC não reduza suas ações ao atendimento dos desejos de grupos específicos e que a “coincidência da nomenclatura” do caso específico, fique apenas na coincidência.

Posto isso, é importante retomar que o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é operacionalizado pelo “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”⁸. O decreto presidencial de n.º 6.094, de 24 de abril de 2007, dispõe sobre a implementação desse Plano de Metas, pela União, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

Em proveito da melhoria da qualidade do ensino, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação segue vinte e oito diretrizes que são expostas no quadro 4, logo abaixo. Merecem destaque as diretrizes de XIX a XXVIII, posto que a efetivação das mesmas depende ou motiva a mobilização em favor da educação, na medida em que visam transformar a escola num espaço comunitário, uma vez que conta com a participação da comunidade, das famílias e do conselho de educação para acompanhar e avaliar as políticas públicas para a área da educação, bem como, na gestão participativa e no zelo pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso. Inclui também um sistema de parcerias externas para a promoção de projetos visando à melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas. Em especial, destaca-se a diretriz XXVIII, pois esta trata especificamente da organização de um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público,

⁸ A autora Lucia Camini (2009, 2010) utiliza a denominação PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, evidenciando a ligação entre os dois planos. Neste trabalho optamos por utilizar separadamente, porém, sem negligenciar a ligação entre os dois.

encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

QUADRO 4

Diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;

III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;

IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;

V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;

VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;

VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;

VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;

IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;

X - promover a educação infantil;

XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;

XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;

XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;

XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;

XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º;

XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;

XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;

XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;

XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;

XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;

XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando à melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

FONTE: (BRASIL, Dec. 06.094/07, 2007, art. 2).

Para o Ministro da Educação, Fernando Haddad, estas diretrizes expostas no quadro 4, legitimam-se como desdobramento de evidências empíricas. “E a adesão ao Plano de Metas significa mais do que o reconhecimento dessas diretrizes. Significa o compromisso dos gestores municipais com sua concretização no plano local”. (BRASIL; MEC; PDE, 2007, p. 24).

De acordo com o Decreto n.º 6.094, (que institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação) o indicador responsável por aferir a qualidade do ensino e, portanto, verificar se estas metas estão sendo colocadas em prática, pelos Estados e Municípios que aderirem voluntariamente ao Compromisso, é o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

O IDEB será calculado e divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, com base nos dados do rendimento escolar, combinados ao desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). (BRASIL, Dec. 06.094/07, 2007, art. 3º)⁹.

Município, Estado e Distrito Federal ao aderirem ao Compromisso assumem a responsabilidade de melhorar a qualidade da Educação Básica, no âmbito federativo que o compreende, por meio da melhoria dos resultados do IDEB, de acordo com as metas estabelecidas pelo Ministério da Educação. O apoio ao ente federado pela União será feito mediante ações de assistência técnica e/ou financeira, com o intuito de melhorar o IDEB e para isso, o ente apoiado deverá elaborar o Plano de Ações Articuladas – PAR.

O PAR é definido pelo Decreto 6.094 como um “conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes”. (BRASIL, Dec. 06.094/07, 2007, art. 9).

Para elaborar o PAR o ente federado deverá realizar um diagnóstico minucioso da situação da educação básica em seu sistema local e, posteriormente, com auxílio da equipe técnica, identificar as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, nas metas do Compromisso, com vista à melhoria da qualidade da

⁹ Mais adiante falaremos especificamente sobre este índice que constitui uma das principais ações do PDE e, portanto, merecerá uma análise mais aprofundada.

educação básica. Sem a elaboração do PAR não há transferências voluntárias aos municípios.

O MEC disponibilizou em seu ambiente virtual o Sistema de Monitoramento do MEC – o SIMEC, no qual, o dirigente municipal deverá fazer o seu cadastro para ter acesso ao PAR do seu município. Antes, porém, de trabalhar no SIMEC, a equipe local deverá realizar uma coleta de informações quantitativas e qualitativas da rede municipal de ensino, por meio do Instrumento de Campo. Este instrumento está dividido em três partes, a saber:

QUADRO 5

As três partes do Instrumento de Campo – para elaboração do PAR.

PARTE I – Elementos pré-qualificados

- A primeira parte do Instrumento de campo traz informações pré-qualificadas e servirão de base inicial para os consultores, é composta por:

1. Dados da Unidade
2. Dados Demográficos e Educacionais Quantitativos

PARTE II – Instrumento para coleta de informações qualitativas

A parte II é mais complexa e envolve habilidade e entendimento por parte de equipe técnica local da lógica proposta para coleta das informações.

O instrumento para o diagnóstico da situação educacional local está estruturado em quatro grandes dimensões:

1. Gestão Educacional
2. Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar
3. Práticas Pedagógicas e Avaliação
4. Infraestrutura física e Recursos Pedagógicos

Cada dimensão é composta por áreas de atuação e cada área apresenta indicadores específicos. Esses indicadores são pontuados segundo a descrição de critérios correspondentes a quatro níveis. Cabe considerar que, em algumas situações, não é possível aplicar a avaliação nesses quatro níveis de critérios, o que levou à apresentação de questões pontuais.

PARTE III – Sistematização das Informações

A terceira parte do instrumento de campo é destinada à sistematização das

informações coletadas. Essa parte é composta por três quadros (no Simec, aparecem na parte superior da página inicial):

1. Síntese por Indicador: quadro com a pontuação gerada para cada dimensão, cada área e indicadores isolados, justificativas apresentadas e demandas potenciais.
2. Síntese por Dimensão: quadro com a totalização da pontuação por dimensão.
3. Síntese das questões pontuais

FONTE: (BRASIL; MEC; PDE; 2008, p. 3-4) ¹⁰.

A exposição dos quadros acima objetiva apenas exemplificar a elaboração do PAR nos municípios, alertando para os critérios de análise que cada dirigente deverá observar durante a realização deste documento que irá guiar o sistema educacional local.

Em resumo, após o diagnóstico da realidade da educação e a elaboração do plano pelo município/estado, é feita uma análise técnica, pela Secretaria de Educação Básica do MEC e pelo FNDE. Após a análise técnica, o município assina um termo de cooperação com o MEC, neste irão constar os programas aprovados e classificados conforme a prioridade do município.

É este termo de cooperação que definirá qual será a participação do MEC – assistência técnica por um período ou pelos quatro anos do PAR¹¹ e assistência financeira. No caso da transferência de recursos, o município precisa assinar um convênio, que é analisado para aprovação a cada ano. (FNDE, 2011).

De acordo com o ministro Fernando Haddad, o PAR agrega novos elementos ao regime de colaboração, garantindo a sustentabilidade das ações que o compõem.

Convênios unidimensionais e efêmeros dão lugar aos planos de ações articuladas (PAR), de caráter plurianual, construídos com a participação dos gestores e educadores locais, baseados em diagnóstico de caráter participativo, elaborados a partir da utilização do Instrumento de Avaliação de Campo, que permite a análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos. O PAR é, portanto,

¹⁰ Ver: BRASIL, Ministério da Educação. Plano de Desenvolvimento da Educação. Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Instrumento de Campo**. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/diagnostico.pdf>.> Acesso em: 11 jul de 2011.

¹¹ O Plano de Ações Articulada (PAR) é um planejamento feito para um período de quatro anos (2008 a 2011), devendo ser reformulado após este período.

multidimensional e sua temporalidade o protege daquilo que tem sido o maior impeditivo do desenvolvimento do regime de colaboração: a descontinuidade das ações, a destruição da memória do que foi adotado, a reinvenção, a cada troca de equipe, do que já foi inventado. Em outras palavras, a intermitência. (BRASIL; MEC; PDE, 2007, 24-25).

Segundo o *site* do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, todos os 5.563 municípios, os 26 estados e o Distrito Federal aderiram ao Compromisso.

Em termos legais o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação está assegurado pela Constituição Federal de 1988, na medida em que;

[...] os objetivos estabelecidos para a educação requerem a construção da unidade dos sistemas educacionais entre os entes federados – União, estados e municípios, como um sistema nacional, considerando a multiplicidade e não a uniformidade (ordenação territorial). O papel atribuído à União é o de exercer, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios. (CAMINI, 2010, p. 537).

Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9.394/96, institui no título IV – Da organização da Educação Nacional que:

Art.8: a União, os Estados, o DF e os municípios se organizarão em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.
Parágrafo 1º: Caberá a União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. (BRASIL; LDB, 1996).

De acordo com Camini (2010), em pesquisa realizada sobre a fase inicial de implantação do PDE (2007-2009), constata-se que o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é o eixo articulador estratégico de descentralização da política adotada pelo MEC. Entretanto, o regime de colaboração entre os entes é respeitado. Mesmo que signifique perda de autonomia aos Estados, município e distrito Federal ao aderirem ao Plano de Metas Compromisso, os sujeitos da pesquisa feita pela autora destacaram que:

a política adotada pelo MEC se traduz como ação compartilhada, não é centralizada, também não é vista como uma gestão impositiva. O MEC estaria exercendo o seu papel de coordenador maior da política

educacional, envolvendo e articulando os entes federados na implantação e implementação do Plano. (CAMINI, 2010, p. 541-542).

É importante ressaltar que o MEC está buscando por meio de uma parceria direta com os municípios, melhorar os indicadores educacionais, oferecendo para isso ajuda técnica e financeira. O resultado dessa iniciativa, considera o MEC, será a melhoria da qualidade da educação brasileira, materializada no Índice de Desenvolvimento da Educação, o IDEB.

3.2 O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

Podemos considerar como um dos principais indicadores educacionais internacionais, o Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes – PISA, que é realizado nos países que compõem a OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Para além de uma possível crítica em relação aos objetivos e intenções desses indicadores, dado que muitos veem a educação de forma limitada e homogênea, em países de características tão diversas, não devemos negligenciar seus impactos e resultados.

O Brasil, mesmo não sendo membro da OCDE, participa de atividades dessa organização no campo da educação (FERREIRA, 2011) e em 2000 realizou junto aos estudantes brasileiros o PISA, cujo foco da avaliação estava no processo de aprendizagem em leitura, e ficou na 49ª colocação. Considerando a aprendizagem da matemática, no ano de 2003, a posição brasileira no ranking dos países avaliados caiu para a 54ª posição e, finalmente, analisando o ensino de ciências, no ano de 2006, o Brasil fica com a 52ª colocação no ranking. Considerando que 57 países realizaram essa avaliação, a colocação brasileira representava um problema e uma necessidade de grandes mudanças nos rumos da educação do país.

Assim, o Ministério da Educação elaborou, para dar maior visibilidade ao desenvolvimento dos processos educacionais brasileiros, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o qual, em tese deixaria mais transparente o desenvolvimento educacional dos nossos alunos em todo o país.

De acordo com Haddad (BRASIL; MEC; PDE, 2007), além dos péssimos resultados dos alunos brasileiros na avaliação da OCDE, estava explícito que a “indústria da aprovação automática”, o que acabou se tornando a “Progressão

Continuada” no Brasil, era tão perniciosa quanto à “indústria da repetência” (p. 21). Dessa preocupação nasceu o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB – um único indicador de qualidade, medido numa escala de 0 a 10, por meio da combinação dos resultados de desempenho escolar (Prova Brasil) e os resultados de rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar), elaborado pelo INEP – Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais – Anísio Teixeira.

O IDEB, enquanto um indicador de qualidade educacional, que combina as informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou SAEB) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) com as informações sobre rendimento escolar (aprovação). (BRASIL; INEP, 2007).

No ano de 2005, a média dos estudantes brasileiros no IDEB foi de 3,8, posto isso, traçou-se uma meta para o ano de 2022, de atingir a média 6,0, média esta dos 20 países melhores colocados na avaliação da OCDE. O ano de 2022 foi definido não apenas pela progressividade das metas, mas por conta do caráter simbólico representado pela comemoração dos 200 anos de independência política no Brasil.

O IDEB tem servido para a identificação das regiões, municípios e Estados com maiores dificuldades educacionais, possibilitando, que a União, por meio do MEC, cumpra com as exigências do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação de disponibilizar assistência técnica e financeira aos mesmos.

Vejamos os dados do IDEB e as projeções feitas pelo MEC para as próximas avaliações.

QUADRO 6

Ensino Fundamental Regular – Até a 4ªSérie – IDEB e projeções.

BRASIL	IDEB 2005 (N x P)	IDEB 2007 (N x P)	IDEB 2009 (N x P)	Projeções							
				2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Total	3,8	4,2	4,6	3,9	4,2	4,6	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0
Pública	3,6	4,0	4,4	3,6	4,0	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5	5,8
Privada	5,9	6,0	6,4	6,0	6,3	6,6	6,8	7,0	7,2	7,4	7,5
Municipal	3,4	4,0	4,4	3,5	3,8	4,2	4,5	4,8	5,1	5,4	5,7
Estadual	3,9	4,3	4,9	4,0	4,3	4,7	5,0	5,3	5,6	5,9	6,1

Fonte: (BRASIL; INEP, 2011).

QUADRO 7**Ensino Fundamental Regular – 5ª-8ª séries – IDEB e Projeções.**

BRASIL	IDEB 2005 (N x P)	IDEB 2007 (N x P)	IDEB 2009 (N x P)	Projeções							
				2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Total	3,5	3,8	4,0	3,5	3,7	3,9	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
Pública	3,2	3,5	3,7	3,3	3,4	3,7	4,1	4,5	4,7	5,0	5,2
Privada	5,8	5,8	5,9	5,8	6,0	6,2	6,5	6,8	7,0	7,1	7,3
Municipal	3,1	3,4	3,6	3,1	3,3	3,5	3,9	4,3	4,6	4,9	5,1
Estadual	3,3	3,6	3,8	3,3	3,5	3,8	4,2	4,5	4,8	5,1	5,3

Fonte (BRASIL; INEP, 2011).

QUADRO 8**Ensino Médio Regular – IDEB e Projeções.**

BRASIL	IDEB 2005 (N x P)	IDEB 2007 (N x P)	IDEB 2009 (N x P)	Projeções							
				2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Total	3,4	3,5	3,6	3,4	3,5	3,7	3,9	4,3	4,7	5,0	5,2
Pública	3,1	3,2	3,4	3,1	3,2	3,4	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9
Privada	5,6	5,6	5,6	5,6	5,7	5,8	6,0	6,3	6,7	6,8	7,0
Estadual	3,0	3,2	3,4	3,1	3,2	3,3	3,6	3,9	4,4	4,6	4,9

Fonte: (BRASIL; INEP, 2011).

É importante destacar que o MEC disponibiliza os dados do IDEB por Regiões, por Estados, por Municípios e, também, por escolas. A iniciativa do IDEB como instrumento, como indicador, para o conhecimento da realidade educacional brasileira tem causado preocupação, posto que, a divulgação desses dados pode significar uma exposição desnecessária para a escola. Apresentado como uma forma de tornar a escola menos estatal e mais pública, ou seja, evidenciando a necessidade de responsabilização por parte de toda a sociedade com a melhoria da qualidade do ensino, o IDEB, pode ter consequências não esperadas.

De acordo com Oliveira (2002), o fortalecimento do papel do Ministério da Educação como planejador e controlador da política educacional, bem como, a delegação da operacionalização, execução e, em grande parte, da manutenção do ensino para as unidades subnacionais, pode ser considerado como uma característica da “nova” política educacional exercida pelo MEC, com o PDE.

O Estado brasileiro passa a exercer o papel de planejador e controlador que caracteriza a ação de regulação por parte do Estado, através da *avaliação do sistema educacional*. Este papel foi reiterado em 1996, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/96, na qual o MEC reserva para si a formulação das políticas maiores, a regulação e o controle sobre o ensino.

De acordo com Oliveira e Silva (2007), o baixo desempenho acadêmico dos alunos, a repetência, a evasão, ou seja, o fracasso escolar pode ser considerado pelo Estado como desperdício e, até mesmo, ineficiência na administração dos recursos públicos, assim

A lógica de mercado é transposta para o âmbito educacional balizadas pelas medidas políticas e administrativas de regulação dos sistemas escolares, principalmente no que se refere à gestão e ao financiamento da educação. Nesse sentido há uma ênfase na exigência de resultados e na transparência; agregados a estes somam-se os estímulos à administração por objetivos, o incentivo à pedagogia de projetos, à cultura da eficiência e a demonstração e publicidade de resultados. (p.13).

Esta nova lógica evidenciada pelas autoras pode provocar também a transferência de uma “lógica da oferta” para uma “lógica da procura”, como o que vêm ocorrendo em Portugal, com a existência de processos informais de escolhas de escolas. (BARROSO, 2006, p. 158).

Apesar de não significar ainda a existência de espaços de concorrência e lógica de mercado entre as escolas tanto em Portugal quanto no Brasil, afirma este mesmo autor, há que se ter muito cuidado com a divulgação dos resultados das avaliações educacionais, em especial, do IDEB, até por conta da exposição frequente que este tem nos meios de comunicação. Acreditamos na importância da existência de indicadores sobre a realidade educacional, posto que a avaliação é essencial para o desenvolvimento do processo educacional, bem como, na condução da política educacional pelo Governo, e o IDEB apresenta-se como um importante instrumento para isso. Porém, estes dados devem ser trabalhados de forma coerente e ética, na tentativa de melhorar e modificar a realidade que se apresenta.

Pelo exposto, o MEC, após a apresentação do PDE vem buscando uma identificação dos atores educacionais com suas metas e objetivos. Com o lançamento do Plano de Mobilização Social pela Educação pode-se observar que há

uma pretensão de mobilizar o maior número de atores sociais em favor do Plano e, conseqüentemente, da melhoria da qualidade da educação. Cabe, pois, o questionamento: quais seriam as implicações dessa “mobilização” proposta pelo MEC e quais os meios para alcançá-la?

4. O PDE COMO INSTRUMENTO DE MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE EM FAVOR DA EDUCAÇÃO.

4.1. Consensos em Política Educacional

Antes de apresentar o Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE), cabe fazer alguns questionamentos, tais como: Pode-se considerar o Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE) como um instrumento para se obter consenso na sociedade brasileira quanto à importância do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)? Ou seja, dar ao PDE a necessária credibilidade quanto à sua eficiência e eficácia para fazer avançar a educação brasileira e alcançar a meta estabelecida para 2022, ou seja, um índice de qualidade igual ou superior a 6.0? E, mais ainda, ser legitimado pela sociedade brasileira, estabelecendo-se uma espécie de “pacto pela educação”, uma mobilização social em favor da educação?

O Movimento “Todos pela Educação”, estabelecido por alguns setores da sociedade civil, particularmente os setores do empresariado que, de alguma forma, já desenvolviam ações próprias ou patrocinavam iniciativas educacionais diferenciadas por meio de institutos e fundações, aparenta ser um pacto setorial, um acordo ou um consenso que aconteceu de forma independente e anterior ao Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE) o qual, em certa medida, encampou algumas das metas do referido movimento.

Pactos, consensos, compromissos, acordos, têm sido comuns na América Latina desde os anos de 1990, estendendo-se até os primeiros anos dos anos 2000. Deve-se, neste caso, considerar pelo menos quatro motivações no contexto histórico dos países que celebraram consensos ou pactos político-educacionais para efetuar as reformas e transformações que julgavam necessárias e transformar a educação: **primeiro**, um esforço para adequá-las às transformações promovidas no âmbito da economia e das mudanças científicas e tecnológicas (o que, em geral, se chamou de modernização educativa); **segundo** para transformar a educação, efetivamente, em direito social e assim, ampliar a cidadania; **terceiro**, dotar a educação de poder para contribuir na transição política e no restabelecimento da democracia, sobretudo após a derrocada dos regimes ditatoriais e autoritários que promoviam políticas elitistas e discriminatórias, com a votação de Constituições Democráticas e, **por último**, para cumprir compromissos assumidos internacionalmente, como por exemplo, os países

que assinaram o documento da Conferência de Jomtien e os documentos posteriores produzidos pela UNESCO e pela sua agência na região, a OREALC. (UNESCO/OREALC, 1996).

Seria preciso, portanto, examinar cada uma das experiências de acordos em torno da educação, acordos estes que, no idioma espanhol, são chamados de **concertación**. Tal expressão, para ser bem traduzida, deve ser interpretada no pano de fundo dos contextos históricos de cada país em particular, identificando o que é comum e o que é peculiar a cada um deles. Mas pode-se verificar algumas características que definem a *concertación* e, posteriormente, ver quais países, efetivamente, conseguiram estabelecê-la desde, pelo menos, os anos de 1990 e que foram renovadas na primeira década do século XXI. Cabe, portanto, neste momento fazer um breve histórico dessas experiências com base na pesquisa “Situación Educativa de América Latina y el Caribe” (UNESCO/OREALC, 1996), dentro do Proyecto Principal de Educación (PPE), referente ao período 1980/1994 e, posteriormente, nos vários documentos do PROMEDLAC e do MINEDLAC, reuniões periódicas promovidas pela UNESCO, com a presença dos ministros de educação e dirigentes educacionais latino-americanos, para avaliar o cumprimento das metas do Documento de Jomtien.

Para iniciar a análise, destaca-se a **Argentina** que conseguiu construir um acordo parlamentar que permitiu aprovar a **Lei Federal de Educação** em **1993** que estabeleceu um marco normativo básico para a transformação de todos os níveis de educação, incluída a universidade. Os principais defensores e as lideranças mais entusiasmadas com a lei e que participaram ativamente de sua discussão, foram nomeados para os cargos mais altos do Ministério da Educação a fim de viabilizar a referida Lei. Em 1994, os governadores das províncias argentinas e os prefeitos, vinculados aos partidos que participaram da discussão, firmaram com o governo federal um Pacto Federal Educativo em que se comprometiam a aplicar a Lei. Este Pacto representou a *concertación* argentina em torno da educação.

Na **República Dominicana**, desenvolveu-se desde 1992, uma ampla discussão em torno de um **Plano Decenal de Educação**, processo que culminou em **1994**. Foi um processo de consultas a todos os segmentos da sociedade, em contraposição à planificação tradicional que era feita exclusivamente pelo governo central. A elaboração de um plano dentro deste modelo, facilitou significativamente a tomada de decisões para implementar os programas e projetos nele definidos,

obtendo a legitimidade da sociedade e dos diversos departamentos governamentais em uma ação articulada em prol da educação.

No **Chile**, no início de 1994, convocou-se toda a sociedade para uma proposta de **modernização da educação**. Esta convocação foi a primeira após o fim do regime autoritário, tão logo foram superados os principais problemas da transição democrática e teve como base, uma ampla aliança entre partidos, associações, sociedade civil tendo a democracia (e o direito universal à educação) como desejo comum. Durante o regime de Pinochet, com o objetivo de adequar a educação à modernização econômica no estilo neoliberal, ocorreu uma descentralização que repassou para os municípios a responsabilidade maior pela gestão da educação pública, introduzindo-se mecanismos de gestão privada em todo o sistema. A ampla discussão iniciada com a sociedade resultou em manutenção do sistema descentralizado, mas questionou as formas de financiamento que induziam a privatização e alguns pontos da modernização.

A ênfase na discussão chilena esteve na qualidade da educação requerida pela sociedade (tecnológica, globalizada) no século XXI. O comitê técnico assessor que traduzia em medidas práticas as metas da *concertación* sofreu mudanças desde a sua constituição, ocorrendo momentos de negociação, de consensos e de conflitos com o governo. Entre 2003 e 2005, ocorreu um momento de tensão entre os setores educacionais e a própria comissão, em decorrência de medidas econômicas do governo chileno para enfrentar as turbulências econômicas internacionais, perdendo-se, de certa forma, o objetivo da cidadania e da democratização que inspirou a *concertación* chilena e que foi decorrência de uma ampla mobilização da sociedade.

No **Equador**, foi convocada em **1992**, uma Consulta Nacional Educação Século XXI, envolvendo a todos os setores sociais do país e se logrou um consenso sobre o **Acordo Nacional para a Transformação Educativa em direção ao Século XXI**, culminando numa Conferência Nacional que selou um compromisso entre os diversos segmentos da sociedade equatoriana com o governo. Este compromisso teve uma duração de mais ou menos dez anos e o Equador, está novamente, rediscutindo as suas prioridades educacionais.

Destacam-se outros países que realizaram esforços de *concertación* como o **México**, para ampliar a participação da sociedade nacional no processo de modernização da educação; a **Bolívia**, que convocou os representantes da classe

política para discutir um plano de adequação da educação às exigências nacionais de desenvolvimento; a **Colômbia** com a realização dos Congressos Pedagógicos Nacionais e a formação da “Comissão de Sábios”; o **Panamá** que aprovou em 1995 a Lei da Reforma da Educação e o **Peru**, que constituiu um Foro Educativo Permanente como iniciativa da sociedade civil peruana para analisar a situação da educação no país e buscar soluções para o futuro.

O **Brasil**, na opinião de instituições como a UNESCO, que levantou todos os pactos e acordos feitos na América Latina desde 1980, também tentou fazer a sua “*concertación*” em torno da educação, quando lançou o **Plano Decenal de Educação para Todos**, em **1993** (governo Itamar Franco e Murilo Hingel, ministro da educação) que foi a tradução nacional dos objetivos da Conferência de Jomtien. O Plano Decenal não pode ser confundido com o Plano Nacional da Educação, previsto na Constituição de 1988 e que só se tornou realidade em 2001. Para o Plano Decenal, o MEC organizou um Comitê Consultivo e um Grupo Executivo composto por representantes do Ministério, Conselhos Estaduais, Secretarias Estaduais, UNDIME e diversas outras entidades representativas governamentais e não-governamentais. Em 1994, foi elaborado um **Compromisso Nacional “Educação para todos”** que definiu aspectos considerados indispensáveis para uma agenda mínima para recuperar a educação básica brasileira e adequá-la ao século XXI. Tanto o Plano Decenal, quanto o Compromisso, não provocaram uma ampla mobilização nacional como se desejava, face à crise econômica externa, à conjuntura que se estabeleceu no País e às dificuldades de uma aliança política em torno de metas comuns. Mesmo por que o Plano Decenal de Educação não logrou esta mobilização, como aconteceu, por exemplo, durante as Conferências Nacionais de Educação que antecederam a votação da LDB no Congresso e que, de fato, mobilizou alguns segmentos da sociedade em torno da educação, motivados pela volta à democracia.

Verifica-se que acordos e consensos em torno da educação, em alguns países, foram necessários para adequar a educação ao movimento democrático e participativo que teve início pós-ditaduras, mas também se misturaram com os objetivos das conferências internacionais que estabeleceram uma agenda latino-americana para a educação no século XXI. Organismos internacionais, como o Banco Mundial, a UNESCO, o FMI tiveram participação ativa para influenciar a formulação de alguns desses acordos, chegando a inserir alguns temas na agenda

educacional, mas não podem ser considerados, de forma unilateral, como os principais atores. Todo processo de *concertación* mostra-se, assim, dinâmico e ao mesmo tempo, contraditório, já que implica a presença de atores com diferentes perspectivas sobre a educação.

4.2 O Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE).

Após este breve panorama sobre os consensos e acordos em favor da Educação na América Latina, será apresentado o Plano de Mobilização Social pela Educação, cujo principal objetivo é estimular a mobilização social para o alcance das metas do PDE.

No ano de 2008, o Ministério da Educação lançou o **Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE)**, com a expectativa de sensibilizar os mais diversificados segmentos da sociedade para que desenvolvessem ações junto às escolas, famílias, comunidades e a sociedade em geral, na busca da melhoria na qualidade da educação básica. Dessa forma, PMSE é resultado de um chamado do Ministério da Educação à sociedade brasileira para um trabalho voluntário de mobilização das famílias e da comunidade em favor da educação. (BRASIL; MEC; PMSE, 2008),

De acordo com o *site*: **“Mobilização Social pela Educação: para a Educação melhorar todos devem participar”**, a ideia de um plano que visa mobilizar a sociedade brasileira em favor da melhoria na qualidade da educação surge na medida em que para o MEC, uma das grandes tarefas da democracia é fazer da educação um bem público, com a mesma qualidade em qualquer escola do país. Assim:

Quando a sociedade incorporar a educação como valor social e se mobilizar para que todos e cada um dos brasileiros tenham educação de qualidade será possível responder a esses desafios. Essa é a razão para o chamado feito pelo Ministério da Educação aos diversos segmentos sociais para que participem do esforço pela implementação do PDE em prol da melhoria da educação brasileira. (MEC, BRASIL, PMSE, 2008, p.1).

Dessa forma, assumindo que a sociedade terá papel fundamental na implementação do PDE e, conseqüentemente, na melhoria da educação brasileira, o MEC definiu como foco do PMSE os seguintes setores sociais: 1- Famílias: pais, mães e responsáveis por alunos das escolas públicas da educação básica, 2- os

Conselhos Escolares e 3- as Escolas: diretores, professores, coordenadores, demais profissionais. (BRASIL, MEC, PMSE, 2008, p.1).

Dado que tal Plano visa auxiliar a implementação do PDE, cujo objetivo principal é melhorar a qualidade da educação brasileira, o MEC institui como prioridade de atuação da Mobilização os seguintes espaços: as comunidades no entorno de escolas, os municípios com baixo IDEB e periferias das capitais e grandes cidades brasileiras. (BRASIL, MEC, PMSE, 2008, p.1).

O PMSE é uma novidade no cenário educacional brasileiro nas duas últimas décadas que viram, muito mais, reformas educacionais, num primeiro momento, para adequar o sistema educacional brasileiro à conjuntura econômica e à reforma do Estado e, num segundo, para dotá-lo de instrumentos que permitissem ao MEC estabelecer, com eficiência, sistemas de avaliação da educação básica, unificando uma série de outros, visando o alcance da meta de alcançar, no mínimo, o índice 6.0 até 2022, aproximando-se dos padrões dos países da OCDE e melhorando a posição brasileira no ranking internacional.

A característica principal do PMSE, portanto, é que, muito mais que um convite, é uma **convocação**, um **chamado** que, segundo seu documento básico (BRASIL; MEC; PMSE, 2008), parte do pressuposto constitucional da educação como um direito de todos os brasileiros (ou, como está no Plano, o direito de todos os brasileiros e de cada um de aprender) e que esse direito tem que ser garantido pela família, pelo Estado e pela sociedade. É um chamado às lideranças sociais, gestores da educação pública, profissionais da educação, empresas de responsabilidade social, ONGs, associações, políticos, dirigentes, representantes da sociedade civil organizada para a realização de ações norteadas pelo diálogo com as famílias a respeito da educação e do acompanhamento, por parte dos pais, da vida escolar de seus filhos.

De acordo com o documento: “O que é a Mobilização”, as famílias são responsáveis pelas crianças e jovens que estão na escola e devem cobrar providências para a melhoria da qualidade das mesmas, nesse sentido para o MEC, “as famílias têm o dever de ajudar a escola em casa, criando disciplina e rotina de estudos, aproximar-se da escola e as escolas têm o dever de aceitar essa aproximação” (BRASIL, MEC, PMSE, 2008, p.2).

Sendo assim, como está nas suas afirmações preliminares, o PMSE é uma orientação e um incentivo às lideranças sociais para a realização de ações pautadas

pelo diálogo com os atores que sabem da importância da educação e têm interesse em desenvolver ações educativas para a melhoria de sua qualidade. Tal plano pretende, desta forma, despertar a consciência das pessoas sobre o compromisso social na formação do direito de todos os brasileiros à educação de qualidade e, do mesmo modo, a respeito do papel de cada um como protagonista dessa agenda que deve envolver amigos, vizinhos, parentes e membros de associações de moradores. (BRASIL, MEC, PMSE, 2008, p.2).

Considera-se que, tão importante quanto o diálogo com esses atores, é a promoção de atividades que contribuam para a melhoria da qualidade da educação, com a realização de trabalhos voluntários que aproximem a escola da comunidade e obtenham a adesão dos seus membros a ações voluntárias de mobilização. Essas atividades podem basear-se em práticas encontradas em escolas onde os alunos têm alcançado bons índices nas avaliações do MEC ou criadas pelas próprias escolas e comunidades, sob orientação de líderes e profissionais especializados.

Ressalta-se, porém que qualquer ação ou atividade de mobilização não pode perder de vista as vinte e oito metas do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com as quais os municípios se comprometeram ao firmar convênio com o MEC.

Para a implementação do PMSE, o MEC conta com agentes ou lideranças que em suas áreas de atuação se comprometem a atuar como voluntários e exerçam o papel de mediar a interação da escola com a família e a comunidade. Esses agentes devem ser capacitados em “oficinas” que irão familiarizá-los com os temas educacionais e, assim, terão “qualificado seus discursos frente ao público-alvo e deverão ser capazes de divulgar o Plano de Mobilização, identificar, formar parcerias e ampliar a abrangência espacial das ações” (BRASIL, MEC, PMSE, 2008, p. 2)¹².

Uma oficina tem uma estrutura básica que pode se adequar às condições concretas nos municípios e localidades. Nelas, são oferecidas orientações para o trabalho em grupo e a elaboração de planos específicos e de ações das mais diversificadas possíveis, como desfiles, peças teatrais, palestras, fixação de datas

¹² A capacitação a ser dada nas oficinas terá por objetivo formar os agentes **multiplicadores** e os agentes **mobilizadores**. Estes devem ser lideranças locais e voluntários que trabalham diretamente com as famílias e comunidades, divulgando a importância de que as famílias participarem da educação dos filhos, orientando-os sobre como fazê-lo e acompanhando-a de perto. Sempre que for possível, haverá a presença, nas oficinas, de um representante do MEC (BRASIL, MEC, PMSE, 2008).

especiais de mobilização, presença em eventos, participação em debates, programas radiofônicos, televisivos, etc. São discutidos, ainda, os resultados de ações já implementadas e as formas de se ampliar as adesões nas comunidades ao Plano. Os participantes devem ter tido experiência prévia com o projeto e devem estar dispostos a atuar como mobilizadores e multiplicadores.

A estrutura básica da formação oferecida na oficina é constituída, em geral, dos seguintes tópicos (BRASIL, MEC, PMSE/Relatório 2008-2010):

- Dados da educação no Brasil
- Por que mobilizar?
- Importância do envolvimento familiar na educação dos filhos e do envolvimento da comunidade nas escolas.
- Desafios para a interação família-escola
- O Plano de Mobilização Social pela Educação: lógica e objetivos;
- Panorama da educação no Brasil e organização do sistema educacional brasileiro;
- Sistemas de informação (Portal do MEC, do INEP, do FNDE);
- Elaboração, pelos participantes, de ações de Mobilização Social direcionadas aos públicos com os quais interagem.

No PMSE estão definidos, ainda os critérios para a seleção do público-alvo que participará das oficinas e das ações e eventos do Plano de Mobilização. Os agentes **multiplicadores** e os agentes **mobilizadores**, cada um em sua área de atuação, têm em comum o compromisso direto com as metas do Plano de Mobilização e com as metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), devem assumir seu papel de liderança e exercer **protagonismo** nas ações. É deles, por exemplo, a iniciativa de criar um importante instrumento de mobilização que são os **Comitês Locais de Mobilização Social pela Educação**, a instância que articula a implantação do Plano em determinada região ou localidade¹³.

Os **comitês** são constituídos pelas lideranças com maior capacidade de articulação e disponibilidade entre as diversas instituições da sociedade, como Igrejas, entidades de classe, empresariais e dos trabalhadores, conselho tutelar,

¹³ Além do Comitê Local de Mobilização, o MEC sugere outras formas de disseminação do Plano através de palestras realizadas pela sua equipe, a convite de algum parceiro ou potencial parceiro, para esclarecimentos sobre o que seja Mobilização e eventos de lançamento do Plano em uma localidade ou região. Atualmente, vários estados brasileiros possuem comitês estaduais e municipais do PMSE, mas o MEC tem buscado criá-los sobretudo nos estados onde os índices do IDEB estão muito baixos em relação aos outros estados brasileiros, no caso, os estados do Nordeste. (A partir de um levantamento desses comitês no site: <http://mse.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=222>. Acesso em: 15 de out. 2011).

conselhos e secretarias municipais ou estaduais de Educação, universidades, clubes de serviço e o Ministério Público.

Os membros dos Comitês de Mobilização, de acordo com o documento básico do PMSE, realizam atividades que oferecem espaço para discussões e reflexões com a sociedade e as famílias, a respeito da realidade da Educação no País, com base nas informações e nos dados divulgados pelo Ministério da Educação. Durante as ações promovidas pelos Comitês de Mobilização, as famílias são orientadas a buscar informação sobre o cotidiano escolar dos filhos. São conscientizadas, ainda, a respeito da importância da participação dos pais na vida escolar dos alunos e sobre a contribuição dessa iniciativa para a melhoria da qualidade do ensino.

É, pois, função dos agentes integrantes dos comitês, a escolha do público-alvo e das lideranças sociais que serão responsáveis pela condução das atividades de mobilização, as quais devem provocar a conscientização sobre o compromisso coletivo e individual por uma educação de qualidade.

Desde a sua criação, em 2008, têm ocorrido encontros nos estados e municípios para a criação dos Comitês locais ou para se esclarecer a sociedade sobre o que seja “mobilização social pela educação”. Foram identificados vários focos prioritários de mobilização, além das famílias e das comunidades das escolas e dos municípios com os mais baixos índices do IDEB, pertencentes às periferias das grandes cidades. Os Conselhos Escolares e os Conselhos Tutelares são considerados estratégicos nas ações – no caso dos primeiros, o MEC já havia iniciado, em 2006, um programa de fortalecimento dos Conselhos, através de cursos presenciais e a distância para formar conselheiros.

A lógica de mobilização centra-se no conhecimento e aprofundamento do Plano de Metas do PDE, na identificação, sensibilização e engajamento de atores-chave nos diversos segmentos da sociedade, dos quais se espera a adesão na base do trabalho voluntário; nos conselhos escolares e órgãos de controle e proteção à criança e ao adolescente, enfim, na formação de uma verdadeira **rede de mobilizadores** que serão orientados pelo MEC, por meio do documento principal do PMSE, manuais, cartilhas, panfletos, cartazes e indicadores de monitoramento das atividades. O MEC conta, também, com a participação de outros ministérios e agências governamentais, na forma de parcerias, especialmente o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDSCF) e o Programa de Saúde da

Família (PSF) e de outros segmentos governamentais como a Diretoria de Educação Integral, Direitos Humanos e Cidadania e a Casa Civil da Presidência da República, através do Instituto Servidor Voluntário. A intenção é desenvolver políticas intersetoriais que atinjam as crianças, o adolescente e a juventude (especialmente em estado de vulnerabilidade), incluindo-as no sistema escolar e proporcionando-lhes ensino de qualidade¹⁴.

Além das parcerias institucionais, por força das relações federativas e dentro de uma concepção de reordenação territorial citada no documento básico do PDE (convênios com os municípios), o MEC conta com instituições da sociedade civil organizada, em sua maioria, mantidas pela iniciativa privada, e que desenvolvem atividades educativas ou de apoio às escolas nos municípios, como foi dito o TPE é uma delas.

Pode-se demonstrar esta afirmativa ao verificar, por exemplo, que a Fundação Itaú Social foi a principal parceira do MEC na realização do Seminário Internacional Mobilização Social pela Educação, realizado em Fortaleza dos dias 12 a 14 de outubro de 2011, e no III Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, realizado em Brasília, de 27 a 30 de setembro de 2011. O Instituto Votorantim Educativo tem sido, também, um dos principais patrocinadores de publicações utilizadas nos eventos e oficinas do PMSE. Essas instituições e fundações aparecem também, na iniciativa da parceria que resultou no movimento “Todos pela Educação” que precedeu o lançamento do Plano de Mobilização Social pela Educação e da qual o MEC retirou algumas das metas então definidas¹⁵.

Dois anos depois do lançamento do Plano de Mobilização Social pela Educação, o Ministério da Educação fez um primeiro balanço de seus resultados, no documento **Mobilização Social pela Educação – Relatório de Atividades – 2008/2010**, onde contabiliza que

¹⁴ Recentemente, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) que inseriu nos contracheques de seus servidores (cerca de 1,3 milhão), por doze meses, mensagens de incentivo à integração família-escola-comunidade e como os pais devem acompanhar a vida escolar de seus filhos, motivando-os a procurarem os professores e diretores de escola, diante das dificuldades, e participando das reuniões dos Conselhos Escolares e das reuniões pedagógicas.

¹⁵ Citamos como parceiros do MEC, além da Fundação Itaú Social, o Instituto Natura, Camargo Correa, C&A, Votorantim, Embraer, Fundações ArcelorMittal Brasil, SM, Avena, Microsoft, Instituto Walmart, Bradesco, Coca-Cola, e outros. Pode-se afirmar, com segurança, que essas instituições se mobilizaram bem antes do MEC para a melhoria da qualidade da educação, logicamente, dentro de sua percepção do que seja mobilização e qualidade da educação. (Fonte: BLOG do PMSE, acesso em 15 de outubro de 2008).

[...] famílias de alunos de escolas públicas em mais de 1500 municípios brasileiros foram alcançadas pelas ações da Mobilização Social pela Educação e tomaram conhecimento sobre a importância do envolvimento dos pais na formação escolar dos filhos e sobre os reflexos desse comportamento para a melhoria do aproveitamento do ensino (BRASIL, MEC, PMSE/Relatório 2008-2010, p.1).

O rápido avanço do movimento, atingindo esta quantidade de municípios, segundo o MEC, resultara do trabalho realizado, entre maio de 2008 (ano de lançamento do PMSE) a dezembro de 2010, por mais de 6 mil voluntários cadastrados no Banco de Dados do Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE). Ao mesmo tempo, no cumprimento das ações previstas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Plano de Mobilização Social pela Educação, havia conquistado, pelo sistema de parcerias, a colaboração de gestores públicos, empresários, lideranças sociais e religiosas e representantes de diversos segmentos sociais organizados.

A viabilização dessas adesões, de acordo com a avaliação do Relatório, foi decorrente “da identificação, por parte da equipe do MEC, de potenciais mobilizadores e do convite a esses atores para o envolvimento no programa e para a promoção da Mobilização em suas redes locais de relacionamento (...) e ainda da realização de reuniões e da participação da equipe do MEC em eventos e encontros com gestores, representantes de empresas, segmentos sociais organizados, igrejas e órgãos públicos, atividades estas cujas abordagens permearam a Mobilização Social pela Educação” (BRASIL, MEC, PMSE, Relatório 2008/2010, p. 2).

O MEC destacou também o trabalho dos quase 3 mil voluntários, que receberam treinamento em mais de 50 oficinas e que passaram a atuar de maneira intensa em suas comunidades como mobilizadores ou multiplicadores, no sentido de obter a participação da sociedade local nas capitais e em municípios do interior, procurando sensibilizar comunidades e famílias em relação à importância da participação dos pais na vida escolar dos filhos e conscientizando os profissionais da escola – professores, coordenadores, diretores e demais funcionários das escolas – para a necessidade de sua participação.

O Plano de Mobilização Social pela Educação ganhou força também, por meio da iniciativa de secretarias municipais de educação e organizações não-governamentais que têm custeado a impressão de material de divulgação e o material a ser utilizado nas oficinas que, em geral, constam do documento básico do

Plano de Mobilização, do Manual de formação de mobilizadores e multiplicadores e a da Cartilha da Mobilização, além de cartazes, banners, bottons, etiquetas com o símbolo do movimento, etc.

Em muitos municípios, as secretarias também foram responsáveis pela organização de oficinas de formação e eventos de lançamento do PMSE que contaram com a participação de gestores de cidades adjacentes, além da formação de Comitês de Mobilização. Como era expectativa do PMSE por ocasião de seu lançamento, explicitada em seu documento original, o PMSE tem conseguido, desde 2008, a participação, em seus eventos, de juízes, promotores e um número significativo de prefeitos municipais e vereadores de capitais e de cidades brasileiras de grande e médio porte.

A experiência acumulada pela Mobilização Social pela Educação, desde sua criação, serviu, além de ampliar a participação em seus encontros, seminários, oficinas, etc., para reunir informações sobre a experiência inicial da mobilização e utilizá-las, juntamente com material teórico sobre mobilização social e particularmente, mobilização das famílias e comunidades, como material de pesquisa para a produção de novas publicações, como por exemplo, a **Interação Escola-Família: subsídios para práticas escolares**, publicada em 2009, pelo Ministério da Educação em parceria com a UNESCO, aliás, uma das instituições internacionais que mais tem contribuído para a implementação do Plano no Brasil.

Além das oficinas, o PMSE realizou, em 2010, os **Encontros de Lideranças da Mobilização**. Durante esses encontros, foram compartilhados relatos e experiências, balanços das atividades e projeções de ações. Nos dias 27 e 28 de março de 2010, foi realizado o primeiro Encontro Nacional de Lideranças do ano, em Brasília, com representantes ou coordenadores de comitês locais de 16 estados. Estas mesmas lideranças participaram, como observadores, da Conferência Nacional de Educação (CONAE), quando da discussão do novo Plano Nacional de Educação.

Na avaliação do MEC é clara a adesão da sociedade ao movimento de Mobilização Social pela Educação, o que demonstra a formação, também gradativa, mas cada vez mais forte, de um consenso em torno de suas diretrizes e pressupostos básicos, entre eles, a necessidade da participação da sociedade nos rumos da educação e, particularmente, no esforço em torno da concretização das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O discurso de união de

esforços das famílias, comunidades e escolas, em torno da consigna “todos os brasileiros têm o direito de aprender” e a sociedade e o governo têm o dever de oferecer educação de qualidade, acabou se transformando na motivação básica para uma forma de mobilização social que “não discrimina, não leva em conta diferenças sociais, étnicas, religiosas etc.”, e que tem no horizonte, fundamentalmente, a melhoria da qualidade do ensino e a proteção social das crianças, jovens e adolescentes, tem-se mostrado eficaz em termos de mobilização social, com o envolvimento de igrejas e instituições religiosas que, inclusive, no início do movimento, cedeu espaços para a realização de reuniões, assembleias, etc. Pode-se comprovar esta eficácia pela relação de instituições religiosas e igrejas que são parceiras do MEC, divulgada pelo Relatório de Atividades do PMSE de 2008-2010 (p.7):

- Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)
- Conselho Latino Americano de Igrejas (CLAI)
- Conselho Nacional de Igrejas Cristãs (Conic)
- Convenção Geral das Assembléias e Deus do Brasil (CGADB)
- Igrejas: Batista, Católica Apostólica Romana, Confissão Luterana do Brasil (ICLB), Evangelho Quadrangular, Episcopal Anglicana do Brasil, Evangélica Congregacional, Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil, Metodista, Ortodoxa Antioquia, Presbiteriana Independente (IPI) e Igreja Presbiteriana Unida (IPU)

Cabe destacar, como já notamos anteriormente, a participação cada vez mais crescente organizações não-governamentais, de secretarias municipais e estaduais de educação e de outros setores governamentais como ministérios e secretarias. O apoio da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), como o próprio MEC reconhece em seu Relatório de Mobilização Social (2008/2010) abriu caminho para que os dirigentes de ensino (secretários municipais, diretores de departamentos de educação) passassem a apoiar, política e materialmente, o movimento, embora ainda haja um número razoável de municípios onde não foram criados os comitês, que estão concentrados em poucos estados brasileiros.

A descrição do Movimento Social pela Educação anteriormente apresentada, a partir dos documentos divulgados pelo MEC, ou seja, o documento básico de fundação e o Relatório de Atividades 2008-2010 – documentos estes que são fartamente ilustrados com fotos de oficinas, assembléias, reuniões, encontros, etc. –

e de enumeração detalhada das atividades desenvolvidas, envolvendo as comunidades, escolas etc. e os diversos segmentos sociais, demonstram que é um movimento que evolui lenta, mas firmemente, no sentido de mobilizar a sociedade brasileira em torno do PDE¹⁶.

Se a este fato, somarmos a consideração de que o movimento tem também o importante suporte institucional da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), podemos refletir não só sobre a natureza da mobilização social promovida pelo governo, em relação à mobilização espontânea da sociedade quando da construção do Plano Nacional de Educação, bem como, sobre a legitimação do PDE como um plano que pretende estabelecer **consenso** na sociedade brasileira em termos de políticas educacionais, sobre o enfrentamento dos graves problemas educacionais acumulados e que, se não enfrentados com a devida urgência, colocam em risco a pretensão do Brasil de ombrear-se aos países desenvolvidos em termos de qualidade de ensino. Coloca-se, então, neste momento da tese, a necessidade de aprofundamento dos conceitos de mobilização social e legitimação para, posteriormente, nos voltarmos para os fatos do cenário educacional brasileiro nas duas últimas décadas, nas quais se destacam a construção do PNE e o PDE e o próprio Plano de Mobilização Social pela Educação.

¹⁶ Nos Anexos, desta tese, são reproduzidos os quadros de atividades do PMSE, durante os anos de 2009, 2010, 2011.

5. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

Após a exposição do cenário brasileiro, nas décadas de 1990 e 2000, bem como, do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e da tentativa de mobilização a favor de suas metas e objetivos, por meio do PMSE, será exposto quais as categorias de análise que irão nortear nosso estudo sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação e, posteriormente, sobre o Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE).

Para os objetivos dessa pesquisa resgata-se a importância das categorias de cidadania, legitimidade/legitimação e mobilização social na definição das políticas pelo Estado, as quais, posteriormente, servirão como subsidio para as considerações acerca do PDE e do PMSE.

No artigo primeiro da Constituição Federal de 1988, está consagrada a democracia como regime político da sociedade brasileira, tendo como fundamentos, a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. A Constituição também declara o Brasil uma República Federativa, onde Estados e Municípios são considerados entes federativos autônomos.

Foram escolhas e resultado de lutas da sociedade brasileira, após mais de vinte anos de regime autoritário e após uma ampla mobilização política e social para restabelecer a ordem democrática. É necessário, pois, ter muita clareza sobre o significado dessas escolhas, particularmente, pelo significado delas para as políticas educacionais, para o planejamento educacional e, sobretudo, para o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE).

Entre os cinco itens que explicitam os fundamentos da democracia brasileira na Constituição Federal, o segundo deles, isto é, a **cidadania**, parece-nos o mais importante para se discutir e justificar a proposta de uma mobilização social que o Ministério da Educação deseja que aconteça no Brasil e sem a qual, segundo o próprio Ministério, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) não alcançará seus resultados, fazendo com que o Brasil perca mais uma oportunidade de colocar, efetivamente, a educação brasileira nos patamares de qualidade internacionalmente reconhecidos.

Mesmo que não esteja claramente explicitado nos documentos analisados, o fato de se seguir ao lançamento do PDE uma proposta de Mobilização Social pela Educação está implícita a intenção do governo de se obter a legitimação da sociedade brasileira ou, pelo menos, dos atores potencialmente capazes de interferir na implementação do PDE, logrando o necessário apoio, engajamento e participação para o alcance das metas deste Plano. O mesmo “raciocínio” pode ser feito quando se insiste, por meio de um processo de mobilização, que a educação é um “compromisso de todos” e não apenas do governo, incluindo a família e a sociedade.

Neste sentido, parece-nos de grande importância abordar, primeiramente, o significado de cidadania, em suas diversas dimensões verificando, posteriormente, qual delas se aplicaria melhor para uma análise crítica da mobilização social desejada pelo governo, ou seja, se esta mobilização é apenas um *instrumento do PDE*, portanto, limitada aos interesses do governo – melhorar os índices do IDEB – ou se, efetivamente, foi proposta para *ampliar e aprofundar a democracia*, fortalecendo o poder deliberativo da sociedade na formulação e implementação das políticas públicas de educação e, conseqüentemente, fortalecendo e ampliando a própria cidadania¹⁷.

Entre as variadas dimensões em que a cidadania é analisada nos tempos atuais, destacamos três: uma que a coloca dentro do processo histórico de aquisição de direitos na sociedade moderna e duas que nos parecem mais correspondentes à realidade política e social brasileiras, quais sejam, a cidadania no contexto da crise e da reforma do Estado e a cidadania frente às dificuldades colocadas pela transição democrática no Brasil.

Para Marshall (1967), a cidadania origina-se de um processo histórico de conquistas gradativas de direitos que ele chamou de jurídicos ou civis, políticos e sociais. A mobilização da burguesia inglesa na luta contra o estamento feudal e o absolutismo, desde o século XVII e, especialmente, no século XVIII (Revolução Industrial) e, principalmente, a mobilização da classe trabalhadora inglesa,

¹⁷ Neste aspecto, é importante considerar que a Constituição de 1988, abriu possibilidades para que se compreendesse o exercício efetivo da cidadania sob o aspecto da capacidade que a sociedade tem de escolher bem seus representantes não apenas nas instâncias político-institucionais tradicionais (Congresso, Assembleias, Câmaras Municipais), mas também nas instâncias de base como é o caso dos Conselhos. Estes teriam, potencialmente, o papel de motivar e manter permanentemente a mobilização social em torno das políticas públicas e ampliar o poder deliberativo da sociedade, completando ou enriquecendo a dimensão representativa que às vezes, torna-se meramente formal (GENTILINI, 2010).

resultaram em pressões por mudanças nas instituições políticas e na natureza do Estado, subvertendo o padrão individual dos direitos civis que se tornou predominante após as Revoluções Inglesa e Francesa e criando possibilidades para o surgimento de um novo tipo de direito.

Se, desde o século XVIII a cidadania se expressava através dos direitos civis, como a livre iniciativa e a não interferência do Estado na liberdade do indivíduo e, no século XIX, somam-se aos direitos civis os direitos políticos (liberdade de expressão, direito a participar do exercício do poder político e da administração do Estado, enfim, o estabelecimento dos Estados Democráticos), esses direitos evoluíram no século XX para a defesa do indivíduo contra a miséria, o desemprego, as baixas condições de vida, provocadas pelo capitalismo e pelas desigualdades sociais inerentes a este sistema e obrigaram o Estado, sob pressão da classe trabalhadora, a criar mecanismos institucionais para estender aqueles direitos (civis e políticos) ao conjunto da sociedade e também assumir outros direitos, como os direitos sociais (MARSHALL, 1967).

Assim, quando Marshall procura resgatar e acompanhar a história e o significado da cidadania, o faz de forma que ela se aproxima do “status concedido aos que são membros integrais de uma comunidade” que, por implicar direitos e deveres, faria que a cidadania se transformasse num “princípio de igualdade” (MARSHALL, 1967, p. 76). Os direitos civis e os direitos políticos foram se consolidando ao longo do tempo, afirmando-se no estado democrático (ou na democracia representativa) e os direitos sociais, exigindo uma ação estatal voltada para a melhoria das condições de vida da população e redução das desigualdades, cobraram a criação de programas sociais, financiados e administrados pelo Estado, configurando-se, historicamente, os modernos Estados de Bem Estar Social.

Revedo historicamente a evolução dos direitos, tal como analisada por Marshall (1967), Nogueira (1999) vê a afirmação, entre o século XVII e o século XX, de três processos de superação:

Em primeiro lugar a concepção de indivíduo típica do individualismo original é superada pelo reconhecimento do indivíduo como ser social. Em segundo, o Estado liberal absenteísta é superado pelo Estado social intervencionista e assistencial. E, finalmente, a exclusividade dos indivíduos como fonte e marco de referência do Direito é superada pelo reconhecimento dos direitos dos grupos sociais (NOGUEIRA, 1999, p. 65).

Este autor chama a atenção para o fato de que esses processos não se excluem, mas se emendam e se completam. Os três tipos de direitos antevistos por Marshall (1967), como componentes da cidadania, evoluíram marcados por entrelaçamentos “conformando um processo unitário, cumulativo e progressivo” da mesma forma que “a afirmação dos direitos do homem como um princípio de liberdade, igualdade e democracia, não se fez em abstrato: esteve sempre determinada pelas circunstâncias históricas mais gerais, sendo em boa medida, funcionais a elas” (NOGUEIRA, 1999, p. 65).

Sem dúvida, esta funcionalidade dos direitos nas circunstâncias históricas típicas da formação e transformação do próprio capitalismo é praticamente consensual entre os estudiosos dos direitos, inclusive reconhecida pelo próprio Marshall (1967), na medida em que os referidos direitos, nem sempre representaram uma negação das desigualdades produzidas pelo capitalismo, mas se tornaram necessários para a sua manutenção.

Coutinho (1999), analisando também a gênese da cidadania moderna, afirma que, entre essas circunstâncias históricas acima mencionadas, estava a estruturação do Estado Liberal tal como desejado pela burguesia, para facilitar e fortalecer o processo de formação do capitalismo e da “democracia liberal burguesa”, tendo o mercado como critério de funcionamento da sociedade, e também e, principalmente, a pressão da classe trabalhadora e dos movimentos sociais para que o Estado adotasse políticas públicas e sociais para a garantia e manutenção daqueles direitos – sobretudo os direitos sociais – mesmo que no âmbito da ordem econômica e social capitalista.

A educação universal, laica, pública e gratuita foi um dos primeiros direitos sociais regulamentados positivamente pelo Estado, ainda no período pós-Revolução Francesa, seguindo-se no século XIX, a saúde, a previdência pública, a habitação, a assistência social, a regulamentação do trabalho etc. que irão caracterizar o Welfare State ou Estado de Bem-Estar Social. Segundo Coutinho (1999), embora o fato de passarem a constar das declarações e constituições dos Estados Democráticos, a efetividade e materialização daqueles direitos não estavam asseguradas, mas o fato de obter reconhecimento legal e positivo, já foi um grande avanço, facilitando a luta dos trabalhadores e dos movimentos sociais para torná-los efetivos, como dever do Estado. Neste aspecto, o autor critica a posição de que as políticas sociais, pelas quais os direitos se materializam, seriam apenas instrumento da burguesia para

legitimar a sua dominação. Nesta perspectiva, o direito à educação universal, pública, laica e gratuita, como os demais direitos, seriam funcionais à burguesia para aumentar a taxa de acumulação e obter o consenso das classes trabalhadoras, integrando-as ao capitalismo. Para o autor, esta é uma posição derivada de uma leitura mecanicista do marxismo, unilateral e equivocada. A intensificação da luta pela realização da cidadania, da parte da classe trabalhadora, pode ser um instrumento importante na sua luta por emancipação (COUTINHO, 1999, p. 51). Com ele, também concorda Nogueira (1999), quando observa que ao longo de sua história, o movimento socialista nem sempre soube combinar uma crítica dos aspectos formais, vagos e instrumentais dos direitos humanos com a valorização dos componentes progressistas, libertários e democráticos do desenvolvimento da cidadania (p. 68).

Nogueira (1999), também aborda a construção da cidadania no contexto da globalização e o fenômeno da integração e interpenetração das sociedades de forma complexa, provocando uma crise nos mecanismos e valores de representação, na governabilidade democrática e no Estado. A incorporação dos direitos, embora progrida dentro de um crescente movimento de universalização e ampliação da cidadania, não foi e não é um processo unilinear (como não é a história), devido aos momentos de crise econômica ou de desarranjo institucional que, de um lado, rebaixa as condições da sociedade e de outro, exacerba a concorrência entre seus membros, o que acaba por cancelar as regulamentações estatais, desguarnecendo e destituindo os direitos do necessário amparo estatal. Entretanto, a construção e a organização da cidadania variam de país para país e dentro de cada país atingem de modo desigual os cidadãos. Desta maneira, destaca aquele autor, é no plano dos direitos e da cidadania que mais se verifica atualmente o contraste entre países ricos e países pobres. E ressalta que a luta pela ampliação da cidadania

(...) faz parte do conflito social moderno das complexas sociedades contemporâneas, marcadas por processos de pós-industrialização, fragmentação, diferenciação e corporativismo, conflito este atravessado por dois outros processos, o da hegemonia neoliberal que reduz a confiança dos cidadãos na política, em seus mecanismos e instituições, nos atores políticos, no Estado, enfim, na vida pública e pelas dificuldades que a política está tendo – sobretudo de governar – face às radicais mudanças estruturais com que convivemos, marcadas pela globalização, com um novo padrão produtivo e uma nova organização nas relações internacionais (NOGUEIRA, 1999, p. 62).

Tudo se passa, segundo o autor, como se os diversos grupos sociais e indivíduos singulares *congelados em seus próprios interesses particulares* perdessem a confiança na política, desinteressando-se pela vida coletiva ou pela busca de soluções consensuais para os problemas comuns (através da indiferença e do absenteísmo) o que, em sentido contrário, levaria à valorização das instituições políticas.

Para o autor, em países como o Brasil, marcado por separações e fraturas internas,

a perda da confiança na política, potencializa a marginalidade de boa parte da população e eterniza, ao invés de contestar, a situação de miséria e injustiça, deixando aberta uma única porta para a transformação social - a porta da violência e do confronto - fechando as mudanças institucionais derivadas das lutas e pressões fundadas na mobilização de massas e nos movimentos organizados, com base nos tensionamento e negociação” (NOGUEIRA, 1999, p. 63)¹⁸.

O autor vê com muita preocupação esse processo, exatamente quando nota-se o surgimento em vários lugares de uma luta pela retomada dos direitos civis que chega mesmo a ganhar proeminência sobre a defesa ou ampliação dos direitos políticos e sociais. O quadro dos direitos de cidadania não cessa de se ampliar por força da própria fragmentação societal e do alargamento das demandas e reivindicações que mudam em quantidade e qualidade¹⁹.

Mas, nos termos da crise contemporânea – dos quais o mais importante parece ser a desagregação da política como espaço da mediação – a ampliação dos direitos de cidadania se faz

sem um correspondente crescimento das capacidades públicas de defender e garantir direitos, em um quadro político-cultural no qual parece

¹⁸ No texto de Nogueira que consultamos – a propósito uma excelente análise do surgimento e transformação dos direitos de cidadania, inicialmente instrumentais para a burguesia e, posteriormente, como conquistas da humanidade - dispensamo-nos de reproduzir as suas considerações sobre a análise de Marshall sobre o processo de construção da cidadania, desde o liberalismo até a social-democracia moderna e o neoliberalismo – o que seria um tanto quanto repetitivo – e nos limitamos ao que tem relação direta com o que entendemos ser importante considerar com relação ao conceito de cidadania na realidade brasileira e como se apresenta no Plano de Mobilização Social pela Educação, que consideramos nesta tese, um tentativa de legitimação da atual política educacional brasileira e, particularmente, do PDE.

¹⁹ O autor faz uma interessante distinção entre os direitos de cidadania de primeira e segunda geração, relativos inicialmente, aos direitos individuais na era burguesa e aos direitos estendidos à classe trabalhadora – aqui sempre se considerando a sociedade dividida em grandes blocos sociais homogêneos – e aos direitos que refletem hoje uma multiplicidade de demandas e interesses como os direitos de gênero, da infância e adolescência, dos idosos, dos portadores de necessidades especiais, pelo meio ambiente, dos homossexuais, das minorias étnico-raciais, etc.

se consolidar uma ideia de um 'público' reduzido à soma de direitos (individuais/grupais) categórica e unilateralmente afirmados, ou seja, afirmados sem a recíproca afirmação dos deveres. (NOGUEIRA, 1999, p.71-72).

Consequentemente, o processo de extensão da cidadania vincula-se assim à dinâmica democrática e depende de regimes representativos e do fortalecimento dos mecanismos de participação. Mas essa participação está diretamente vinculada à capacidade dos grupos, antes excluídos dos direitos fundamentais, se organizarem para participar da vida pública, alcançar os mecanismos de decisão, defender direitos e conquistar melhores posições na escala distributiva. Paradoxalmente, a cidadania social foi objetivamente questionada, uma vez que os conflitos entre os interesses coletivos e individuais têm-se acentuado, por conta das tendências econômicas que aumentam as necessidades sociais, ao mesmo tempo em que diminuem a capacidade do Estado e da comunidade de supri-las (NOGUEIRA, 1999, p. 72-73).

Todo esse processo, para o autor, recriou e expandiu a cidadania, mas a multiplicação de demandas e a fragmentação dos interesses impuseram um conjunto de novas exigências em termos de gestão e gerência de políticas públicas, colocando em xeque os padrões até então prevalecentes para estabelecer o quadro de direitos. Ao mesmo tempo, agravaram-se os problemas de financiamento dos gastos públicos e, mais ainda, agravou-se o problema da gestão financeira e da tributação. Para Nogueira (1999), tornou-se decisivo saber “administrar os custos derivados da afirmação dos pluralismos sem afetar ou rebaixar as suas virtudes, o que exige doses extras de competência técnica, densidade cultural e sensibilidade política” (p. 73).

O problema da cidadania ampliada e das respostas governamentais ganham novas cores, segundo Nogueira (1999) quando inserido no quadro da crise política contemporânea, determinada pela emergência de sociedades complexas e desterritorializadas - fragmentadas, diferenciadas, multidimensionais - afetando os valores de representação, de governabilidade democrática e do Estado (e questionando a tradicional equação, qual seja, direito de cidadania e pertencimento nacional). Com a velocidade da comunicação, a diferenciação das sociedades e a complicação das identidades, a vontade política já não tem mais facilidade para reunir os interesses multiplicados ou mobilizar **cidadãos ativos** (indivíduos capazes

de interferir conscientemente nas tomadas de decisão dos processos coletivos). Na análise de Nogueira (1999), faltou à política,

(...) um maior poder de sedução e maior capacidade de atrair cidadãos para a esfera pública, para o desempenho de funções dedicadas à objetivação de controles democráticos e de decisões 'gerais' válidas para todos. A crise mostra hoje, como expressão da dificuldade coletiva de compatibilizar demandas e recursos, equacionar e dar tratamento adequado aos novos problemas sociais. Ela é, por isso, uma *crise da política*, já que estão sendo questionados justamente a instância e os atores vocacionados para alcançar níveis superiores de totalização e síntese, para pôr em marcha interesses organizados como sujeitos de vontade e ação, para selecionar a demanda societal e dispô-la de um modo 'razoável', passível de ser atendido pelos governos. É como se falhasse a ideia mesma de representação, quer dizer, a convicção de que é possível (e desejável) transformar energias provadas em força pública e o reconhecimento de que existem recursos institucionais para tanto. A política tem, assim, a sua operacionalidade reduzida. Tende a se voltar para âmbitos tópicos ou subnacionais, a reduzir-se em amplitude e envergadura, a concentrar-se no local, no pessoal no 'comunitário' (NOGUEIRA, 1999, p. 74).

O autor considera, então, que estamos diante da necessidade de uma *reinvenção da política* e de uma *recuperação do Estado*. A multiplicação das demandas e interesses torna os direitos sociais mais difíceis de serem atendidos do que os direitos políticos. Sempre foram.

Os processos e procedimentos de representação e de decisão política, com a fragmentação societal, estão sobrecarregados e, em boa medida, atrasados em relação à complexidade, condenando a política à instabilidade, à flutuação, ao risco não mais calculado e pondo em questão a própria teoria democrática. As novas qualidades objetivadas pela vida contemporânea, em suma, não trouxeram consigo nem uma armação política superior nem uma melhora de competências governamentais. Estes são temas que pertencem ao futuro de todos os países (América Latina, Europa, Estados Unidos, África) e estão inteiramente vinculados à concreta experiência brasileira, pois o Brasil faz parte do mundo e estamos frente ao desafio de universalizar nossa cidadania imperfeita, aliás, singularizada entre nós precisamente pela justaposição de tempos históricos, crises e transições (NOGUEIRA, 1999, p. 75-76).

O autor considera, então, que devemos nos empenhar para a construção de uma nova cidadania, algo que se aproxime de uma estratégia efetivamente supranacional, compatível com a atual dimensão globalizada da vida, mas este

processo encontra uma série de dificuldades, entre elas, o fato de que uma globalização que se faz de modo selvagem, leva, justamente, não a uma luta para proteger conquistas, direitos, mas pode ser também uma luta pela negação desses direitos e conquistas às pessoas ou grupos marginalizados e sem território. Por ser eminentemente política, a luta pela extensão da cidadania depende de democracia, de regras básicas para todos, de intervenção de massas capacitadas para viabilizar uma criativa combinação de representação e participação. Passa pela reintrodução dos ideais e valores no agir político, recompor o sentido da política e aproximá-la dos cidadãos, dando a eles condições de se afirmar como membros de uma comunidade de vontades, direitos, deveres e interesses. Devemos ir além da indignação moralizante e dos apelos salvacionistas à ética, uma vez que, somente alcançaremos ganhos reais, por meio de reformas progressivas nas instituições políticas, no Estado e na administração pública, através de macroprojetos, ideias-força que consigam agregar interesses e dar sentido à ação coletiva. Ou seja, por meio do movimento democrático em suas variadas expressões. (NOGUEIRA, 1999, p. 76-77).

A cidadania tem sido abordada também dentro da discussão permanente sobre as mudanças políticas brasileiras pós-regime autoritário e na transição e consolidação democrática no país. Segundo Kerbauy (1999), o princípio básico que orientou o debate sobre a extensão da cidadania no Brasil, a partir de 1982, era que a nova democracia deveria ser substantiva e participativa, além de representativa, no sentido convencional. A participação e a representação constaram da Constituição de 1988 e neste último aspecto, foram criados vários mecanismos que tornavam possível o exercício da soberania popular, além do voto tradicional, como o plebiscito, a iniciativa popular de legislação e o referendo popular, nas três esferas da federação (KERBAUY, 1999, p. 131).

No entanto, a afirmação dos direitos de cidadania na Constituição, não se tornou a garantia necessária e suficiente para sua efetividade, pois a regulamentação levada a efeito pelo Estado considerou apenas a universalidade com relação à integridade territorial. As lealdades foram praticamente esquecidas, o que possibilitou novas formas de organização da sociedade civil que levaram à conquista e não à outorga de cidadania, através dos movimentos sociais desde os anos de 1990, em que a cidadania emerge cada vez mais como um status

construído pelos membros das comunidades a partir das lealdades locais (KERBAUY, 1999, p. 132).

A discussão sobre a cidadania no Brasil passou inicialmente pela cidadania política, definida basicamente como a extensão do direito de voto (sufrágio universal), mas esta extensão não deu aos eleitores igualdade perante às leis, dada a forma como o sistema de representação se manteve definido, dando maior representatividade político-parlamentar, nas eleições majoritárias, para os estados de regiões periféricas, caracterizados por imensos territórios, população rarefeita e economicamente menos importantes. Para Kerbaury (1999), a própria ideia de federação fica comprometida, na medida em que passa a equivaler a regionalismo. Mesmo que definido como ente federativo autônomo, o município não tem um órgão de representação no Estado, o que dificulta a existência de uma República Federativa no Brasil, tornando o presidente prisioneiro dos privatismos representados pelos governadores e prefeitos que exercem uma influência significativa na eleição de deputados federais e até senadores (KERBAUY, 1999, p. 133).

A autora verifica que a consagração do princípio federativo na Constituição de 1988, fortaleceu financeiramente os Estados e Municípios, mas não deu a necessária organicidade a um processo de descentralização que atendesse a um país marcado por extremas desigualdades, não havendo clareza quanto ao papel dos entes federativos na construção dos direitos universais de cidadania. Apesar disto, ela reconhece que as propostas de democratização da base do poder através da participação popular, constituíram um avanço significativo, na medida em que superam as vias tradicionais do sistema representativo e dão mais autenticidade às decisões políticas²⁰.

Kerbaury (1999) considera no relacionamento entre os movimentos sociais e o poder público, a possibilidade da presença mais efetiva da sociedade civil na gestão da coisa pública, sobretudo através dos Conselhos Municipais. Para a autora:

²⁰ Para a autora, há que se reconhecer, neste aspecto, o papel desempenhado pelos movimentos sociais que ganharam força a partir da década de 1970, contribuindo para dar uma nova visão à política e se constituíram como espaços de aprendizado para a luta e a conquista da cidadania. Na mesma linha, Gentilini (2010), ao analisar a emergência e o fortalecimento dos poderes locais com a descentralização, verifica que nas localidades, surgiram variados atores políticos que procuram superar os limites à participação da sociedade estabelecidos pelas instâncias político-institucionais tradicionais, como as Assembleias e Câmaras Municipais.

Apesar de constituírem órgãos institucionalizados na gestão municipal, sua organização pressupõe a participação de representantes de segmentos organizados da sociedade civil, que não são membros da classe política. Esses novos representantes da sociedade civil muitas vezes têm a sua legitimidade questionada na medida em que representam determinados grupos de interesses, pois são eleitos em assembleias nas quais somente participam cidadãos preocupados com a área de atuação do Conselho. (...) Em que pese a criação dos Conselhos significar a construção de canais apropriados para a manifestação e a participação popular, a definição de sua natureza deliberativa ou consultiva não está claramente explicitada, nem o agente protagonista de sua criação, o movimento popular, a administração ou o partido (KERBAUY, 1999, p.134).

Mesmo assim, com essas limitações, a autora considera que os Conselhos, ao permitir uma vida associativa, recolocam a questão da cidadania em outro patamar. São locais de referência para o exercício democrático e de um novo processo de consolidação da cidadania, um aprendizado de direitos e responsabilidades, o que pode levar à transformação das instituições da sociedade civil, acenando para uma outra composição nas relações de poder e de enfrentamento da exclusão.

Iniciaremos nossa análise sobre **legitimidade/legitimação** recorrendo, preliminarmente, as pesquisas realizadas por Fried (1976), o qual destaca que o conceito de legitimidade é frequentemente encontrado nas definições de Estado, nas definições de sistema político e, também nas definições de Lei.

É necessário reforçar que nos séculos XIX e XX, como demonstrado com base em Marshall (1967), houve uma substancial ampliação e generalização da cidadania que definiu direitos (civis, políticos e sociais) que antes, eram privilégios da burguesia e estabeleceu, pelo menos no plano legal-formal, a igualdade entre os cidadãos. Mas, simultaneamente, a complexidade da economia industrial e o crescimento da massa de cidadãos, produziram um resultado que superou as expectativas da sociedade liberal-democrática: o funcionamento do Estado, das empresas, das instituições civis e sociais, requeria a ampliação crescente de um quadro de funcionários especializados, ou seja, a burocracia.

Max Weber foi quem tirou as consequências teóricas mais importantes desse fenômeno, possibilitando-lhe utilizar seus conceitos de dominação/legitimação e racionalização/burocratização e suas relações com a cidadania e a democracia e que nos parecem importantes para entendermos o cenário no qual é proposto o PDE e, sobretudo, o Plano de Mobilização Social pela Educação.

Para Weber (1974a, 1994), a organização burocrática da vida econômica, política e social era vista como a expressão de uma racionalidade crescente, compatibilizando, no plano político-administrativo, a igualdade formal-legal requerida pela ampliação da cidadania, permitindo nivelar interesses, através de uma ação “neutra” e impessoal (por exemplo, a do funcionário especializado que exerce um cargo no Estado obtido em geral via concurso) e garantindo assim, oportunidades iguais e o funcionamento eficiente da democracia.

Weber (1974a) percebeu que no Estado Moderno, a legitimação da autoridade não se obtinha pelo carisma ou pela tradição (lembrando os tipos de dominação que ele identificou), mas pelo reconhecimento, por parte dos cidadãos, de que o Estado tem competência técnica no trato das questões sociais e econômicas. Inaugurava-se, desta forma, um novo tipo de dominação, legitimada pela expectativa alimentada pelos cidadãos quanto ao funcionamento eficiente do Estado e nas soluções “racionais” dos problemas sociais e econômicos, proporcionada pela burocracia pública. Ao mesmo tempo, Weber (1994) percebeu as limitações políticas da burocracia: quem poderia garantir que a “racionalidade formal” da burocracia não se tornaria antinômica à “racionalidade substantiva” que implica decisões fundamentadas em valores que nem sempre estão técnica e racionalmente condicionados?

Desta forma, Weber (1994) recolocou a discussão sobre a **natureza da política**. Para ele, a contraposição ao “ethos burocrático” e a dominação racional-legal, estava na ação do político e do empresário, ambos guiados por uma ética de responsabilidade na qual a instrumentalização da ação seria justificada sempre em função de um cálculo sobre as suas consequências. Enquanto para o empresário, a eficiência da organização se traduziria pela obtenção do lucro e pela sobrevivência em uma sociedade competitiva como a sociedade capitalista, para os políticos a ação deveria basear-se em juízos de valor ou “fins últimos”²¹.

²¹ Weber (1974b) também caracterizou a dominação legal-racional como o exercício da dominação baseada no saber ou na ciência. O funcionário burocrata domina um tipo de saber que a maioria dos cidadãos não têm, como o conhecimento das leis, normas, regras etc. (ou dos processos burocráticos) e daí, advém o seu poder. Os cientistas dominam o método científico e oferecem à sociedade os meios para entender e dominar os fenômenos naturais e facilitar a sobrevivência humana, não lhes cabendo a responsabilidade pelo uso que a sociedade possa fazer de suas descobertas e invenções. O autor afirma que se os juízos de valor aparecem excluídos da Ciência, esta, para não perder seu caráter científico só justifica a eficácia dos meios, mas não funda a sua legitimidade nos fins. A Ciência ensina ao homem utilizar, conforme a razão, os meios e a escolha destes para chegar aos fins, mas exclui qualquer juízo de valor a respeito de sua legitimidade e racionalidade.

A política, para Weber (1994), age em uma região de opções livres e criadoras, de escolhas, cujas consequências atingem toda a sociedade democrática que se baseia no sistema representativo, na divisão de poderes, no primado da vontade política, expressa pela adesão do conjunto dos cidadãos, sobre a vontade do Estado, expressa pela decisão burocrática. Em outras palavras, as decisões burocráticas encontram na política limites à sua dominação, mesmo que, no contexto do capitalismo moderno e das sociedades industriais de massa, o planejamento, a burocracia, a administração que, em geral, se guiam pela racionalidade formal, funcional ou instrumental, tenham se tornado indispensáveis como uma resposta técnica e racional aos complexos problemas daquelas sociedades. Mas, pode-se deduzir, com base no pensamento weberiano e sua análise da racionalidade burocrática que, para se preservar as liberdades democráticas, a legitimação deve efetivar-se no plano da política, das instâncias democráticas de discussão, debate e participação e não, exclusivamente, da burocracia, como demonstrou no seu texto clássico sobre o parlamentarismo na Alemanha²².

De acordo com o pensamento weberiano, a legitimidade é oposição a uma regra do prestígio da exemplaridade ou da obrigatoriedade, na medida em que na vida real não há como determinar as mudanças de comportamento em direção a uma ordem por meio da simples tradição ou da simples racionalidade do objetivo, menos ainda determinar a crença na legitimidade. Weber classificou os tipos de legitimidade de acordo com os meios através dos quais, essa é garantida. Uma das suas distinções mais fundamentais era entre garantias subjetivas – algumas vezes chamadas “internalização” na qual o ator aceita a autoridade por que acredita nela, seja qual for a razão, e garantias objetivas, que dependem de expectativas quanto à reação a um determinado comportamento. Weber estava preocupado com os agentes da imposição legal, por isso afirma que,

[...] um sistema de autoridade aparecerá como, primeiro: convencional sempre que a validade for extremamente garantida pela probabilidade de que qualquer desvio dentro de um grupo social definido se chocará com uma desaprovação relativamente geral e significativamente perceptível e; em segundo, tal sistema de autoridade será considerado como uma lei se for externamente garantido pela probabilidade de que qualquer

²² Weber criticava a Alemanha onde ocorreu domínio quase absoluto do governo por uma burocracia civil-militar. “Estar acima dos partidos – de fato, permanecer fora da esfera da luta pelo poder – é o papel do funcionário, enquanto esta luta pelo poder pessoal e a responsabilidade pessoal resultantes são o princípio essencial do político assim como do empresário” (WEBER, 1994, p. 33).

comportamento incomum incorra em sanções físicas ou psíquicas destinadas a impor a conformidade ou a punir a desobediência e ministrada por um grupo de pessoas especialmente autorizadas para tal fim. (WEBER, 1974b, p. 34).

Nesse sentido, o autor alerta que a diferença saliente reside na exigência de um *locus* determinado de execução ou cumprimento.

Após a análise de diversos autores, Fried (1976) define o conceito de legitimidade da seguinte forma:

A legitimidade, seja qual for a redação de sua definição consiste nos meios pelos quais misturam-se ideologia e poder. Pode-se compreender claramente a legitimidade em termos de suas funções principais: a de explicar e justificar a existência de um poder social concentrado e manejado por uma parte da comunidade e de oferecer idêntico suporte a determinadas ordens sociais, isto é, determinadas formas de repartir e dirigir o fluxo de poder social. (p. 34).

Já Bobbio (*et al.*, 1986) entendem o termo legitimidade com dois significados possíveis, um genérico e outro específico. Sendo genérico, o termo legitimidade tem sentido de justiça ou de racionalidade, na medida em que é atribuído a uma atitude ou a uma decisão. O sentido específico do termo é encontrado na linguagem política, associado ao ente que mais se refere a este conceito, o Estado. Sendo assim, os autores definiram, neste primeiro enfoque aproximado, a Legitimidade como um atributo do Estado, o qual consiste na presença, de uma parcela significativa da população, de um grau de consenso capaz de assegurar a obediência sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos específicos. É, analisam os autores, por esta razão que todo poder busca alcançar consenso, de maneira que seja reconhecido como legítimo, transformando a obediência em adesão. A crença na legitimidade é, pois, o elemento integrador na relação de poder que se verifica no âmbito do Estado (BOBBIO *et al.*, 1986, p. 675).

Ainda segundo Bobbio (*et al.*, 1986) o processo de legitimação não tem como ponto de referência o Estado em seu conjunto, mas sim nos seus diversos aspectos: na comunidade política, no regime, e não sendo o Estado independente, no Estado hegemônico a que o mesmo se subordina. Em outras palavras, a legitimação do Estado é resultado de uma série de variáveis que se situam em níveis crescentes, cada uma delas cooperando, de maneira independente, para sua determinação.

Analisando em separado cada uma das variáveis e suas características, que constituem o ponto de referência da crença na Legitimidade, teremos a seguinte interpretação, feita por Bobbio (*et al.*, 1986).

a) **A comunidade política** é o grupo social, com base territorial que congrega os indivíduos unidos pela divisão do trabalho político. Este aspecto do Estado é objeto da crença na Legitimidade, quando encontramos na população sentimentos difusos de identificação com a comunidade política. No Estado nacional, a crença na Legitimidade é caracterizada, com maior evidência, por atitudes de fidelidade à comunidade política e de lealdade nacional. (p. 676).

b) **O regime** pode ser definido como o conjunto de instituições que regulam a luta pelo poder e o exercício do poder e o conjunto dos valores que dão vida a essas instituições. Os alicerces da Legitimidade do regime são os princípios que caracterizam alguns tipos de instituições e dos seus valores correspondentes (como, por exemplo, monárquico, democrático, socialista, fascista, dentre outros). A característica fundamental da adesão a um regime, fundamentado na crença da legalidade, está no fato de que os governantes e sua política são aceitos, na medida em que os aspectos fundamentais do regime são legitimados, abstraindo das pessoas e das decisões políticas específicas. Como resultado quem legitima o regime, aceita também o Governo que veio a se concretizar e que busca atuar de acordo com as normas e os valores do regime, mesmo não o aprovando ou até fazendo oposição à sua política. Há um interesse concreto que une as forças que aceitam o regime, ou seja, a sustentação das instituições que regulam a luta pelo poder. Assim, o fundamento desta convergência de interesses está no fato de que o regime é assumido como plataforma comum de luta entre os grupos políticos, na medida em que possibilita a manutenção do poder, a conquista do Governo e a concretização parcial ou total de seus objetivos políticos. (p. 676).

c) **O governo** é definido como o conjunto dos papéis em que se concretiza o exercício do poder político. Normalmente, quando a força do Governo encontra-se na definição institucional do poder, para que se qualifique como legítimo é suficiente que tenha se estruturado conforme as normas do regime e que exerça o poder de acordo com as mesmas, sendo respeitados determinados valores fundamentais da

vida política. Entretanto, como nos aleta Bobbio (*et al.*, 1986), quando as instituições políticas se encontram em crise e os únicos fundamentos da Legitimidade do poder são a superioridade, o prestígio e as qualidades pessoais de quem se encontra no vértice da hierarquia do Estado, pode acontecer que esta pessoa que chefia o Governo seja ela mesma objeto da crença na Legitimidade (p. 676). Assim, podemos encontrar

(...) em todos os regimes, embora em diferentes medidas, uma certa dose de personalização do poder; como consequência desse fato, os homens nunca permitem que o papel desenvolvido pelos seus chefes os faça esquecer suas qualidades pessoais. O que é essencial, porém, para distinguir o poder legal e o tradicional do poder pessoal ou carismático (esta célebre tripartição é de Max Weber) é isto: a Legitimidade do primeiro tipo de poder tem seu fundamento na crença de que são legais as normas do regime, estabelecidas propositalmente e de maneira racional, e que legal também é o direito de comando dos que detêm o poder com base nas mesmas normas; a Legitimidade do segundo tipo assenta no respeito às instituições consagradas pela tradição e à pessoa ou às pessoas que detêm o poder, cujo direito de comando é conferido pela tradição; a Legitimidade do terceiro tipo tem seus alicerces substancialmente nas qualidades pessoais do chefe e, somente de forma secundária, nas instituições. Esse tipo de Legitimidade, pela sua ligação com a pessoa do chefe, tem existência efêmera, por não resolver o problema fundamental para a continuidade das instituições políticas, isto é, o problema da transmissão do poder. (BOBBIO *et al.*, 1986, p. 676),

d) E, por fim, nos Estados que não alcançaram a independência e, pois, não cumpre a missão primordial de garantir segurança aos cidadãos e até mesmo o próprio desenvolvimento econômico, a legitimidade, devido às dificuldades de despertar a lealdade de seus cidadãos, encontrar-se-á inteira ou parcialmente na Legitimidade do **sistema hegemônico ou imperial** em que se encontra inserido. “O ponto de referência da crença na Legitimidade será, neste caso, inteira ou parcialmente, a potência hegemônica ou imperial”. (p. 676).

O ponto de referência obrigatório para a orientação dos indivíduos e grupos, no contexto político, está posto nos diferentes níveis do processo de legitimação. Nesse processo dois tipos básicos de comportamento podem ser descritos, no primeiro o comportamento de indivíduos e grupos pode ser definido como legitimação quando o fundamento e os fins do poder são entendidos como compatíveis ou de acordo com o próprio sistema de crenças e quando o agir é orientado para a manutenção dos aspectos básicos da vida política. E no segundo, ao contrário, o comportamento poderá ser definido como contestação da

Legitimidade quando o Estado é percebido, na sua estrutura e nos seus fins, como estando em contradição com o próprio sistema de crenças e, se este julgamento negativo, se transformar numa ação que busque modificar os aspectos básicos da vida política.

De acordo com Bobbio (*et al.*, 1986)

o comportamento de legitimação não se aplica somente às forças que sustentam o Governo, mas também às que a ele se opõem, na medida em que não têm como finalidade a mudança também do regime ou da comunidade política. A aceitação das "regras do jogo", isto é, das normas que servem de sustentação ao regime, implica não apenas, como já foi salientado, a aceitação do Governo e de suas ordens, mas também a legítima aspiração, para a oposição, de se transformar em Governo. (p. 677).

Ressalta-se que a influência exercida pelo consenso dos membros de uma comunidade política na legitimação do Estado não tem sempre o mesmo peso, na medida em que o povo não é um somatório abstrato de indivíduos, cada qual participando diretamente com igual fatia de poder no controle do Governo e no processo de elaboração das decisões políticas, ao contrário, os indivíduos estão inseridos num contexto, no qual desempenham um papel definido pela divisão social do trabalho.

Ora, a divisão do trabalho e a luta social e política dela decorrente fazem com que a sociedade nunca seja pensada através de representações que correspondem à realidade, mas através de uma imagem deformada pelos interesses dos protagonistas desta luta, cuja função é a de legitimar o poder constituído. Não se trata de uma representação totalmente ilusória da realidade, nem de uma simples mentira. Toda ideologia e todo princípio de Legitimidade do poder, para se justificarem eficazmente, precisam conter também elementos descritivos, que os tornem dignos de confiança e, conseqüentemente, idôneos para produzir o fenômeno do consenso. Por isso, quando as crenças que sustentam o poder não correspondem mais à realidade social, são deixadas de lado e assistimos à mudança histórica das ideologias. (BOBBIO *et al.*, 1986, p. 677).

A aceitação da existência do poder se faz quando este é firme e em condição de desempenhar, de maneira progressista ou conservadora, suas funções essenciais (defesa, desenvolvimento econômico, suprimento das exigências das massas, dentre outros) e com a força de sua própria presença, acaba se criando o

consenso necessário. Cabe aos que estão no topo da sociedade influenciar, nos períodos de estabilidade política e social, a formação da consciência social, naqueles que não desempenham papéis privilegiados. Posto que, para estes últimos a realidade do Estado se manifesta imponente, a experiência que fazem do Estado faz com que o encarem como algo relacionado com as forças da própria natureza ou como sendo condição necessária e imutável do viver em comum. “Por outro lado, para se adaptar à dura realidade de sua condição social, a pessoa comum sente-se impulsionada a idealizar sua passividade e seus sacrifícios em nome de princípios absolutos capazes de fornecer realidade ao desejo e verdade à esperança”. (BOBBIO *et al.*, 1986, p. 678),

Entretanto, ainda de acordo com Bobbio (*et al.*, 1961) quando o poder está em crise (sua estrutura é contraditória em relação à evolução da sociedade) entra em crise também o princípio da Legitimidade que o justifica. Isto acontece, pois quando a estrutura do poder desmorona, caem também “os véus ideológicos que camuflavam ao povo a realidade do poder”, sendo exposto assim a sua incapacidade para resolver os problemas na sociedade.

Neste momento, a consciência das massas entra em contradição com a estrutura política da sociedade; todos se tornam politicamente ativos, por serem simples as opções e por envolverem diretamente as pessoas comuns; o poder de decisão se encontra, de fato, nas mãos de todos. Naturalmente, fenômenos dessa ordem acontecem até a hora em que surge um outro poder e, conseqüentemente, um outro princípio de Legitimidade. A experiência histórica mostra que a cada tipo de Estado corresponde um diferente tipo de Legitimidade, isto é: a cada maneira de lutar pelo poder corresponde uma diferente ideologia dominante. (BOBBIO *et al.*, 1986, p. 678).

Além disso, ao discutir o aspecto valorativo do conceito de legitimidade, os autores alertam que o consenso em relação ao Estado é, pelo menos em parte, forçado e manipulado. Sendo assim, a legitimação que se faz necessária, seja em qualquer tipo de Estado, pode estar sendo construída por meio da manipulação do consenso social. Dessa forma, se nos limitarmos a definir como legítimo um Estado cujos valores e estruturas fundamentais são aceitos, acabaremos por englobar nesta formulação também o contrário do que normalmente se entende por consenso, ou seja, o consenso imposto e o caráter ideológico de seu conteúdo.

Assim, a definição inicial e mais geral exposta anteriormente revela-se insatisfatória, mais ainda a definição defendida por Fried (1976) acima é questionada neste momento na medida em que, para Bobbio (*et al.*, 1986) o termo legitimidade, assim como liberdade, justiça, democracia, dentre outros, se refere ao mesmo tempo, a **uma situação**, posto que, caracteriza a aceitação do Estado por um segmento relevante da população, e a um **valor de convivência social**, ou seja, o consenso livremente manifestado por uma comunidade de homens autônomos e conscientes.

De acordo com os autores, sendo dinâmica a legitimidade tem como essência o consenso, que deve ser conseguido sem a interferência do poder ou da manipulação e sem mistificações ideológicas. Nesse sentido, só será alcançada plenamente a legitimidade, com o desaparecimento do poder, quer das relações sociais, quer do elemento psicológico a ele associada: a ideologia.

O critério que possibilita a discriminação dos diferentes tipos de consenso parece, pois, consistir na variação dos graus de deformação ideológica a que é sujeita a crença na Legitimidade e no correspondente e diverso grau de manipulação a que esta crença é submetida. Com base nesse critério, é possível provar que não são iguais todos os tipos de consenso e que será mais legítimo o Estado onde o consenso tem condições de ser manifestado mais livremente, onde, em suma, for bem menor o grau de deformação ideológica da realidade social na mente dos indivíduos. O consenso será, pois mais aparente e, conseqüentemente de pouca consistência real, na medida em que for forçado e tiver um caráter ideológico. (BOBBIO *et al.*, 1986, p. 678-679).

Sendo assim, para Bobbio (*et al.*, 1986) a legitimidade do Estado historicamente nunca foi concretizada de forma plena, a não ser como aspiração. Entretanto, um Estado será mais ou menos legítimo, “na medida em que tornar real o valor de um consenso livremente manifestado por parte de uma comunidade de homens autônomos e conscientes, ou seja, na medida em que consegue se aproximar à ideia-limite da eliminação do poder e da ideologia nas relações sociais” (p. 679).

Para a definição da categoria **mobilização/mobilização social**, utiliza-se a descrição feita por Bobbio (*et al.*, 1986), que afirma que o termo mobilização foi utilizado pela primeira vez no âmbito militar, pois sinalizava que a população de um Estado estava preparada para enfrentar uma guerra. Nesse sentido, o termo

mobilização poderia ser entendido como uma mobilização geral, total ou de massa. Um exemplo, nesse sentido, é a Lei chamada “Mobilização Nacional” (Lei 11.631,12/2007) de acordo com a qual o Governo brasileiro pode convocar civis em caráter de urgência, bem como, requisitar e ocupar bens e serviços em nome da soberania nacional. A referida Lei dá origem ao Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB (Art. 5º) – e está ligada ao Ministério da defesa, de acordo com Gohn (2008) o início da discussão dessa lei é bem anterior, mas adquiriu sentido de urgência após os atentados terroristas do 11 de setembro de 2001.

Já a mobilização política aponta o processo de ativação das massas por parte dos governantes, ou dos inscritos por parte dos chefes de uma organização política, isto é, “indica uma **atividade de incitamento à ação imposta do alto, em oposição às atividades espontâneas provenientes da base** e que caracterizam a participação genuína” (BOBBIO *et al.*, 1986, p. 765,). Sendo assim, as organizações políticas podem mobilizar pessoas a fim de aumentar a pressão sobre o governo e sobre outras organizações, bem como, o Estado pode utilizar a mobilização geral como instrumento de pressão nas relações internacionais.

Contudo, como nos alerta Bobbio (*et al.*, 1986), o termo Mobilização pode significar a mudança de um comportamento para outro, por meio de três estágios: o primeiro de **ruptura** dos velhos modelos de comportamento, isolamento e/ou disponibilidade; o segundo de **indução** de novos padrões de comportamento e o terceiro consiste em sua **aceitação e interiorização**. Nesse sentido, se não há na sociedade organizações e formas de atender grupos mobilizados, poderemos verificar períodos mais ou menos prolongados de comportamento apático e anônimo que poderão enfim, levar à alienação.

Ainda de acordo com os autores, há mais um sentido para o termo, qual seja, a mobilização social que não pode ser definido como um processo unilinear, irreversível ou sempre positivo, na medida em que “os esforços da industrialização podem fracassar; às primeiras tentativas de participação política pode se seguir a apatia; a ativação dos grupos linguísticos, religiosos, étnicos e culturais pode provocar conflitos e dilacerações no tecido social” (p. 765). Apesar disso, a direção geral do processo de mobilização social é ascendente. Entretanto, há que existir instâncias políticas que satisfaçam as exigências produzidas pela mobilização social, colocando à prova a capacidade do sistema político. Desta forma, infere-se que

novos e mais altos níveis de mobilização social podem ser alcançados, na medida em que o sistema político seja capaz de satisfazer seus anseios.

De acordo com Maria da Gloria Gohn (2008), a mobilização social é categoria-chave para entender os movimentos sociais na América Latina, na atualidade. Para a autora, a mobilização social é “um processo político e cultural presente em todas as formas de organização das ações coletivas. Ela tem diversos sentidos, segundo a fonte ou o campo onde se articula sua organização, ou seja, em movimentos sociais, em ONGs isoladas ou atuando em redes e por meio de políticas públicas estatais” (GOHN, 2008, p. 448). Ainda de acordo com a autora a utilização do termo “Mobilização Social”, nas ciências sociais, encontra uma forma peculiar na definição dada pelo filósofo e educador colombiano, Bernardo Toro.²³

Para Toro, o papel de defender a qualidade para a Educação não é exclusivo dos educadores, mas de toda a sociedade. O saber social é um conjunto de conhecimentos, práticas, destrezas, ritos, mitos, valores e instrumentos que permitem à sociedade, entre outras alternativas, sobreviver, conviver, produzir e dar sentido à vida. (V. O que é Mobilização Social, blog da Mobilização, 2011).

Contudo, para além das ideias defendidas por Toro nesse evento, chamamos atenção ao livro de Toro e Werneck (2006) intitulado: “Mobilização Social: um modo de construir a Democracia e a Participação”. Nesta obra, os autores definem mobilizar como a ação de “convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados”. (p. 5). É ressaltada a necessidade de participação e compromisso entre a sociedade para a conquista de objetivos compartilhados.

Para Toro e Werneck (2006) o primeiro passo no planejamento de um processo de mobilização social é a explicitação de seu propósito. Esse propósito, na visão dos autores, estará diretamente ligado à qualidade da participação que será alcançada, bem como, deverá ser

²³ O evento internacional sobre Mobilização Social foi organizado em parceria entre a Secretaria de Estado da Educação do Ceará (Seduc/CE), o Ministério da Educação (MEC) e a Fundação Itaú Social. Contou, ainda, com o apoio de parceiros da Mobilização Social pela Educação como os institutos Natura, Camargo Corrêa, C&A, Votorantim e Embraer; as fundações ArcelorMittal Brasil, SM e Avina; e a empresa Microsoft. (BLOG DA MOBILIZAÇÃO, 2011). Neste evento, Bernardo Toro defendeu o estabelecimento de um sistema único de ensino (uma referência à coexistência do sistema privado e do sistema público) e a aprovação no Brasil do Projeto de Lei no.480 que tramita no Senado Federal, de autoria do senador Cristóvão Buarque, que obrigaria todos os políticos brasileiros a matricularem seu filhos nas escolas públicas.

(...) expresso sob a forma de **um horizonte atrativo, um imaginário “convocante”** que sintetize de uma forma atraente e válida os grandes objetivos que se busca alcançar. Ele deve expressar o sentido e a finalidade da mobilização. Ele deve tocar a emoção das pessoas. Não deve ser só racional, mas ser capaz de despertar a paixão. “A razão controla, a paixão move”. (p. 20).

Para Maria da Glória Gohn (2008), Bernardo Toro tem inspirado as análises e as propostas de diversas ONGs e programas de reformas governamentais, sobretudo, no campo da educação e trata a mobilização social como um instrumento, uma ferramenta para, na linguagem do autor, convocar vontades e indivíduos para atuar na realidade em que vivem.

De forma diferente dos militantes de um movimento social, que voltam suas atuações para fora de suas realidades imediatas, “onde se localizam as raízes dos problemas de suas demandas”, os responsáveis pela implantação e desenvolvimento de processos participativos nos projetos mobilizadores, chamados de produtores e reeditores sociais por Bernardo Toro, devem ter seu campo de atuação para o interior de suas realidades, focado no cotidiano. De acordo com Gohn (2008) “observa-se que há uma engenharia do social, um modo processual de organizar a ação coletiva, fundamentado em modernas técnicas da comunicação” (p. 449), por meio da criação de fóruns, redes, consórcios como parte do processo de mobilização.

Para Toro e Werneck (2006) há quatro dimensões básicas em um processo de mobilização social, a saber;

o imaginário, o campo de atuação, a coletivização e o acompanhamento, devem ser construídos e operados simultaneamente. A ausência de qualquer um deles tem consequências diferentes: oferecer só imaginário é demagógico ou gera apenas angústia nas pessoas; só as atuações e decisões, sem imaginário, conduzem a ativismos passageiros ou movimentos sem rumo, se não há coletivização ou acompanhamento por indicadores se produz o desinteresse. (p. 31).

Pode-se observar que Toro e Werneck (2006), ao longo do livro citado, discutem conceitos como a democracia, a participação, a cidadania, a mobilização e o movimento social, dentre outros, retirando o aspecto político que caracteriza tais conceitos. É, pois, uma espécie de manual, de orientações, de passo-a-passo, de como fazer, e não uma discussão profunda que desperte debates e questionamentos por parte da sociedade.

A Mobilização defendida pelo MEC, por meio do PMSE, assim como a detalhada acima, tem como base o trabalho voluntário e as parcerias, haja vista as diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, além disso, é possível afirmar que essa mobilização acaba sendo controlada - nas palavras de Gohn (2008). Bernardo Toro fundamenta “uma participação construída ou induzida” (p. 450) - na medida em que há orientações, materiais e oficinas para a preparação dos líderes da mobilização, como explicitado na seção 3 deste trabalho.

Entretanto, há que se ressaltar que no Brasil coexistem duas formas de protagonismo civil: 1) os movimentos sociais e o associativismo que trabalham no campo do conflito, e 2) os “novos ativistas ou mobilizadores” que trabalham no campo da cooperação ou integração. Para Gohn (2008):

Há tensões permanentes nas duas frentes. A solidariedade existe nas duas, mas de forma diferente: nos movimentos, ela é orgânica, criada por meio da experiência compartilhada de pertencer e vivenciar alguma situação de exclusão. Nas organizações cívicas, ela é estratégica ou instrumental, criada para atingir metas que resolvam problemas sociais de grupos também excluídos economicamente ou culturalmente, a partir de interesses desses grupos, mas que foram desenhados por projeto ou programa de agentes externos. (p.450).

Portanto, cabe o questionamento o Plano de Mobilização Social pela Educação, da forma como foi formulado e implementado, busca, por meio da participação social, a melhoria na qualidade do ensino? Ou essa participação é pode ser considerada apenas como um caminho para legitimar as políticas públicas desenvolvidas para o setor?

6. ANÁLISE DA MOBILIZAÇÃO SOCIAL EM FAVOR DA EDUCAÇÃO NO PDE

A análise que se segue, pretende comparar a natureza da mobilização proposta pelo governo através do Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE), com a mobilização ocorrida durante a construção do Plano Nacional de Educação (PNE), à luz das categorias de análise do referencial teórico da tese e tendo como material os documentos do PMSE, sua lógica e as atividades que estão sendo desenvolvidas nos municípios brasileiros.

O PDE, como já dito, é sustentado em seis pilares, ou seja, visão sistêmica da educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social (BRASIL, MEC, PDE, 2007). Os dois últimos pilares – responsabilização e mobilização - é que, efetivamente, justificam o lançamento do Plano de Mobilização Social pela Educação em 2008, já que os quatro primeiros estão dentro dos princípios constitucionais que enlaçam a educação.

Não houve intenção nesta pesquisa de fazer uma análise completa e perfeita sobre o PDE, apenas buscou-se “iluminar” um de seus lados ainda pouco explorado nos trabalhos acadêmicos, ou seja, a capacidade que o referido Plano teve (ou tenta ter) de gerar um consenso na sociedade brasileira em torno de uma política educacional, considerando o consenso como um dos elementos de busca da legitimidade por parte de um poder governamental ou de um Estado. Neste momento, coloca-se a necessidade de verificar o porquê de um plano de mobilização, se o PDE, por si próprio, poderia motivá-la.

Inicia-se esta análise, portanto, revendo alguns aspectos dos cenários educacionais em dois momentos: o primeiro da mobilização para a construção do Plano Nacional de Educação e segundo em torno do lançamento do PDE e, posteriormente, do PMSE. Nesse processo, buscar-se-á utilização de algumas referências teóricas de acordo com o objetivo da tese.

A meta principal do Plano de Mobilização Social pela Educação, como está em seu documento básico (BRASIL, MEC, PMSE, 2008), é envolver a sociedade brasileira no esforço de melhoria da qualidade do ensino no Brasil, a partir das vinte e oito diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, do PDE. Destaca-se que a sociedade brasileira em questão, refere-se à união de esforços para que todos os segmentos sociais se unam para fazer com que a FAMÍLIA,

ESCOLA e COMUNIDADE trabalhem juntos em prol da melhoria da qualidade do ensino, enquanto um direito de todos os alunos brasileiros.

Considera-se que o PMSE e o PDE devem ser vistos e analisados de forma integrada, pois os objetivos do primeiro resumem-se ao esclarecimento à sociedade sobre a importância, a eficiência e eficácia do segundo que, por sua vez, se constitui numa estratégia do governo para alcançar em todas as escolas brasileiras, públicas e privadas, um IDEB de 6.0 em 2022.

Nos documentos, sugestões de atividades, formas de mobilização etc., e nas oficinas previstas pelo PMSE, nas quais, estão sendo formados agentes mobilizadores e multiplicadores, a meta da melhoria da qualidade, expressa pelos índices do IDEB, é constantemente lembrada e alimenta a expectativa de que este esforço se inicie a partir dos municípios e dentro deles, de suas escolas, famílias e comunidades. Inicialmente, os dirigentes municipais de ensino (secretários de educação), não eram os principais responsáveis pela implementação do PMSE nas localidades, mas lideranças da sociedade civil, famílias, escolas, comunidades e principalmente, lideranças religiosas. A experiência de implementação do PMSE (Cf. Mobilização Social, Relatório de Atividades, 2008-2010) mostrou que era necessário obter a adesão dos dirigentes que, com o tempo, poderiam se transformar nos principais agentes mobilizadores, considerando-se que os municípios assumiram um compromisso de melhoria da qualidade com o governo federal através da assinatura do decreto que institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. A adesão da União dos Dirigentes Municipais de Ensino (UNDIME) foi de extrema importância na legitimação do PMSE, cuja estratégia inicial era deixar que o movimento assumisse uma característica própria, sem intromissões indevidas (político-partidárias, por exemplo) e gradativamente, agregasse pessoas e instituições aos seus propósitos, mas sempre de acordo com a sua estrutura original, ou seja, as oficinas de discussão do PMSE e de formação de futuros mobilizadores e multiplicadores teriam sempre a presença de um representante do MEC para supervisionar ou orientar os trabalhos (PMSE, documento, 2008, p. 2).

Tem-se, pois, três planos que estão interligados: o Plano de Desenvolvimento da Educação, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Mobilização Social pela Educação. Nesta tese, foram apresentados as metas e objetivos de todos eles, mas na análise que segue, os esforços estarão na interpretação das estratégias do PMSE, sobretudo, em relação à mobilização da

qual se fala. Há, portanto, a necessidade de comparar a mobilização pretendida pelo PMSE, com a mobilização que ocorreu durante a discussão para a elaboração de Plano Nacional de Educação, nos anos de 1990.

A mobilização em torno dos objetivos do PDE, da forma como se coloca no PMSE, é feita a partir de uma iniciativa do governo, ou seja, uma iniciativa induzida “pelo alto”, inclusive, em direção a segmentos da iniciativa privada, pois considera-se a educação como um “compromisso de todos”, descartando diferenças políticas, ideológicas, de disputas partidárias, corporativas etc., mais ainda, descarta-se a possibilidade de que seja uma iniciativa passageira ou transitória, por isso, afirma-se o PDE como política de Estado e não de Governo.

Já a mobilização em torno do PNE, cuja exigência foi posta pela Constituição Federal e pela LDBEN/1996, ambas também resultado da mobilização da sociedade no contexto da redemocratização, foi motivada pela luta por uma cidadania real e ampliada, na qual, para os estudiosos da evolução histórica da cidadania nos países capitalistas ocidentais, pressupunha-se a educação universal, pública, laica e de qualidade como um direito social e como instrumento de redução das desigualdades sociais produzidas pelo capitalismo (MARSHALL, 1967). Sendo uma mobilização surgida na sociedade, no contexto a que nos referimos, caracterizou-se por sua autonomia e espontaneidade, como um movimento próprio, extrapolando as formas convencionais de representação – ela não ocorreu “controlada” pelas instâncias parlamentares (congresso, partidos.). Ao contrário, ela se vinculou, bem como a concepção de cidadania que a motivou, à uma dinâmica democrática, com mecanismos de participação, os quais, por sua vez, vinculavam-se diretamente da capacidade de grupos, antes excluídos dos direitos fundamentais, de se organizarem para participar da vida pública, alcançar os mecanismos de decisão e conquistar direitos, ou seja, dentro de uma visão de cidadania ampliada (NOGUEIRA, 1999).

Sendo assim, a mobilização em torno do PNE dispensou qualquer “convocação” ou “chamado” por parte do governo da época (gestão FHC), na medida em que os atores políticos, e não os “agentes mobilizadores” como se refere no PMSE, estavam organizados enquanto representantes legítimos da sociedade civil organizada, nos segmentos sociais envolvidos ao lado dos setores educacionais (as entidades representativas de docentes, alunos, cientistas, intelectuais, etc.).

A racionalidade de atuação dos mobilizadores e dos multiplicadores do PMSE aproxima-se, lembrando Weber (1978), de uma visão técnica, instrumental, de política, já que em tese, são os que conhecem profundamente as diretrizes e os objetivos do PDE, na medida em que devem saber identificar, selecionar e generalizar as “boas práticas de ensino” de escolas que alcançaram o objetivo final. A rigor, é esta a justifica da existência dos “mobilizadores”.

Além disso, no PDE e, posteriormente, no PMSE, os agentes mobilizadores e multiplicadores devem ter *sensibilidade política* para identificar, selecionar e mobilizar lideranças da sociedade em torno do PDE e, no caso dos dirigentes municipais de ensino, a *competência técnica* também é exigida para gerenciar a educação no município e que esta seja ofertada com qualidade e equidade. A sensibilidade política e a competência técnica são duas qualidades que, na visão de Nogueira (1999), exige-se dos gestores públicos, diante da pressão para se ampliar os direitos de cidadania num contexto de crise e de dificuldades de financiamento público das políticas sociais. As “soluções criativas” para obter a qualidade do ensino, na lógica do PMSE, têm a ver com “boas práticas” que foram eficazes pontualmente, numa escola ou num município, e que devem ser generalizadas por todas as redes de ensino.

Enquanto na mobilização em torno do PNE, havia componentes políticos, ideológicos e sociais na luta pela extensão da cidadania e estreitamente vinculados à própria luta pela democracia (no caso, democracia em todos os sentidos, inclusive na gestão da educação, nas relações político-pedagógicas, na gestão das escolas, nas esferas decisórias de políticas educacionais etc.), em que estavam em jogo concepções de Estado, de Educação, de Democracia, sendo mais importante a combinação entre *representação* e *participação* como garantia de legitimidade das políticas educacionais (NOGUEIRA, 1999). No PMSE, o mais importante são os *resultados* quantitativos e qualitativos propriamente ditos na educação (como está no PDE). Os **cidadãos ativos** de que se fala na luta pela extensão da cidadania, no PMSE, são os que assumem as metas do PDE, e se tornam mobilizadores e multiplicadores. Por outro lado, ao privilegiar os espaços subnacionais e locais (municípios, escolas, comunidades) para o se iniciar a mobilização, o PMSE de certa forma atende a uma das necessidades dos governos em termos de políticas sociais em contextos de crise e de poucos recursos de financiamento, ampliando a responsabilidade dessas esferas.

Esta cidadania ativa não é a cidadania tal como foi entendida no Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira, em que cidadãos interferem conscientemente nos processos coletivos e de decisão de políticas públicas, visando direitos sociais historicamente conquistados, inclusive com objetivos de transformação social, mas uma cidadania que exige o cumprimento, pelo Estado, de um direito – o direito a uma educação de qualidade – motivando essa exigência, o alcance de resultados ao fim de um determinado período. É uma cidadania que lembra a concepção de *cidadania conservadora* na qual a educação básica é apresentada como um direito conquistado pelas massas e incorporada como valor liberal, não assegurando o fim das desigualdades, embora afirmada como um direito social de todos (VAIDERGORN, 2000, p. 21).

Kerbauy (1999), afirma que o princípio básico que orientou o debate sobre a extensão da cidadania no Brasil, a partir de 1982, era a afirmação dos direitos da cidadania na Constituição de 1988, mas que isto não se tornou garantia necessária e suficiente para a sua efetividade, o que motivou os **movimentos sociais** desde os anos de 1990, em que a cidadania emerge como um status construído pelos membros da comunidade a partir de lealdades locais. Acreditamos que este também é um aspecto que nos ajuda a compreender, **de um lado**, a constatação (ou crítica) que o Ministério da Educação fez ao PNE, que trouxe um elemento de cidadania cuja universalidade se referia à integridade territorial e à construção de um sistema nacional de educação. O Plano de Mobilização reconhece a necessidade de novos arranjos territoriais articulando os poderes locais em torno da educação, pela utilização do sistema de parcerias e, mesmo não abrindo mão da necessidade de se construir um sistema nacional de educação, recomenda a observância das peculiaridades regionais e locais. **Por outro lado**, ainda nos baseando nas reflexões de Kerbauy (1999), o PMSE propõe em seu documento básico a formação de **Comitês Locais de Mobilização Social** que, a nosso ver, merecem atenção como faremos mais adiante.

A legitimação do PDE, portanto, não ocorre como ocorreu no PNE, pelo fato de que este último representa uma ideia-força, um macroprojeto que mobiliza politicamente – na medida em que é também recurso, um instrumento de “ativação das massas” por parte um governo legítimo e democraticamente eleito, sendo capaz de dar sentido a uma ação coletiva e fortalecer o sistema político democrático (BOBBIO *et al.*, 1986). No PDE a legitimação é em torno da urgência de se obter

resultados – ensino de qualidade e melhor posição do Brasil no *ranking* internacional. O governo utiliza a urgente necessidade dos resultados na educação como uma estratégia de mobilização e de legitimação de políticas que, segundo ele, é capaz de agregar a sociedade em torno de um só interesse, independentemente de posições políticas, ideológicas, partidárias etc., ou seja, a melhoria da qualidade do ensino expressa no IDEB.

Há outras dimensões implicadas nesta estratégia de mobilização, como o **consenso** que se tenta alcançar em torno do PDE, o qual representa um elemento de grande importância em processos de legitimação, segundo Bobbio (*et al.*, 1986). Para estes autores, o processo de legitimação não tem como ponto de referência apenas o Estado em seu conjunto, mas a comunidade política, no regime, democrático (ou não), e um governo é tão ou mais legítimo quanto mais a sociedade não identifica a legitimidade com o prestígio e as qualidades pessoais de quem o chefia – isto, para Bobbio (*et al.*, 1986), ocorre quando há crise nas instituições políticas. Neste caso, como exposto nas referências teóricas desta tese, a legitimidade vem mais em decorrência da tradição, do carisma, como afirma Bobbio (1986), refletindo sobre o pensamento weberiano e que, historicamente, no caso do Brasil, não desapareceu totalmente, mas convive com outras formas de legitimação.

Pode-se dizer, portanto, que o PDE, mesmo não tendo sido intensamente discutido pela sociedade e não tendo sido fruto de intensa mobilização, como foi o PNE, foi aceito não apenas porque foi proposto por um governo democraticamente eleito, mas porque foi anunciado pelo presidente Lula, utilizando a força de seu carisma pessoal, como a própria “salvação” da educação brasileira (Cf. SILVA, 2007). A sociedade aceita o PDE porque é anunciado por um governo que tem poder legal e, portanto, legitimidade para dar um novo rumo à educação, considerada em estado caótico.

O referido plano foi lançado em um cenário de crise (política, econômica, educacional), onde se verifica o extremo fortalecimento da figura do presidente e das expectativas que foram alimentadas pelo que ele representava em termos de mudança, de transformação, de rompimento com a política neoliberal do governo anterior (Cf. Seção I desta tese).

Há sempre, segundo Bobbio (*et al.*, 1986), ainda refletindo sobre o pensamento weberiano, ao desenvolver os tipos puros de dominação, uma certa dose de personalização do poder nos processos de legitimação, mas no caso do

cenário em que o PDE foi lançado e diante de um certo esvaziamento da mobilização em torno da educação após a aprovação do PNE – proposta do governo e, posteriormente, com a manutenção dos vetos feitos ao PNE no governo Lula, o próprio “vazio” teria facilitado a aceitação quase que unânime do PDE. O próprio Ministro da Educação, ao encaminhar o PDE para o Congresso, fala de um PNE que foi bom no diagnóstico dos problemas educacionais brasileiros, mas não ofereceu meios operacionais para enfrentar estes problemas, principalmente no contexto de um novo federalismo e de uma nova reordenação territorial postos pela Constituição de 1988.

O governo parece ter obtido uma quase unanimidade ou consenso em torno do PDE, se considerarmos as reflexões dos autores que foram referência nesta tese, que discutiram a questão dos processos de legitimação. A indicação da legitimação das políticas educacionais, decorrentes daquele Plano, reside tanto na sua caracterização como política de Estado que transcendem um ou mais governo (inclusive pelo prazo de vigência do PDE, considerando a meta final, em 2022), quanto ao fato de que este consenso se transforma em legitimação de uma política educacional, cujas metas só serão alcançadas com a participação e a mobilização de toda a sociedade, juntamente com a capacidade técnica que o governo passou a demonstrar através dos instrumentos de avaliação periódica da educação, como o SAEB e, principalmente, o IDEB.

Há, pois, presente nesse contexto a tentativa de conseguir convencer a sociedade de que, finalmente, o país tinha um instrumento eficiente para avançar na qualidade da educação, de forma sistêmica, mas que a responsabilidade, agora, era de todos, de toda a sociedade e não apenas do Estado. A mobilização esperada em torno do PDE, entretanto, não foi a que realmente ocorreu: inicialmente, alguns segmentos da sociedade civil, já organizados e vinculados à iniciativa privada, é que assumiram o Plano (o Movimento Todos pela Educação, entre eles) e um ano depois, o governo apresenta o Plano de Mobilização Social pela Educação.

O PNE não ficou esquecido, pode se verificar que o MEC se preocupou em cumprir o artigo 3º da Lei 10.172/2001 do PNE que estabelecia avaliações periódicas do referido plano e, posteriormente, avaliações setoriais. Mas, como exposto na seção que focaliza o PNE no cenário educacional na década dos anos 2000 (primeira avaliação em 2004), a participação e a mobilização foram restritas, com a presença eventual dos dirigentes da UNDIME, do CONSED etc., por meio de

eventos de iniciativas ligadas ao MEC (INEP, SEB ou até mesmo da Secretaria de Assuntos Estratégicos). No meio do caminho, foi lançado o PDE que passou a monopolizar a atenção da sociedade e, aparentemente, do próprio MEC.

Há pouco foi ressaltada a necessidade de dar ênfase aos comitês locais de mobilização social, posto que, segundo o PMSE, estes comitês devem ser amplamente formados (por lideranças locais, gestores, dirigentes, representantes de associações, instituições religiosas, etc.) e neles também devem estar presentes os membros dos Conselhos Municipais, dos Conselhos Escolares e Conselhos Tutelares. Kerbauy (1999) fala da possibilidade de questionamento da legitimidade dos conselhos e de outras formas de organização da sociedade cujos membros são eleitos em assembleias, mas não são da classe política. São cidadãos preocupados com a área de atuação dos Conselhos e, como demonstraram vários trabalhos sobre o papel desses conselhos, eles são dotados de função *deliberativa*, fiscalizadora consultiva e *mobilizadora*, ou seja, a legislação, que normatiza a atuação dos Conselhos, estabelece que uma de suas principais funções seja exatamente, a *mobilização da sociedade em torno da educação* (GENTILINI, 2010). Seria, então, razoável pensar num possível conflito entre o comitê e os conselhos? Tal possibilidade foi considerada por aqueles que formularam a proposta original do PMSE? Ou houve intenção, de fato, que isto ocorresse, já que a realidade e as pesquisas acadêmicas têm demonstrado a relativa incapacidade desses Conselhos?

Entretanto, os Conselhos são fruto do processo de discussão democrática dos anos de 1980 e 1990 (como já colocado nesta tese) e resultado da mobilização da sociedade para criação e institucionalização de instâncias de participação e intervenção na gestão das políticas públicas, dentro de uma luta por descentralização política e administrativa, na qual o poder fosse de fato democratizado. Os Conselhos, segundo os documentos do PMSE, integram os comitês e há o risco de perderem, de certa forma, o **protagonismo** (expressão frequente no documento do PMSE) no processo de mobilização que estavam obtendo, embora de forma muito lenta, face ao poder dos executivos municipais que tentam influenciar suas decisões. O PMSE, concentrando a mobilização em torno do PDE e seus resultados (IDEB) e, ao mesmo tempo, incentivando a criação dos comitês que têm esta finalidade instrumental como razão de sua existência e que dá sentido às suas atividades, acaba controlando a mobilização dos municípios. Além disto, nos dois relatórios do MEC fazendo um balanço do PMSE (2008-2010 e 2008-

2011), em todo o País, nada é dito sobre a forma pela qual seus membros são escolhidos; a indicação dada nos documentos é que o são por indicação do dirigente municipal de ensino.

Para ampliar a análise proposta nesta pesquisa, houve a tentativa de realizar uma pesquisa empírica com os dirigentes municipais de educação que participaram no ano de 2011, do PRADIME - Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação, uma parceria do Ministério da Educação com a União Nacional dos Dirigentes Municipais (UNDIME), na Universidade Federal de São Carlos - UFSCar. Foram enviadas por email, quatro questões para que fossem respondidas e reenviadas, entretanto, num universo de mais de 200 dirigentes, apenas sete atenderam a solicitação (ANEXO A).

Sendo assim, a pesquisa feita com os dirigentes municipais de ensino do PRADIME, embora tenha uma abrangência muito reduzida e diga respeito a uma região do Estado de São Paulo, é indicativa do que denominamos nesta tese *mobilização restrita*. Todos os sujeitos entrevistados afirmaram que seus municípios assinaram o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, bem como estão implementando o PDE e elaborando o PAR (Plano de Ações Articuladas). Poucos falam do PNE – ou falam de forma muito genérica, sem explicitar exatamente qual ou quais de suas metas que estão motivando políticas educacionais locais. Poucos tomaram conhecimento do PMSE (via Internet) e apenas dois o estão implementando através de atividades conjuntas com os demais órgãos da área social da administração (saúde, promoção social, esporte, etc.) ou em conjunto com as escolas e suas comunidades. Mas esta situação contrasta vivamente com o número de municípios onde surgiram comitês de mobilização social e onde, com o apoio e, na maioria dos casos, sob a liderança do dirigente municipal de ensino, estão sendo desenvolvidas atividades as mais diversas (ANEXO B, C e D).

Bobbio (*et al.*, 1996) destacou o caráter político da mobilização, enfatizando a possibilidade das organizações políticas de mobilizar pessoas a fim de aumentar a pressão sobre o governo, e sobre outras organizações, para que o sistema político seja capaz de responder às demandas originadas desta mobilização” Parece-nos que o governo, ao enfatizar a urgência de se enfrentar a questão da qualidade do ensino no Brasil e que este enfrentamento era um desafio de toda a sociedade e não apenas do governo ou do Estado, já avaliou que o sistema político não dá garantia dessas condições. Na medida em que o sistema político brasileiro é limitado no que

se refere ao espaços de participação da sociedade na elaboração de políticas, aliás, esta constatação também é feita por Kerbauy (1999) ao estudar o surgimento dos conselhos diante das limitações das principais instâncias decisórias (congresso, Assembleias, partidos políticos etc.) em acolher os movimentos sociais e suas demandas. Nesse sentido, o PMSE divide a responsabilidade de melhorar a qualidade do ensino no Brasil, com as famílias, as comunidades, enfim, com toda a sociedade e de forma relativamente independente do sistema político como um todo.

Por outro lado, a mobilização é muito mais *social* do que *política* e as reflexões de Gohn (2008) e Toro e Werneck (2006), citados pela autora em sua pesquisa sobre mobilização social e movimentos sociais, parecem ser úteis para compreendermos o porquê desta ênfase: o PMSE tem como lógica de implementação a adesão de “lideranças autênticas”, populares ou que representam legitimamente a sociedade civil organizada surgidas no bojo de movimentos sociais. Mesmo os prefeitos e vereadores, que o PMSE considera importante atrair para a participação, são considerados mais como lideranças do que como políticos no sentido tradicional. E, ainda, tem uma preocupação em formar agentes mobilizadores e multiplicadores nas **realidades locais** (os municípios, as comunidades escolares, etc.), superando, no dizer, de Gohn (2008), uma militância que busca a mobilização a partir de motivos que estão muito além dessas realidades, o que pode soar distante e não motivar suficientemente as pessoas em aderirem esta mobilização.

Ao mesmo tempo, ainda lembrando as ideias de Bernardo Toro, ao enfatizar o compromisso de famílias com o futuro dos filhos, das novas gerações, em um mundo em transformação constante, a mobilização social une motivações *emocionais* e *racionais* – como a preocupação em preparar os agentes nas técnicas de mobilização e também no conhecimento das leis, políticas, organização do sistema de ensino no Brasil, etc. e, mais importante, da clara compreensão e operacionalização das metas do Plano de Metas Compromisso de Todos pela Educação e as metas do PDE. O saber educacional passa a ser uma qualidade de toda a sociedade e não apenas de especialistas (professores, gestores, etc.) e é construído por meio de parcerias e trabalho voluntário.

Embasando nossa análise mais uma vez nas ideias de Gohn (2008), a mobilização social tem um forte conteúdo cultural e não apenas político, brotando das raízes dos movimentos sociais que se organizam para participar ou influenciar

nos processos decisórios de políticas. Obter a adesão dos movimentos sociais espontâneos e autênticos, por meio de parcerias e trabalho voluntário, para participarem do PMSE, torna-se um elemento de fundamental importância para seu sucesso e para lidar com os problemas educacionais. Mas isto não é feito de forma improvisada: exige preparo prévio, material de estudo, de divulgação e de comunicação, aprendizado etc., que cabe ao MEC colocar à disposição dos agentes mobilizadores e multiplicadores, nas oficinas, para que seja uma mobilização eficiente e eficaz em torno das principais metas do PDE. Pode-se concluir então, que com PMSE, obtém-se uma forma de mobilização que aproveita o potencial dos movimentos sociais, da sociedade civil organizada, de suas lideranças e ao mesmo tempo, legitima o PDE como principal instrumento de política educacional no Brasil.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O início dos anos de 1990 foi marcado pelo desdobramento da efervescência da abertura política na década de 1980 com a conquista da redemocratização no Brasil. É também marcado pelo resgate da importância da educação no país e no mundo, com a presença de eventos sobre e a favor da educação que, em sua essência, resgatavam a necessidade de valorização, de investimento e participação dos atores sociais nas discussões e elaborações das políticas públicas para o setor.

Num primeiro momento a sociedade civil organizada em associações, sindicatos e movimentos sociais reivindicavam a necessidade, colocada em termos constitucionais (Constituição de 1988), da elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a qual deveria refletir as discussões e os debates que estavam sendo feitos, por exemplo, no âmbito das Conferências Brasileiras de Educação e do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP).

Entretanto, apesar do FNDEP ter apresentado ao congresso um projeto de Lei de Diretrizes e Bases para a educação, por meio do PL “Jorge Hage” (PL nº 1.258/88), o qual fora construído por meio de ricos e intensos debates entre os educadores e a sociedade civil organizada, sua aprovação não foi conquistada. O senador Darcy Ribeiro apresentou um projeto de substitutivo que acabou sendo aprovado com amplo apoio da base parlamentar governista, transformando-se na LDB 9394/1996.

Mesmo assim, talvez refletindo a conquista recente da democracia, o profissionais da educação e o FNDEP não se deram por vencidos e iniciaram, por meio dos CONEDS, os debates para a construção de um novo Plano Nacional de Educação, exigência tanto da Constituição Federal de 1988, quanto da recém-aprovada LDB.

Toda essa efervescência democrática não pôde ser observada no contexto de reformas políticas do país, posto que, os primeiros presidentes da república, no Brasil pós-redemocratização, iniciaram governos com características neoliberais, limitando a participação política dos atores sociais, na medida em que empreendiam reformas que buscavam descentralizar e flexibilizar a execução das ações educacionais e, ao mesmo tempo, centralizavam o controle e os processos avaliativos, exercendo uma função reguladora.

Sendo assim, os anos de 1990 foram marcados por reformas educacionais, que eram resultado de uma dita “necessária” reforma do Estado brasileiro, para acompanhar as mudanças em escala mundial. Acreditava-se que o Estado brasileiro precisaria passar por tais mudanças (sobretudo, no âmbito da gestão) para que fosse modernizado e o país adquirisse competitividade na ordem econômica globalizada e se adequasse, politicamente, a um contexto histórico marcado pelo fim da polarização ideológica entre capitalismo e socialismo.

O Plano Nacional de Educação (PNE), resultado dos CONEDs, não foi aprovado, guardando as devidas proporções, sua tramitação no Congresso Nacional assemelhou-se ao processo de aprovação da LDB, na medida em que fora apresentado pelo executivo um plano alternativo àquele debatido pelos atores interessados no campo educacional, o qual acabou sendo aprovado – Lei 10.172/2001.

O que merece destaque nesse contexto, de acordo com os objetivos dessa tese, reside no intenso e rico debate, originário de uma mobilização social que nasce espontaneamente dos setores educacionais e da sociedade civil organizada, que percebiam a importância da educação e, sobretudo, da participação política e social na construção de políticas públicas para o setor.

Sendo assim, com o início dos anos 2000 e, principalmente, com a eleição de um presidente que fazia a crítica necessária aos que o antecederam, sobretudo, por conta da aprovação de leis e projetos para o país, que eram feitos sem a devida consulta à sociedade, abria-se um caminho para a retomada das discussões e, por que não dizer, para o resgate de um Plano Nacional de Educação que acolhesse a demandas educacionais resultantes dos debates feitos na década anterior.

Entretanto, no primeiro mandato o então presidente Lula não priorizou, de certa forma, a educação, que foi realmente conduzida a *status* prioritário do governo apenas no segundo mandato. Sendo assim, para alguns pesquisadores, como resultado de uma “encomenda” feita ao ministério ou com a intenção de não se fazer mudanças institucionais ou políticas, inclusive pela manutenção *staff* ministerial anterior, o Ministério da Educação apresenta o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

O PDE foi apresentado como um plano executivo e com o objetivo de melhorar a qualidade da educação no Brasil. Para isso, apresentou diversas ações que contemplavam todos os níveis e modalidades do ensino. Instituiu também uma

nova forma de relação entre o MEC e os municípios brasileiros, na medida em que priorizou o relacionamento direto com as localidades.

Deste Plano destaca-se o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que serviria para medir os resultados educacionais brasileiros, possibilitando o direcionamento de ajuda técnica e financeira aos municípios que apresentassem resultados insatisfatórios. Por meio dos resultados das avaliações que combinadas resultam no IDEB, o governo brasileiro traçou a meta de 6.0 (como nota média) a ser alcançada até o ano de 2022. Para que todos os alunos atinjam tal meta o MEC, por meio do Decreto (n.º 6.094) institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que, assinado por todos os municípios brasileiros, obriga os mesmos a construir o Plano de Ações Articuladas (PAR), por meio do qual, através de uma análise local das prioridades e necessidades, são definidas as estratégias para atingir as metas do compromisso.

A principal crítica em relação ao PDE – e na sua concepção de avaliação da qualidade do ensino, voltada para resultados do desempenho escolar em disciplinas consideradas básicas para a inserção dos jovens no mercado de trabalho - reside na sua elaboração, posto que, não contou com a participação da sociedade e dos principais interessados, os educadores brasileiros. Malini (2009) apresentou em sua pesquisa a ideia de que, para o MEC, o consenso necessário para a identificação da sociedade brasileira com as metas do PDE deveria ter sido o “ponto de chegada” e, ao contrário, o PDE tem buscado esse consenso como ponto de partida, na medida em que, o Plano está pronto.

De forma diversa do que ocorrera no final dos anos de 1980 e início de 1990, a mobilização social, que nesse primeiro momento foi resultado de participação espontânea da sociedade, com o PDE transforma-se numa *mobilização restrita*, na medida em que um ano após o lançamento do PDE, o governo lança o Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE), estimulando a sociedade a participar das questões educacionais, mas limita essa participação ao reconhecimento e identificação de todos com as metas do PDE e, conseqüentemente, com o seu alcance.

Nesse sentido, o percurso teórico dessa tese possibilitou afirmar que, em termos de exercício da cidadania, a mobilização social é importante e necessária, até mesmo para o aprofundamento da democracia no país, entretanto, o que o PDE, no campo educacional, representa é uma mobilização que legitima um plano

elaborado sem consulta prévia à sociedade brasileira. Portanto, não é fruto de exercício da cidadania.

Além disso, será complicado encontrar total e unânime legitimidade nas metas do PDE, na medida em que não nasceu de um consenso livremente manifestado por uma comunidade de cidadãos autônomos e conscientes. Retomando a discussão de Bobbio (*et al.*, 1986), sendo dinâmica, a legitimidade tem como essência o consenso, que deve ser conseguido sem a interferência do poder ou da manipulação e sem mistificações ideológicas. Para o autor, o consenso forçado tem pouca consistência real e se obtido através da força ou do carisma pessoal dos governantes, também não tem muitas condições para se sustentar por longo tempo, havendo necessidade de novas ações para que a legitimidade ou a legitimação sejam conquistadas.

Além disso, a Mobilização Social como está presente no PMSE, sem o caráter essencialmente político que a expressa e por carecer de participação genuína (espontânea e proveniente das bases - BOBBIO *et al.*, 1986) acaba sendo nas palavras de Toro e Werneck (2006) construída ou induzida, até mesmo controlada como afirma Gohn (2008).

Sabe-se que esta pesquisa não esgota o tema explorado, ao contrário, a intenção principal é que novas possibilidades de investigação surjam a partir dela, sobretudo com o acompanhamento da implementação do PMSE nos municípios brasileiros, quando as informações disponíveis, a partir da observação direta da realidade, possam levar às conclusões mais precisas sobre o alcance do engajamento da sociedade com as metas do PDE e, portanto, a sua consolidação como um Plano necessário e aceito pela sociedade. Nesse sentido, não é nossa intenção finalizar o debate acerca do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e, principalmente, do Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE). Considerando que o PMSE está em processo de apresentação e divulgação, cabe reconhecer que novos comitês surgirão, novos multiplicadores e mobilizadores serão preparados para atuar junto à sociedade brasileira, caberá, pois, aos pesquisadores, revelar o que isso pode representar.

Todo governo tem o propósito de legitimar-se perante a sociedade e os processos de legitimação ocorrem na medida em que, em termos weberianos, exista a crença nesta legitimidade com base em elementos tradicionais, carismáticos ou, como no Estado Moderno, na crença de que o governo age de acordo com leis e de

forma racional para resolver os problemas desta sociedade. O que varia são os processos de legitimação que, numa democracia, estão diretamente vinculados à escolha livre dos governantes pela população.

As ações de mobilização política e social devem ser constantes e permanentes por parte de governos, para que esta legitimidade seja mantida e não questionada. Os pactos, consensos, acordos em torno da educação têm sido utilizados como instrumentos importantes de legitimação, na medida em que formam grandes alianças em torno de problemas educacionais que precisam ser enfrentados. Mas para que ocorram, é preciso que a sociedade se mobilize, ou seja, mobilizada nesta direção.

A forma pela qual o PDE foi lançado (e não proposto) à sociedade brasileira, pode ser considerado um esforço de se obter um consenso em torno da educação? Esta tese pretendeu verificar se o Plano de Mobilização Social pela Educação, voltado particularmente para o engajamento das famílias, das comunidades e da sociedade em geral em torno da escola, tem, implicitamente, esta intenção e responde positivamente a esta pergunta e as outras que nos parecem fundamentais: A mobilização social “genuína” estará comprometida? O debate das questões educacionais estará limitado às metas e objetivos do PDE?

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, vol. 38, n. 135, 2008. p. 779-796.

ALTMANN, H. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.28, n.1, p. 77-89, jan./jun. 2002.

ANTONINI, V. L. **Banco Mundial e política educacional brasileira**: um olhar sobre o Fundescola e o Plano de Desenvolvimento da Escola. Dissertação (Mestrado), Faculdade de Ciências e Letras – UNESP, Araraquara, 2006.

ARELARO, L. R. G. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (organizadores). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI**: reformas em debate – Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

AZANHA, J. M. P. Planos e políticas de educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. In: MENEZES, J. G. C.; BARROS, R. S. M.; NUNES, R. A. C. (org.). **Estrutura e funcionamento da educação básica**: leituras. São Paulo: Pioneira, 1998.

BARROSO, J. (Org.) **A regulação das políticas públicas de educação**: espaços, dinâmicas e actores. Educa, Unidade I&D de Ciências da Educação, Autores, 2006.

BOBBIO, N. Dicionário de Política, por Norberto Bobbio; Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino. Editora Universidade de Brasília - UNB, Brasília, 1986.

BOLLMANN, M. da G. N. Revendo o Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul.-set. 2010.

BRASIL, Ministério da Educação. **Anexo EM N°33** do Projeto de Lei que “Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências”, 2010.

BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Portal do IDEB**. 2007. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/portal-ideb>>. Acesso em 10 out. 2011.

BRASIL. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>>. Acesso em 14 abr. 2010.

BRASIL, Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**: subsídio para a elaboração dos planos estaduais e municipais de Educação. Ministério da Educação. Brasília: Inep, 2001. 123 p.

BRASIL, Ministério da Educação. Plano de Desenvolvimento da Educação. Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Instrumento de Campo**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/diagnostico.pdf>>. Acesso em: 11 jul de 2011.

BRASIL, Ministério da Educação. **Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE)**: para a educação melhorar todos devem participar. 2008. Disponível em: <<http://mse.mec.gov.br/>>. Acesso em: 8 out. de 2011.

BRASIL, Ministério da Educação. Plano de Mobilização Social pela Educação. **Relatório das atividades de 2008/2010**. 2010. 54p.

BRASIL, Ministério da Educação. Plano de Mobilização Social pela Educação. **Relatório das atividades de 2008/2011**. 2011. 53p.

BRASIL, Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas**. Brasília: MEC, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação – PNE** / Ministério da Educação. – Brasília : Inep, 2001. 123 p.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 12 out. 2011.

BRASIL, Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 09 out. 2011.

BRASIL. **Decreto Presidencial n.º 6.094**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 243 de abr. 2007. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 11 jul. 2011.

CAMARGO, R. B.; PINTO, J. M. R.; GUIMARÃES, J. L. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. **Cadernos de Pesquisa**, vol. 38, n. 135, 2008. p. 817-839.

CAMINI, L. **Gestão Educacional e a relação entre Entes Federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Porto Alegre. UFRGS, 2009. 294f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

CAMINI, L. **A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. RBPAE, v. 26, n. 3, 2010. p. 535-550.

CASASSUS, J. **Tarefas da educação**. Campinas: Autores Associados, 1995. 124 p.

COUTINHO, C. N. Cidadania e Modernidade. In: **Revista “Perspectivas”** (Ciências Sociais/UNESP), São Paulo, Editora UNESP, 1999, v. 22, p. 41-59.

FERREIRA, D. L. **A aproximação da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) às Políticas Educacionais Brasileiras:** (CON) formando para o Mercado de Trabalho. In: V EBEM - Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo, Florianópolis, UFSC, 2011.

FRIED, M. H. **A evolução da sociedade política:** um ensaio sobre antropologia e política. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1976.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Rev. Fac. Educ.**, São Paulo, v. 24, n. 1, Jan. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25511998000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 Sep. 2011.

FONSECA, M. Políticas Públicas para a Qualidade da Educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. In gestão Institucional e Qualidade Social da Educação. **Caderno CEDES**, V.29, No.78, maio/agosto.2009, p.153-177.

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

GENTILINI, J. A. Experiências Inovadoras em Educação e a LDB: dez anos depois. In: RESCIA, A. P. O.; SOUZA, C. B. G. de; GENTILINI, J. A.; RIBEIRO, R. (Orgs.). **Dez anos de LDB:** contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil. 1 ed. Araraquara - SP: Junqueira & Marin, 2007. p. 143-154.

GENTILINI, J. A. **Planejamento da Educação, Projeto Político e Autonomia:** desafios para o poder local. Editora Cultura Acadêmica (FCL/UNESP/Araraquara), 2010.

GENTILINI, J. A. Conselhos e Conselhos de Educação no Brasil: participação, democracia e cidadania. In: GOMIDE, C. B. de S.; RIBEIRO, P. R. M. (Org.). **Desafios educacionais para o século XXI:** contribuições dos contextos espanhol e brasileiro. Araraquara: Cultura Acadêmica Editora, 2010, v. 01, p. 421-444.

GOHN, M. da G. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América latina. **Cad. CRH**, Salvador, v. 21, n. 54, Dec. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792008000300003&lng=en&nrm=iso>. Access on 29 Oct. 2011.

KERBAUY, M. T. M. Transição democrática: a difícil construção da cidadania. In: **Revista “Perspectivas”** (Ciências Sociais/UNESP), São Paulo. Editora UNESP, 1999, v. 22, p.129 – 135.

KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (Orgs.) **O Cenário Educacional Latino-Americano no Limiar do Século XXI**: Reformas em Debate. Campinas, Autores Associados, 2000, 140 p.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo. Cortez Editores, 2003 (p.209-210).

MALINI, E. **O consenso como ponto de partida?** Uma análise dos papéis desempenhados pelos atores participantes na formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação-UFJF, Juiz de Fora, 2009.

MARQUES, R. M.; MENDES, A. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. **Revista katálisis**, Florianópolis, Jan/Jun 2007, vol.10, n.1, p.15-23.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1967.

MORAES, M. C. M. de. **Recuo da teoria**: dilemas da pesquisa em educação. Revista Portuguesa de Educação. (14), Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2001. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/374/37414102.pdf>>. Acesso em: 2 jan de 2009.

NOGUEIRA, M. A. Cidadania, Crise e Reforma Democrática do Estado. In: **Revista “Perspectivas”** (Ciências Sociais/UNESP), São Paulo. Editora UNESP, 1999, v. 22, p. 61-94.

OLIVEIRA, C. de. Gestão da Educação: União, Estado/Distrito Federal, Município e escola. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (orgs.) **Política e gestão da educação**: dois olhares. Rio de Janeiro; DP&A, 2002, pp. 69-82.

OLIVEIRA, D. A.; SILVA, M. J. A. Regulação – A avaliação de sistemas de ensino no contexto da Regulação das políticas públicas. **XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**. 2007.

PMSE – Plano de Mobilização Social pela Educação. **Blog da Mobilização**. Disponível em: <<http://familiaeducadora.blogspot.com/>>. Acesso em: 12 out. de 2011.

RESCIA, A. P. O; SOUZA, C. B. G.; GENTILINI, J.; RIBEIRO, R. (Orgs.). Dez anos de LDB: contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil. Araraquara: Junqueira & Marin, 2007.

REVISTA NOVA ESCOLA. **Balanço do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010**. Editora Abril, 2010. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/legislacao/pne-plano-nacional-de-educacao-537431.shtml>>. Acesso em: 12 de Dez. de 2011.

ROSAR, M. F. F.; KRAWCZYK, N. R. Diferenças da homogeneidade: elementos para o estudo da política educacional na América Latina. In: **Educação &**

Sociedade: Revista quadrimestral de Ciências da Educação/ Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) Campinas, n 75-2001, p. 33-47.

SAVIANI, D. História das idéias Pedagógicas no Brasil. Campinas. Autores associados, 2007a.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação:** análise do projeto do MEC. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 28, nº. 100, p. 1231-1255, out. 2007b.

SENA, P. O. O Plano Nacional de Educação na Câmara dos Deputados: por um PNE Já. Cadernos Legis. Brasília, V.4, n.º.10, p.64-72, janeiro/abril, 2000.

SILVA, L. I. L. da. **Discurso do Presidente da República na cerimônia de assinatura dos atos normativos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).** Brasília, 24 de abril de 2007. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/1o-semester/24-04-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-dos-atos-normativos-do-plano-de-desenvolvimento-da-educacao-pde/view>>. Acesso em: 11 outubro de 2011.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Quem somos?** Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/institucional/quem-somos/>. Acesso em: 10 de out. 2011.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Quem está conosco?** Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/institucional/quem-esta-conosco/>. Acesso em: 10 de out. 2011.

TOMMASI, L. D.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo, Cortez, 1996.

TORO, J. B.; WERNECK, N. **Mobilização social:** um modo de construir a democracia e a participação. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

UNESCO/OREALC. **Situação Educativa de America Latina y El Caribe** (1980-1994), Santiago do Chile, 1996.

UNESCO/OREALC. **Gestão da Educação na América Latina:** análise de perspectivas. Brasília. 2002.

VAIDERGORN, J. Liberalismo, Cidadania Conservadora e Educação. In: VAIDERGORN, J. (Org.) **O Direito a ter Direitos.** Editora Autores Associados, 2000.

VALENTE, I.; ROMANO, R. **PNE:** Plano Nacional de Educação ou carta de intenção?. Educ. Soc. [online]. 2002, vol.23, n.80, pp. 96-107.

WEBER, M. **Ensaio de Sociologias e outros escritos.** Coleção Os Pensadores. Editora Abril Cultura, São Paulo, 1974.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

ANEXOS

ANEXO A
Respostas dos Dirigentes Municipais de Educação –
Participantes do PRADIME – Sobre o Plano de Mobilização
Social pela Educação.

1 – Seu município adotou o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação? Em caso positivo, no que você considera que este Plano é importante para a gestão da educação no município e das escolas?	Sujeito 1: Sim, Itapetininga/SP aderiu ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação em 2008. Em 2009, assumi a Secretaria Municipal de Educação e tomei ciência da adesão e do PAR 2008-2011 elaborado pelo município e publicado no SIMEC.
	Sujeito 2: O compromisso assumido pelo município com a adoção do Plano direciona os responsáveis pela educação a pautar sua gestão com foco nas 28 diretrizes estabelecidas, a priorizar algumas metas e selecionar estratégias de ação levando a melhor gestão da educação no município, visando a educação de qualidade.
	Sujeito 3: Permite no processo de planejamento conhecermos melhor nossa realidade a partir de parâmetros básicos de qualidade da educação.
	Sujeito 4: O Município de Jacareí adotou o plano de metas compromisso todos pela educação, o plano tem sido de uma riqueza formidável, haja vista que os resultados apresentados nas unidades escolares tem sido maravilhoso, pois, estamos trabalhando a gestão democrática nas escolas, e, o conselho de escola tem tido toda atenção nesta questão.
	Sujeito 5: O Município de Jales aderiu ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Consideramos que é um documento importante onde o município compromete-se em aspectos que consideramos importantes para melhoria da qualidade da educação e que precisam pautar o planejamento de políticas educacionais.
	Sujeito 6: Sim. O plano é muito importante porque é um meio de realizar uma reflexão em todos os aspectos da Educação e também de fazermos o monitoramento das ações.
	Sujeito 7: Sim. Já adotamos e reformulamos o plano de carreira do magistério, de acordo com o PDE, criamos

	projetos escolares para melhorar o desenvolvimento do aluno e também para que os mesmos estejam alfabetizados até 8 anos de idade.
2 – Como dirigente, você tem conhecimento do Plano de Mobilização Social pela Educação (PMSE)?	Sujeito 1: Tive conhecimento do Plano de Mobilização num dos primeiros acessos que fiz ao site do MEC, em 2009. Achei muito interessante e enviei um e-mail para mobilizaçãosocial@mec.gov.br e não obtive resposta. Sujeito 2: Sim Sujeito 3: Sim, via UNDIME Sujeito 4: Como dirigente temos conhecimento do plano de mobilização social pela educação, tem o comitê de mobilização que já está promovendo várias ações no município. Todo material documentado (mídia, reuniões com MEC, encontros com mobilizadores, etc...). Sujeito 5: Conheço o PMSE Sujeito 6: Não Sujeito 7: Sim. O nosso município aderiu ao "Compromisso Todos pela Educação".
	Sujeito 1:

Sujeito 2:

- Agita Prudente - Evento aberto à toda comunidade Prudentina no Parque do Povo para divulgação da proposta da Mobilização Social pela Educação.
- Campanha Abraço Grátis - Parceria com alunos do SENAC com distribuição de panfletos explicativos sobre a Importância da Participação da Família na Escola, com abordagem dos pedestres no Calçadão de Presidente Prudente.
- Dia do Trabalho - 1º de Maio - Evento promovido pelo Sindicato do Comércio em comemoração ao dia Trabalho, com distribuição de panfletos explicativos sobre a Importância da Participação da Família na Escola.
- Carreata de Abertura da Semana Municipal da Família – parceria Pastoral Familiar da Diocese de Presidente Prudente envolvendo a comunidade Prudentina em geral;
- I Conferência Municipal da Juventude e II Seminário do Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas: Atitude pra curtir a vida – envolvendo 670 participantes, incluindo jovens da rede pública municipal, estadual e particular, profissionais e representantes de diversos segmentos da sociedade;
- Desfile de Aniversário da cidade de Presidente Prudente - Comunidade Prudentina;
- I e II Encontro de Família e Gestores da Rede Municipal de Educação - Famílias, gestores, técnicos, educadores da Rede Municipal de Ensino, representantes de órgãos de Defesa da Criança e Adolescentes e demais representantes de igrejas cristãs, ONGS, conselho tutelar, conselhos municipais e representantes da sociedade em geral;
- Conselho Municipal de Educação - Conselheiros representantes das escolas municipais, estaduais e particulares;
- Brinca Prudente – 3ª. Edição - Comunidade Prudentina em geral, realizada no Parque do Povo, alusivo ao dia da Criança.
- I Seminário Internacional da Mobilização Social pela Educação em Fortaleza – CE - Representantes dos Comitês de Mobilização Social pela Educação envolvendo vários segmentos do Brasil;
- Inauguração da praça da Juventude no bairro Ana Jacinta - Moradores do bairro e adjacências, demais representantes do Município;
- I Encontro com Famílias e amigos que convivem com HIV - Familiares e amigos de pessoas com HIV e representantes das OGs e OnGs;
- Atividades Amigos da Escola - Pais e educadores da EM Catarina Martins Artero;
- Conferência de Teologia da Igreja Assembleia de Deus - Pastores e fiéis da Igreja Assembleia de Deus do Município de Presidente Prudente e Região, discutindo a importância da família e de todos os segmentos da

3 – Em caso positivo, cite algumas das atividades, dentro daquelas propostas pelo PMSE, que estão acontecendo no município e se elas são em parceria com a sociedade civil e/ou setor privado.

	sociedade para a melhoria da educação em nosso município e país. - Passeata Caminhada pela Vida - Fiéis da Igreja Católica – Nossa Senhora Aparecida – parque dos Pinheiros; - III Salão do Livro - Realização Secretaria Municipal de Cultura em parceria com a Secretaria Municipal de Educação Comunidade de Presidente Prudente e Região, contemplando os alunos das escolas das redes municipal, estadual e particular. - Comemoração ao dia de Ação de Graças com foco na Sustentabilidade - Realização Per Vita – Associação de Educação Ambiental - Representantes de vários segmentos sociais do Município e Região; - Caminhada pela o Dia Internacional da Pessoa com Deficiência - Realização Condef Comunidade Prudentina no Calçadão da cidade; - Reunião com dirigentes da UNDIME – realização União dos dirigentes de Ensino - Dirigentes de Ensino, diretores de creche e coordenadores pedagógicos dos municípios da região de Presidente Prudente.
	Sujeito 3: Temos procurado mobilizar as famílias a partir de palestras de sensibilização.
	Sujeito 4: O comitê de Mobilização Social pela Educação participou da Feira do livro (com a distribuição das cartilhas de mobilização e dinâmicas); promoveu reuniões com diretores de escola; participou do seminário em fortaleza; realizamos nosso 3º encontro municipal de conselhos escolares; parceria com o Instituto Votorantim (várias ações); formação do aluno articulador. Toda mobilização realizada pelo comitê, tem tido a participação de vários segmentos, as igrejas (católicas e evangélica), as associações e bairros estão todas envolvidas no processo.
	Sujeito 5: As ações referem-se a buscar uma participação mais efetiva de todos na construção e acompanhamento do Plano Municipal de Educação, no fortalecimento dos conselhos escolares, APMs, do Conselho Municipal de Educação, Conselho do Futebol e Conselho de Alimentação Escolar. Incentivamos a participação dos pais na escola onde os filhos estudam promovendo ações neste sentido (reuniões com pautas bem planejadas e atrativas, festividades, etc.). As estatísticas mostram uma participação cada vez mais efetiva derrubando uma ideia predominante no magistério de que os pais não tem interesse e não participam da

	vida escolar dos filhos. Buscamos parceria com a sociedade civil para um Projeto de alfabetização de Adultos, denominado Projeto de Alfabetização Cidadã. Os resultados das avaliações externas são amplamente divulgados em cada escola e nos órgãos de imprensa local. A comunidade escolar participa da avaliação institucional anual avaliando a escola, propondo melhorias, apontando pontos positivos e negativos, enfim fornecendo um diagnóstico que vai ser discutido no planejamento escolar e no Projeto Político Pedagógico da Escola. Incentivamos e temos a maior parte dos diretores de escola fazendo curso para gestores (PRADIME) e que tem contribuído para que os mesmos repensem a participação e mobilização social em prol da educação.
	Sujeito 6:
	Sujeito 7: Os pais são convidados pelas escolas municipais para almoçarem com seus filhos, para conhecerem a merenda escolar que é oferecida aos filhos, festas culturais, onde os pais se mobilizam para ocorrer o evento para arrecadar fundos e comprar equipamentos que vão auxiliar o aprendizado dos filhos.
	Sujeito 1: Sim, há mobilização da comunidade para alcançarmos as metas do PDE e a melhoria da qualidade da educação, no âmbito das unidades escolares. Implantamos em 2010 o Programa “Eu participo”, distribuímos a cartilha do MEC de participação dos pais na escola para os alunos do Ensino Fundamental e criamos uma cartilha específica para a participação dos pais dos alunos do Ensino Infantil. Através de um vídeo institucional divulgamos na mídia televisiva o programa e criamos um Boletim de participação de pais que será implantado em 2011.

4 – Há alguma mobilização da comunidade ou no município, independentemente da mobilização proposta pelo MEC, para se alcançar as metas do PDE e a melhoria da qualidade da educação? Justifique.	Sujeito 2: - Os projetos sociais que atendem crianças e famílias (SAS e ONGs) reforçam a importância do acompanhamento da família na vida escolar dos filhos, contribuindo com isso para a melhoria da qualidade da educação. - A proposta de educação integral do município com o Programa Cidadescola; - A proposta de alfabetização através do método sociolinguístico nas Escolas de Ensino Fundamental na rede municipal de ensino. - A introdução da pessoa do TUTOR para acompanhar durante as aulas a criança que necessita de cuidados especiais. - O programa: “Em Prudente o aluno é presente” que consiste no acompanhamento da frequência e rendimento do aluno na escola, e a premiação dos classificados com um dia com o Prefeito na cidade da criança (almoço com o Prefeito, brincadeiras e distribuição de brindes).
	Sujeito 3: Não
	Sujeito 4: O conselho de escola da rede municipal de educação, são formados por eleição direta, na eleição de 2010 tivemos 10.823 pessoas votando, uma inovação na educação, para o ano de 2012 temos uma meta que é envolver 15 mil pessoas no processo.
	Sujeito 5: A resposta é dada à questão acima.
	Sujeito 6: Sim.
	Sujeito 7: Não

ANEXO B
Lançamentos e apresentações do Plano de Mobilização
Social pela Educação – PMSE – em 2009.

UF	Cidade	Nome do evento	Iniciativa
RJ	Rio de Janeiro	Apresentação	Evento MEC/Undime para gestores da educação
		Audiência Pública	Câmara Municipal e Comitê da Mobilização
		Lançamento	
		Apresentação	Encontro da Pastoral da Família
	Valença	Apresentação	Secretaria Municipal de Educação (SME) Encontro para professores da Rede Municipal
	Belford Roxo	Lançamento	SME
CE	Fortaleza	Apresentação	Evento MEC/Undime para gestores da educação
MA	São Luís	Apresentação	Igreja Presbiteriana Independente
MG	Belo Horizonte	Lançamento	Prefeitura Municipal e SMED
		Instalação do Comitê	SMED, instituições religiosas, representações da sociedade civil e empresariais
		Apresentação	Igreja Batista Lagoinha
		Apresentação	Associação de Escolas Cristãs da Educação por Princípios (Aecep)
	Passos	Apresentação	SME e Instituto Votorantim
	Alfenas	Apresentação	SME
	Unaí	Apresentação	SME/Conferência Municipal de Educação
MT	Cuiabá	Lançamento	Secretaria de Estado da Educação (SEE) Lançamento da Cartilha da Mobilização
		Apresentação	Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação – Região Centro-Oeste
SP	São Paulo	Apresentação	Empresas associadas do Grupo de Institutos Fundações e Empresas (GIFE)
		Apresentação	Dirigentes do Grupo Santander Brasil Encontro Nacional de Voluntários do Projeto Escola Brasil (PEB)
	Itaici	Apresentação	Comissão de Comunicação, Cultura e Educação da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) - 46ª Assembléia Geral da entidade.
		Balanço de atividades	Comissão da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) - 47ª Assembléia Geral CNBB
	Restinga	Lançamento	Prefeitura Municipal/SME e Comitê de Mobilização
	Franca	Lançamento	Pastoral da Educação e Ordem de Pastores Evangélicos
	Pindamonhangaba	Lançamento	Prefeitura Municipal, Igreja Evangélica Assembleia de Deus e Igrejas Evangélicas
AL	Maceió	Apresentação	Encontro Regional de Pastores da Assembléia de Deus
		Apresentação	Encontro Conselho Nacional do Laicato do Brasil (CNLB) da Igreja Católica
	São Miguel	Apresentação	Encontro regional dos pastores da Igreja Batista
RS	Canoas	Lançamento	Prefeitura Municipal e SME
DF	Brasília	Seminário	Seminário sobre Mobilização Social e Interação Escola-Família para membros da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)

		Apresentação	Secretaria Executiva Adjunta (SEA/MEC) e Ministério Público
		Apresentação	SEA/MEC para Conselhos Estaduais e Municipais de Educação
		Apresentação	SEA/MEC para Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda)
PE	Recife	Apresentação	Instituto WalMart para comunidade Bomba do Hemetério
		Apresentação	Encontro Regional de Pastores da Igreja Assembléia de Deus de Abreu e Lima
PI	Piauí	Apresentação	Encontro Estadual de Pastores da Igreja Assembléia de Deus
PB	João Pessoa	Lançamento	Pastoral da Educação e Ordem dos Pastores Evangélicos
		Apresentação	Igreja Evangélica Assembléia de Deus – Reunião de Mulheres coordenadoras de ações sociais com crianças
	Campina Grande	Apresentação	Dirigentes e pastores da Igreja Evangélica Assembleia de Deus
SC	São Miguel do Oeste	Apresentação	Encontro Regional da UNDIME
	Florianópolis	Apresentação	Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude do Ministério Público/SC
GO	Uruaçu	Instalação do Comitê	Igreja Católica, Ordem de Pastores Evangélicos, Câmara Municipal, SME, Promotoria da Infância e da Adolescência
PA	Belém	Instalação do Comitê	Conselho Amazônico de Igrejas Cristãs (CAIC)
AP	Macapá	Lançamento e Instalação do Comitê	Governo do Estado, UNDIME Estadual e Comitê de Mobilização - Conferência Estadual de Educação
PR	Campo Mourão	Apresentação	Prefeitura Municipal e SME
RO	Porto Velho	Apresentação	Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação – Região Norte
	Total		45

ANEXO C
Lançamentos e apresentações do Plano de Mobilização
Social pela Educação – PMSE – em 2010.
Eventos realizados por iniciativas de parceiros.

UF	Cidade	Evento	Iniciativa
BA	Lauro de Freitas	Reunião do Comitê	Comitê de Mobilização
	Teixeira de Freitas	Palestra	Instituto
	Nova Viçosa	Palestra	Votorantim/Fibria
DF	Brasília	Palestra	Agência de Mobilização Social Aracati
	Brasília/Sobradinho	Palestra	Instituto Votorantim
ES	Conceição da Barra	Palestra	Instituto Votorantim/Fibria
GO	São Luís de Montes Belos	Palestra	SMED
	Cidade Ocidental	Oficina	Comitê de Mobilização
	Santo Antônio do Descoberto	Reunião do Comitê Lançamento do PMSE	Comitê de Mobilização
MA	Trizidela do Vale	Palestra	Congresso de Educação-SMED
MG	Belo Horizonte	Oficina	SMED*
		Palestra	ArcelorMittal
		Seminário/Dia Mul. De Mobilização	SMED e Comitê
	São Gonçalo do Pará	Lançamento do PMSE e formação do Comitê de Mobilização	SMED
	Periquito		SMED
	Belo Oriente		SMED
	Ipatinga	Palestra	SMED
MS	Bataguassu	Lançamento do PMSE	SMED
PA	Belém	Oficina	Comitê de Mobilização
PE	Recife	Oficina	WalMart
PR	Curitiba	Palestra	
	Araucária	Encontro de Mobilizadores	Instituto Razão Social/Consórcio CCPR
RJ	Rio de Janeiro	Reunião do Comitê	Comitê Rio
		Reunião	BrazilFoundation
			Instituto Crescer
	Resende	Palestra	Instituto Votorantim
	São João da Barra	Palestra	SMED
	Campos dos Goytacazes	Oficina	SMED
	Volta Redonda	Lançamento do PMSE e formação do Comitê de Mobilização	SMED
RN	Natal	Reunião do Comitê	Comitê de Mobilização

RS	Bagé	Oficina	SMED
		Lançamento do PMSE	SMED
	Jaraguá do Sul	Palestra	SMED
SP	São Paulo	Lançamento do PMSE e formação do Comitê de Mobilização	3 anos Compromisso Campinas pela Educação
		Reunião	Instituto Crescer
		Palestra/Premiação do Concurso Tempos de Escola	Instituto Votorantim
	São Paulo	Oficina para novos Mobilizadores	Comitê de São Paulo
	São Paulo/ Zona Leste	Palestra para associação de moradores de Cidade Kemel	
		Reunião mobilizadores de Vila Bela, São Mateus e Sapopemba	
	São Paulo/ Zona Noroeste	Reunião com mobilizadores de Brasilândia e Freguesia do Ó	
	Campinas	Palestra	Compromisso Campinas pela Educação
		Mesa Redonda durante Semana da Educação	
	Piracicaba	Palestra em evento da Igreja Metodista	Encontro Nacional sobre Educação e Escola Dominical
	São Bernardo do Campo	Lançamento do PMSE	SMED
	Presidente Prudente	Oficina	SMED e lideranças locais
	Pindamonhangaba	Palestra/Semana de Mobilização	Comitê de Mobilização
	Aparecida	Entrevista	Rádio Local
	Osasco/Barueri	Palestra	Comitê de Mobilização
	Santo André	Palestra	
	Brodowski	Lançamento do PMSE	SMED
Total			50

SMED* - Secretaria Municipal de Educação

ANEXO D
Eventos do Plano de Mobilização Social pela Educação –
PMSE – em 2011.

Eventos da Mobilização Social pela Educação em 2011			
Período de realização	Atividade/evento	Órgão ou entidade promotor do evento	Municípios vizinhos envolvidos
20/01	Apresentação do PMSE	Smed ^{*1} de São Luis do Norte (GO)	
10/02	Palestra sobre o PMSE	Ilhéus (BA) Citar os municípios	Municípios atendidos pela Diretoria Regional de Ensino
17.02.2011 -	Reunião do Comitê de Mobilização de Bauru	Bauru (SP)	
16/02	Encontro promovido pela Smed de Restinga para discutir estratégias de incentivo à interação família-escola-comunidade	Smed de Restinga (SP)	Jardinópolis, Cristais Paulista, Igarapava, Franca, Batatais, Altinópolis, Jeriquara, Guará, São Joaquim da Barra, Brodowski, Rifaina e Patrocínio Paulista, todos da região de Franca, e o município mineiro de Delfinópolis.
12.03.2011	Palestra sobre o PMSE no Encontro Regional da Pastoral da Educação	Araras	Araras, Santo André, Santos, Amparo, São José do Rio Preto, Presidente Venceslau, Botucatu, Osasco, São José dos Campos, Limeira, Guarulhos, Sorocaba, Presidente Prudente, Assis, São Miguel, Marília, Piracicaba, Bragança Paulista, Campinas, Bauru e os distritos da capital paulista, Pirituba e Lapa.
24.03.2011	Palestra sobre PMSE na sessão de abertura da Assembleia anual da Federação dos Bandeirantes	Federação dos Bandeirantes – Rio de Janeiro	
28.03.2011	Palestra sobre a Mobilização Social pela Educação em e lançamento da Cartilha	Smed de Queimados (RJ)	Rio de Janeiro (capital), Volta Redonda, São João do Meriti, Cabo Frio, Barra do Piraí, Macaé, secretarias municipais de Educação de Mesquita, Nova Iguaçu, Arraial do Cabo, Armação dos Búzios, Araruama, Iguaba Grande, Maricá, São Pedro da Aldeia e Saquarema, Seropédica, Japeri e Belford Roxo.
30.03.2011	Palestras sobre Mobilização Social pela Educação	Smed de Santa Vitória do Palmar (RS)	
08 e 09.04.2011	Lançamento do Projeto de Mobilização da ArcelorMittal em Cariacica (ES) e região	Smed de Cariacica (ES) e ArcelorMittal	SEED e SMEDs do ES
15.04.2011	Reunião da coordenação do PMSE com representantes de empresas e institutos parceiros [Institutos: Votorantim, Arcelor Mittal, Natura, C&A, Camargo Correa, Wal Mart, Olhar Cidadão (assessora o Instituto Votorantim), Cedac	São Paulo (SP)	

	(assessora a Vale), Instituto Crescer, Razão Social (Promon), Santander, EcoFuturo, Compromisso Campinas, Todos pela Educação].		
26 a 27.04.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Praia Grande (SP)	
28 e 29.04.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Secretaria de Estado da Educação de Sergipe (Seed/SE)	Aracaju (SE)
29.04.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Nova Glória (GO)	
03.05.2011	Palestra e lançamento do PMSE em Encontro da AZONASUL	Smed de São Lourenço do Sul (RS) em parceria com o Instituto Votorantim/Fibria.	Aceguá, Arroio Grande, Amaral Ferrador, Arroio do Padre, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Chui, Herval, Jaguarão, Morro Redondo, Pedro Osório, Pedras Altas, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santana da Boa Vista, Santa Vitória do Palmar, São José do Norte, São Lourenço do Sul e Turuçu.
06.05.2011	Seminário Caminhos da Educação	Promovido pelo programa Ideal Voluntário do Instituto Camargo Corrêa Porto de Galinhas (PE)	
06.05.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Cantagalo (RJ)	Cantagalo, Macuco e Cordeiro
11 e 12.05.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Breves (PA)	
16 e 17.05.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Bataguassu (MS)	
19 e 20.05.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Pinhais (PR)	Serro Azul, Almirante Tamandaré, Piraquara, Campina Grande do Sul, Campo Magro, Colombo, Curitiba.
22.05.2011	Apresentação do PMSE no II Simpósio de Educação Teológica da CGADB ^{*2}	Paranaguá (PR)	
24.05.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Altônia (PR)	São Jorge do Patrocínio, Francisco Alves, Pérola, Perobal e Cafezal do Sul.
26.05.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Machadinho (RS)	Cacique Doble, Ibiaçá, Paim Filho, Sananduva e São João da Urtiga.
31.05.2011 e 01.06.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Jacundá (PA)	Goianésia do Pará
14 e 15.06.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Jacarei (SP)	
16 e 17.06.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Campo dos Goytacazes (RJ)	Cardoso Moreira

28 e 29.06.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Estreito (MA)	
05.07.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Amargosa (BA) e Undime	Elisio Medrado, São Miguel das Matas, Brejões, Mutuípe, Laje, Jiquiriçá e Milagres.
06.07.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Maracás (BA) e Undime	Planaltino, Lagedo do Tabocal, Nova Itarana, Iramaia e Irajuba.
07.07.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Jaguaquara (BA) e Undime	Itiruçu, Lafaiete, Ubaira, Cravolândia, Itaquara e Santa Inês.
11 e 12.07.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Conselho Tutelar e Smed de Tabira (PE)	Serra Talhada, Solidão, Carnaíba, Itapetim e Ingazeira.
15.07.2011	Palestra sobre a Importância da Interação família-escola-comunidade no 3º Simpósio de Teologia do CEC ⁷⁴ /CGADB.	CGADB em Apucarana	
20.07.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Marechal Cândido Rondon (PR)	
10 e 11.08.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Governador Nunes Freire (MA)	Municípios da região do Baixo e Alto Turi: Governador Nunes Freire, Maracaçumé, Maranhãozinho, Amapá do Maranhão, Cândido Mendes, Araguanã e Nova Olinda do Maranhão
11.08.2011	Dia Municipal de Mobilização Social pela Educação em Ilhéus (BA)	Ilhéus (BA)	
15 e 16.08.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Cachoeiro de Itapemirim (ES)	
18.08.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação em Uberlândia (MG)	Uberlândia (MG)	
25 e 26.08.2011	Divulgação do Plano de Mobilização Social pela Educação a membros do Fórum DCA	Secretaria Estadual de Educação, Cultura e Desporto de Roraima (SECD/RR)	Boa Vista e Rorainópolis (RR).
27.08.2011	Apresentação do PMSE durante a 3.ª Conferência de Educação Teológica do CEC/CGADB	CGADB em Cuiabá (MT)	
30 e 31.08.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	São Lourenço do Sul (RS)	
05.09.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Aparecida (SP)	
08.09.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Limeira do Oeste (MG)	
14 e 15.09.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Icatu (MA)	Rosário, Bacabeira, Humberto de Campos e Barreirinhas.
15 a 21.09.2011	Semana Estadual de Mobilização Social pela Educação do Rio Grande do Norte	Natal (RN)	Pureza, Vera Cruz

18.09.2011	Dia Municipal de Mobilização Social pela Educação em Belo Horizonte	Belo Horizonte (MG)	
18 a 24.09.2011	Semana de Mobilização Social pela Educação de Pindamonhangaba	Pindamonhangaba (SP)	
19.09.2011	Capivari de Baixo (SC)	Capivari de Baixo (SC)	
19 e 20.09.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação para membros do Fundo Cristão para Crianças	Membros do Fundo Cristão para Crianças, Comitê de Mobilização Social pela Educação e Centro Universitário de Belo Horizonte (UniBH) – Belo Horizonte (MG)	Vespasiano, Betim e Sete Lagoas
27 e 28.09.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Redenção (CE)	
29.09.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação na Seduc ³ do Ceará	Fortaleza (CE)	
03 e 04.10.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação aos participantes do I Seminário Universitário de Mobilização Social pela Educação	Universidade do Estado da Bahia (UNEB) – Salvador (BA)	
04 e 05.10.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de São José do Rio Pardo (SP)	
12 a 14.10.2011	I Seminário Internacional de Mobilização Social pela Educação – Interação família-escola-comunidade.	Fortaleza (CE)	Especialistas/palestrantes de cinco países e 500 participantes de diversas localidades do Brasil.
22.10.2011	Divulgação do PMSE no Seminário de Teologia da Assembleia de Deus	Comitê de Mobilização Social pela Educação de Presidente Prudente e CGADB	
25.10.2011	Lançamento do PMSE	Prefeitura de Nova Friburgo (RJ), organização não governamental (ONG) Instituto Casa do Pau-Brasil	
26 e 27.10.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Divinópolis (MG)	Municípios atendidos pela Superintendência Regional de Ensino
08.11.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Vitória da Conquista (BA) e Undime	Planaltino, Itororô, Cândido Sales, Poções, Planalto, Caraíbas, Boa Nova, Caculé, Presidente Jânio Quadros, Pirapá, Anagé, Itapetinga, Bom Jesus da Serra, Macarani e Mucugê.
10 e 11.11.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Smed de Jequié (BA) e Undime	Aiquara, Itaquara, Manoel Vitorino, Itagiba e Apuarema.
16.11.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Caicó (RN)	Jucurutu e Cruzeta

17.11.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Mirai (MG)	
17.11.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Parelhas (RN)	Jardim do Seridó, Equador e Santana do Seridó
18.11.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Currais Novos (RN)	Acari
23.11.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Almirante Tamandaré (PR)	
25.11.2011	Palestra sobre o PMSE	Smed de Macaé (RJ)	
30.11.2011	II Encontro de Mobilização Social pela Educação	Consórcio CCPR-Repar (Camargo Corrêa e Promon) e Smed de Araucária (PR)	Pinhais e Almirante Tamandaré
01 e 02.12.2011	Oficina de Formação de Mobilizadores Sociais pela Educação	Caetité (BA)	

Semed ^{*1} - Secretaria Municipal de Educação

CGADB ^{*2} - Convenção Geral das Assembleias de Deus no Brasil

Seduc ^{*3} - Secretaria de Estado da Educação do Ceará

CEC ^{*4} - Conselho de Educação e Cultura