

A ATUAL POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA, O VELHO E O NOVO PNE: sem negar a reprodução e explorando contradições

LA ACTUAL POLÍTICA EDUCATIVA BRASILEÑA, LA ANTIGUA Y LA NUEVA PNE: sin negar la reproducción y explorando las contradicciones

Paulo Vinícius Santos Sulli Luduvicé Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE-UFT). Professor da Rede Municipal de Educação de Palmas – TO. Membro do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Educação Municipal da UFT (GepeEM). pavisasulu@gmail.com.

 0000-0002-5847-7990

Maria Raimunda Carvalho Araujo de Cerqueira

Mestre em Educação pelo Centro de Pesquisa Aplicada à Educação (CEPAE/UFG). Professora da Educação Básica da Rede Estadual de Ensino do Estado do Tocantins. Membro do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Educação Municipal da UFT (GepeEM). mariacerqueira@professor.to.gov.br.

 0000-0002-5048-3472

Paulo Fernando de Melo Martins

Doutor em Educação pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Professor Associado da Universidade Federal do Tocantins. paulofernando.ufft@gmail.com.

 0000-0003-3551-8363

Correspondência: Secretaria Municipal de Educação de Palmas / Tocantins – Brasil

Recebido em: 01/04/2024

Aceito em: 01/09/2024

Publicado em: 30/11/2024

RESUMO:

Com perspectiva histórica materialista este artigo tematiza a política pública educacional como produto de duas circunstâncias muito particulares: a) são legitimadas e reguladas pelo Estado burguês e b) são produtos e resultado das disputas e embates políticos entre as classes e frações de classes sociais. Os aspectos históricos e atuais sobre a política educacional e o PNE nos ajudam a afirmar que se as articulações e mobilizações em prol da aprovação e cumprimento do novo PNE se restringirem a repetir as mesmas práticas, articulações e mobilizações corporativas sem avançar na construção de um projeto popular para o Brasil que tenha como fundamento transformações estruturais na sociedade brasileira, estaremos fadados a vivenciar a repetição da história com relação ao não cumprimento do PNE e, por consequência, do próprio direito à educação. É imprescindível construir um trabalho perene, cotidiano pela base das organizações e movimentos que ultrapasse os limites 'concedidos' pelo Estado burguês.

PALAVRAS-CHAVE: Política Educacional; Estado Burguês; Plano Nacional de Educação (PNE); Mobilização.

Introdução

Compreender que a história da política educacional no Brasil é permeada por discontinuidades e descumprimentos nos ajuda a não criar ilusões acerca das normas, decretos e leis, uma vez que existe uma distância objetiva entre a promulgação e a materialização de uma política educacional. Esse distanciamento é condicionado pela luta entre classes e frações de classes sociais.

Para abordarmos a política educacional numa perspectiva histórica será bastante útil a afirmação de Saviani (2017) de que a política educacional brasileira pode ser caracterizada a partir da protelação, fragmentação, improvisação e filantropia. Com isso, podemos dizer que nosso objetivo é demonstrar como a mobilização de massas

em defesa da aprovação e materialização do novo PNE é a alternativa mais viável para assegurar seu cumprimento.

A formulação do conceito de plano de educação advinda do 'Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova' e bastante utilizada no Brasil – que é sintetizada por Saviani (2016) como uma organização lógica, eficaz e coerente do conjunto das atividades educativas – sofreu durante todo o século XX desautorizações, deturpações e descontinuidades, principalmente durante os períodos ditatoriais.

Isso não acontece por acaso, mas, sim, porque, em síntese, as políticas públicas educacionais existem sob duas circunstâncias bastante específicas; a) são legitimadas e reguladas pelo Estado burguês e b) são produtos e resultado das disputas e embates políticos entre as classes e frações de classes sociais. Como afirma Saes (2001, p. 45-46), “[...] os processos sociais fundamentais, nas formações sociais capitalistas, são aqueles que se travam entre agentes coletivos: classes sociais, frações de classe.”

Aqui, mesmo que de forma sumária, retomaremos o conceito de Estado burguês a partir das valiosas contribuições de Poulantzas (2019), Saes (1993) e Boito Jr. (2021) sobre a teoria marxista do Estado, por sua importância não apenas em sentido teórico, como, também, para a ação prática das classes trabalhadoras. Ao tomar essa atitude não fazemos por preciosismo, mas, sim, porque essa teoria “[...] parece fornecer os conceitos mais eficazes, isto é, conceitos indispensáveis à explicação dos processos de conservação e de transformação das sociedades humanas concretas” (Saes, 1993, p. 9).

Ao debatermos política educacional não nos parece prudente deixarmos secundarizado o papel que cumpre o Estado burguês na sociedade atual, tendo em vista que ele é a instituição que organiza a dominação de uma classe social sobre as outras. Tal dominação necessita, inexoravelmente, da existência e ação do Estado para se manter, visto que a sociedade é cindida em classes e frações de classes em constante conflito distributivo (Boito Jr., 2021).

O Estado se apresenta como representativo do 'interesse geral' e dos interesses econômicos concorrentes e divergentes que ocultam aos agentes, tais como são por eles vividos, seu caráter de classe. Por via de consequências direta e mediante todo um complexo aparato ideológico o Estado capitalista oculta sistematicamente, no nível das suas instituições políticas, seu caráter político de classe. Trata-se, no sentido mais automático, de um Estado-popular-nacional-de-classe que se apresenta como a encarnação da vontade popular do povo nação (Poulantzas, 2019, p. 133).

Sendo assim, nossa atenção teórica e nossa mobilização prática não podem se restringir ao diagnóstico, à formulação de metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE 2024-2034) e sua aprovação, uma vez que a existência de um PNE

‘juridicamente protegido’ por lei no capitalismo dependente brasileiro não é a mesma coisa que a garantia de sua materialização. A esse respeito Silva et al (2018) afirmam que

[...] as políticas públicas e o Estado que as implementa são limitadas pelo sistema capitalista, apontando que as contradições sociais intrínsecas ao capital não podem ser suprimidas por um Estado que é ferramenta de dominação e perpetuação do sistema capitalista (p. 210).

Conforme Höfling (2001), as políticas públicas via Estado burguês, de forma geral, têm como base um duplo processo que contempla, de um lado, os interesses políticos burgueses em sua primazia e, do outro, parte das necessidades e exigências das classes trabalhadoras por meio de suas reivindicações e mobilizações. É a partir dessas questões que nos vem a seguinte problemática: quais são as implicações da não mobilização de massa em defesa da aprovação e do cumprimento do novo PNE?

Abordando o PNE a partir de uma perspectiva histórica: contradições, mudanças e reprodução

Os primeiros debates e formulações no campo educacional sobre a ideia de Planos Nacionais de Educação resgatam as elaborações da década de 1930, mais precisamente a partir do ‘Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova’.

A ideia de plano advinda das formulações escolanovistas aproxima-se da ideia de sistema educacional “[...] isto é, a organização lógica, coerente e eficaz do conjunto das atividades educativas levadas a efeito numa sociedade determinada ou, mais especificamente, num determinado país” (Saviani, 2016, p. 187). Foi a partir dessa ideia de plano que a Constituição Federal de 1934 foi formulada, estabelecendo, inclusive, que seria de competência da União fixar o PNE.

No período que compreende a ditadura varguista a ideia de plano foi completamente suplantada com a justificativa de que a ideia de ciência e racionalidade não seriam as mais indicadas para dar base à legislação educacional, pois o plano deveria apenas operacionalizar a política educacional, sem ‘controle político-ideológico’ (Saviani, 2016).

Entre os anos de 1946 e 1964 a ideia de plano acaba sendo polarizada por duas visões que, em suma, transmitiam a polarização política entre frações de classes: a primeira, defensora do nacional desenvolvimentismo, tentava materializar, via Estado, o planejamento e o desenvolvimento, sem deixar o país ficar completamente submetido à dependência externa; a segunda defendia a iniciativa privada e a dependência, denominando qualquer iniciativa do Estado como ingerência monopolista. “Essas duas

tendências repercutiram no debate que se travou por ocasião da discussão no Congresso Nacional do projeto da nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” (Saviani, 2016, p. 189).

A tendência que prevaleceu foi a segunda, de caráter privatista. A ideia de Plano Nacional de Educação advinda dessa tendência orientou a primeira LDB. Inclusive a ideia de plano reduziu-se a um instrumento meramente distribuidor de recursos para os vários níveis de ensino. “De fato, pretendia-se que o Plano garantisse o acesso às escolas particulares, em especial às católicas, aos recursos públicos destinados à educação” (Saviani, 2016, p. 189-190).

Os planos da área educacional, durante toda a ditadura militar burguesa, eram consequência das formulações dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, por isso denominados Planos Setoriais de Educação e Cultura.

[...] Se no período de 1932 a 1962, descontados os diferentes matizes, o plano era entendido, grosso modo, como um instrumento de transição da racionalidade científica da educação sob a égide da concepção escolanovista, no período seguinte, que se estende até 1985, a ideia de Plano converte-se num instrumento de racionalidade tecnocrática consonante à concepção tecnicista da educação (Saviani, 2016, p. 191).

Com a CF de 1988 foi retomada, guardada as devidas proporções, a ideia de plano formulada pelos escolanovistas. Do ponto de vista da elaboração do PNE pressupunha-se que a lei sinalizada no artigo 214 da referida Constituição fosse a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) prevista no artigo 22, XXIV, como atribuição privativa da União.

Ora, essa lei específica da educação só veio a termo em 1996 (Lei n. 9.394/96) e o PNE aí comparece nas disposições transitórias, especificamente no artigo 87, que instituiu a ‘década da Educação’. O parágrafo 1º do mesmo artigo determina que compete à União encaminhar ao Congresso Nacional, dentro de um ano, “o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos” (Brasil, 1996). Percebemos, pois, que o artigo constitucional foi sinalizado dentro das disposições transitórias da LDB, o que pode ser interpretado como algo cuja duração, uma vez terminada, não teria, rigorosamente, necessidade de uma nova feita.

Mesmo com as mudanças na CF de 1988, a década de 1990 não foi de resolução para os problemas relacionados ao PNE. Após cinco anos da promulgação da CF de 1988 foi editado, pelo MEC, o Plano Decenal de Educação para Todos. O mencionado plano distinguia-se dos planos anteriores em dois pontos: 1) não tratava da educação

como um todo, mas apenas da educação fundamental, compreendida como equivalente à educação básica; 2) não se reduzia apenas às normas para distribuição dos recursos financeiros. Cabe destacar que os fundamentos teóricos dessa iniciativa foi a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, formulada em 1990 (Saviani, 2017).

Praticamente, o Plano Decenal não saiu do papel. Para Saviani (2016) o referido plano teve como objetivo atender mais às condições impostas pelos organismos internacionais para conseguir financiamento educacional, via Banco Mundial, do que para orientar a política educacional.

As proposições formuladas para o Plano Nacional de Educação pós-LDB reivindicam explicitamente o Plano Decenal de Educação para Todos; na verdade, tais proposições se colocam como continuidade deste.

Uma análise do conjunto do documento em questão permite concluir que a proposta do Plano se limitou a reiterar a política educacional que vinha sendo conduzida pelo MEC e que implica a compressão dos gastos públicos e a transferência de responsabilidades – especialmente de investimento e manutenção do ensino – para estados, municípios, iniciativa privada e associações filantrópicas, ficando a União com as atribuições de controle, avaliação, direção e, eventualmente, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e complementar (Saviani, 2016, p. 196-197).

Mais uma vez, o que se viu foi o descumprimento sistemático. Mas mais do que isso, o início da década de 1990 foi uma fase que reorganizou uma mesma hegemonia de fração de classe que, a partir da eleição de FHC, consumou a hegemonia da fração do capital financeiro e a burguesia associada a ele no Brasil (Boito Jr., 2018).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/1996) estabeleceu o prazo de um ano, após a sua publicação, para que fosse encaminhado ao Congresso Nacional o projeto de lei relativo ao PNE. Esses prazos – como a maioria dos prazos que tratam da política educacional brasileira – não foram cumpridos, visto que a LDB teve sua publicação em dezembro de 1996, portanto, o prazo era até dezembro de 1997. O primeiro projeto apresentado à Câmara dos Deputados foi a proposta elaborada pelas entidades educacionais que se reuniram no I e II Congresso Nacional de Educação, em fevereiro de 1998 (Saviani, 2016).

O governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) tentou afastar a participação popular do PNE 2001-2011 durante todo processo, de modo que a tramitação do projeto de lei durou, aproximadamente, três anos até a sua promulgação como Lei 10.172/2001, de 9 de janeiro de 2001.

O texto que o Congresso Nacional aprovou teve nove vetos do presidente FHC. Segundo Saviani (2016, p. 280), as principais divergências não estavam relacionadas ao diagnóstico e às necessidades; “as divergências vão se manifestar mais especificamente no que se refere aos objetivos e metas, especialmente àquelas que se relacionam, direta ou indiretamente, ao problema do financiamento”.

No PNE 2001-2011 o impacto financeiro diz respeito a todos os aspectos constitutivos; por conseguinte, negligenciar, secundarizar as metas e estratégias que versam sobre o financiamento da educação básica é o mesmo que fazer do plano uma mera carta de intenções. Saviani (2016) afirma que os vetos do presidente FHC incidiram diretamente sobre a meta do financiamento, sendo essa a meta que faria do plano um Plano Nacional de Educação.

Cury (2013) justifica a existência de um Plano Nacional de Educação em nosso país como forma de garantir que o direito à educação seja devidamente ofertado e assegurado, uma vez que, assim, passa a ser um direito juridicamente protegido. No entanto, esse nos parece ser um argumento extremamente legalista pelo fato de desconsiderar os conflitos e a luta entre as classes, além da própria história da educação brasileira. Como se direito ‘juridicamente protegido’, principalmente relacionado à educação no Brasil, significasse alguma coisa quando analisamos as posições e os interesses das classes e frações da burguesia interna e associada no Brasil.

Atualmente, o PNE é o centro irradiador das políticas públicas voltadas para a educação no Brasil (Dourado, 2017). No entanto, essa centralidade não pode gerar o entendimento do PNE como uma panaceia da/para a política educacional brasileira, mas, sim, a compreensão de que o plano atual, mesmo que venha sendo sistematicamente ignorado, por vezes boicotado, é a principal política pública educacional do Estado brasileiro, e, a despeito de seus limites e contradições, necessita ser reivindicada.

O PNE 2014-2024 é um salto de qualidade na materialização de uma política de Estado, cuja conquista só foi possível pela árdua e diuturna atuação das organizações e entidades dirigidas pelo conjunto das classes trabalhadoras.

Entretanto, antes de existir uma proposta real e factível para um novo PNE, foi sancionada a Emenda Constitucional nº 59/2009, alterando a redação do art. 214 da CF de 1998 que qualifica o plano como uma política de Estado e estabelece uma duração de 10 anos para o referido plano, cujo objetivo é articular o SNE.

As primeiras iniciativas governamentais que dizem respeito à formulação de um novo Plano Nacional de Educação aconteceram logo depois do lançamento do Plano

de Desenvolvimento da Educação PDE. O MEC divulgou, em 2008, que planejava construir uma Conferência Nacional de Educação Básica (Coneb) com o intuito de promover a criação do Sistema Nacional de Educação (SNE).

Foram quase quatro anos de tramitação do projeto do PNE nas Casas Legislativas. Inevitavelmente, diversos fatos políticos aconteceram e acabaram tendo repercussões sobre a tramitação do plano. Os motivos concretos que estão relacionados à excessiva demora para aprovar a lei do plano estão condicionados pelos conflitos de interesses entre as classes e frações de classe burguesa que hegemonomizam o interior do bloco no poder com os das classes trabalhadoras e suas entidades em defender um projeto educacional oposto ao da burguesia, sendo o principal ponto dessa divergência os rumos do fundo público para o financiamento da educação.

O Plano Nacional de Educação, sancionado pela presidenta Dilma Rousseff, em 25 de junho de 2014, acaba cumprindo a função política de selar, por meio de concessões, um compromisso político, mesmo que precário e provisório, entre diferentes classes sociais, tendo como objetivo a reorganização de uma mesma hegemonia de fração.

Segundo Ludovice (2023), é possível compreender, a partir da análise do corpo inicial da Lei 13.005/2014, que existem concessões que corroboram para compromissos políticos instáveis e ocasionais que satisfazem, em certa medida, diferentes classes sociais. Essa iniciativa busca reorganizar a hegemonia política no sentido de manter a mesma estrutura que havia antes da instabilidade¹ política. No entanto, é importante ressaltar que esse processo não gerou um empate em que todos os interesses acabaram sendo contemplados. Na verdade, quem já detinha a hegemonia acabou tendo mais vantagem para fazer cumprir seus interesses e tentar bloquear os dispositivos que possam prejudicá-los.

Não estamos aqui afirmando que o percentual do PIB é insignificante, mas que as limitações impostas pelo acesso das empresas de ensino ao financiamento público continuaram as mesmas e isso não alterou, de forma essencial, os dispositivos que tratam do financiamento da educação básica. Como diz Amaral (2017), uma leitura das metas que antecedem a meta 20 possibilitar-nos-á entender, ao analisarmos a meta do financiamento, que para o PNE ser verdadeiramente cumprido será imprescindível que sejam incrementados os recursos públicos para educação como nunca antes foi feito, tanto na educação básica como na educação superior.

¹ Segundo Martuscelli (2016), podemos dizer que instabilidade política está relacionada a inconsistência de exercer a hegemonia política dentro do bloco no poder, provocado pelo processo contraditório do desenvolvimento das relações e conflitos entre as classes e frações de classe em uma determinada formação social.

Fazendo essa análise histórica é possível dizer que o próximo plano também carregará essa mesma herança. Ou seja, o plano subsequente tentará realizar o que o anterior não conseguiu.

O plano aprovado em 2014 foi permissivo na ampliação e ratificação do direito à educação. Para as características do capitalismo brasileiro o PNE constitui-se em uma conquista, mas ele continuou sendo incapaz de vedar o acesso das empresas privadas de ensino ao fundo público. Inclusive, deixa brechas para as relações entre os interesses públicos e privados e para as políticas de terceirizações, típicas de um compromisso precário entre diferentes frações de classes, pois a função que o governo imprimiu no processo e na aprovação do PNE foi a de 'reorganizar uma mesma hegemonia de fração' no interior do bloco no poder diante da crise política que estava instaurando-se no país (Ludovice, 2023).

A política educacional sob os governos petistas teve avanço, principalmente, se for comparada aos governos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Não obstante, é também perceptível a sua insuficiência em relação às transformações qualitativas esperadas por organizações e entidades acadêmicas, sindicais, estudantis e populares que sempre apresentaram suas formulações como alternativas contra-hegemônicas. A não adesão às referidas alternativas acabou possibilitando que as frações da burguesia interna continuassem, em linhas gerais, hegemônicas na política educacional e, mais particularmente, a política pública de financiamento.

Em última instância, os dispositivos que tratam do financiamento expressam os interesses das diversas classes e frações de classe que se mantiveram em conflito durante todo o processo do PNE. Isso demonstra que o PNE 2014-2024 se realizou impulsionado pelos governos petistas para cumprir a função política de selar, por meio de concessões e compromissos precários e provisórios entre diferentes classes sociais, a reorganização de uma mesma hegemonia de fração no interior do bloco no poder, fração essa que, ao mesmo tempo, os sustentavam politicamente.

Em relação ao cumprimento do PNE 2014-2024, de suas metas e estratégias, infelizmente, após a aprovação da Lei pouco foi feito – sobretudo fora da institucionalidade – para que o Plano se viabilizasse política e economicamente. Nem o conteúdo do Plano nem o debate educacional chegaram ao conjunto da classe trabalhadora e isso, também, possui relação com a cultura política que vem sendo produzida nas últimas décadas; as próprias organizações das classes trabalhadoras se afastaram do debate de país e de desenvolvimento nacional.

Portanto, é imprescindível popularizarmos o debate educacional e as formulações sobre o direito à educação viabilizado por meio do Plano Nacional de

Educação, ultrapassando, assim, os limites corporativos das organizações da área da educação, pois, do contrário, não conseguiremos avanços para além do que temos hoje; no entanto, o reprocesso é sempre possível.

Alguns elementos da conjuntura atual da política educacional

A atual conjuntura da política educacional brasileira é consequência de um golpe de Estado que depôs a presidenta Dilma Rousseff em 2016 e continua sendo determinada pelos retrocessos provocados pelos governos de Michel Temer – Movimento Democrático Brasileiro (MDB), e de Jair Bolsonaro – Partido Liberal (PL).

No campo educacional verificamos alguns fatos que ratificam essa afirmação, tais como: a Reforma do Ensino Médio (REM), a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), os projetos da 'escola sem partido', o Programa Nacional das Escolas Cívicas-Militares (Pecim), as sucessivas tentativas de implantação da 'educação domiciliar', o descumprimento do PNE 2014-2024, o avanço e a complexificação do processo de privatização das escolas, do financiamento educacional e os efeitos dos sucessivos cortes e desinvestimentos no financiamento da educação pública provocados pelo novo arcabouço fiscal.

Outra implicação sobre a política educacional brasileira advinda da gestão corrosiva do governo Bolsonaro foi a preparação e condução da Conae 2022 – passível de questionamentos tanto no que diz respeito ao diagnóstico e formulação, quanto ao processo de esvaziamento da participação popular – e o cumprimento pró-forma da legislação e desmobilização da sociedade pela implementação do atual PNE.

Um contraponto na conjuntura é a tentativa de retomada da política educacional como uma política de Estado. Isso se deu na recomposição do Fórum Nacional de Educação (FNE), que havia sido desmontado pelo governo Temer e foi restabelecido pela Portaria 478, em março de 2023. Dentre outras finalidades do FNE está a coordenação da Conferência Nacional de Educação (Conae) e o acompanhamento e avaliação de suas deliberações. A Conae, oficialmente, tem como objetivo avaliar a implementação do PNE atual e dar subsídios para a identificação e superação dos problemas educacionais brasileiros na formulação de um novo PNE.

A referida retomada possibilitou a convocação da Conae 2024, em caráter extraordinário, por meio do Decreto nº 11.697/2023. A conferência teve como tema "O Plano Nacional de Educação 2024-2034: política de Estado para garantir a educação como um direito humano com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável".

Tendo em vista a baixa participação de delegados, seu formato online com vários problemas de conectividade e a ausência de várias organizações científicas, sindicais, estudantis e movimentos sociais, a Conae 2022 não poderia ser considerada um processo precursor legítimo do PNE 2024-2034.

Se já existia uma tendência de o PNE 2014-2024 não ser materializado por conta das contradições internas do documento e da lei – principalmente em relação ao seu financiamento –, com o golpe de Estado e a retomada de uma política neoliberal ortodoxa pelos governos Temer e Bolsonaro, a busca pelo cumprimento do PNE passou a ser mera formalidade.

O último balanço do PNE 2014-2024 produzido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE), em 2023, aponta que 85% das metas não foram cumpridas, 65% estão em retrocesso, 35% têm lacunas de dados e 15% foram parcialmente realizadas. Historicamente, os Planos carregam a herança dos Planos anteriores, não é diferente com o atual PNE 2014-2024 e, provavelmente, não será com o PNE que está prestes a ser aprovado, visto que muitas metas e estratégias que foram aprovadas na Conae 2024 já estavam contidas no PNE 2014-2024.

Com relação às referidas dificuldades na implementação de transformações efetivas na educação Mészáros (2008) problematiza:

Poucos negariam hoje que os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes de reprodução estão intimamente ligados. Consequentemente, uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social [...] (p. 25).

Tudo que foi exposto até aqui demonstra que é imprescindível que o debate, a formulação e as ações sobre a política educacional brasileira não secundarizem a análise e ação da política em âmbito geral, muito menos trate a política como um acessório dos condicionantes econômicos.

Como diz Hobsbawm (2012) é preciso questionar essa “tradição inventada” de que a atual forma de fazer política, inclusive, de fazer política educacional, aparenta nos condenar a só fazer toda e qualquer ação via institucionalidade ou subordinada a ela.

O período que se abre depois da Constituição Federal de 1988, e, mais particularmente nestas duas primeiras décadas do século XXI, invariavelmente, valida-se e busca o terreno da institucionalidade, dos aparelhos estatais e do próprio Estado burguês para viabilizar o direito à educação. Quando problematizamos essa questão referimo-nos à limitada ‘margem de manobra’ para atuação que temos no Congresso

Nacional, nos governos, ministérios, fóruns, conselhos, no sistema de justiça, nas assembleias legislativas, secretarias estaduais de educação, nas câmaras de vereadores e nas secretarias municipais de educação. De acordo com Silva (1992, p. 64),

[...] de novo, estamos tão mergulhados nesses elementos, tomamo-los como tão naturais, que somos praticamente incapazes de vê-los como apenas uma possibilidade entre tantas outras e também de perceber quanto aquilo que podemos fazer está conformado e limitado por essas definições. E o efeito determinante e limitante desses elementos é tanto mais eficaz quanto eles funcionam de forma invisíveis, isto é, a ninguém ocorreria contestá-los porque a sua definição é tranquilamente aceita por todos nós. É aí que está a principal força reprodutora de elementos estruturais como esses.

É preciso repensar a atuação política teórico-prática coletiva das entidades e organizações acadêmicas, sindicais, estudantis e dos movimentos sociais, posto que foi fora da institucionalidade que essas organizações foram criadas e foi contra a institucionalidade ditatorial burguesa que demonstraram mais força e mobilização de massas.

Existe uma contradição entre a necessidade de legitimação social da democracia burguesa, 'Estado democrático de direito', por meio da participação social, ao mesmo tempo em que é necessário manter o controle dos métodos de organização, informação, produção e socialização do conhecimento, bem como da participação das classes trabalhadoras e suas organizações. Essa contradição possibilita pensar e fazer política e política educacional também por fora das estruturas do Estado burguês; como mostra a história das revoluções proletárias vitoriosas no século XX, foi por fora das estruturas do Estado burguês que foram gestadas as rupturas e transformações mais significativas no que diz respeito às mudanças sociais, inclusive, no campo educacional, a exemplo das transformações produzidas em Cuba, Nicarágua, Vietnã e Burkina Faso logo após os processos revolucionários.

Com relação aos avanços educacionais promovidos pela revolução cubana, Romo (2020) argumenta:

No caso da Cuba revolucionária, um dos primeiros indicativos visíveis da relevância que adquiriu a educação pode ser rastreado quando, após poucos meses da vitória rebelde, todas as fortalezas militares começaram a ser transformadas em escolas (Romo, 2020, p. 116).

Na atual retomada da democracia burguesa pós-eleições presidenciais precisamos pensar nosso fazer e a nossa ação de construir a política educacional para além dos arranjos institucionais que estão colocados pela legislação vigente, precisamos avançar com mudanças dentro da ordem e contra a ordem. Se não

atuarmos numa retomada histórica para compreendermos onde avançamos, onde estagnamos e onde retrocedemos seremos incapazes de perceber os efeitos reprodutivos da política educacional materializada pelo Estado burguês.

Isso é uma tarefa difícil, tendo em vista que a própria atuação política é produto e resultado de uma cultura política, de um histórico; e para que seja possível ultrapassar essa situação parece ser imprescindível entender o que verdadeiramente nos limita e o que nos faz avançar.

Conae 2024: reproduzindo, mas, também, produzindo e explorando contradições

Fazer uma análise política sobre a Conae neste momento é fundamental, tendo em vista que o debate da política educacional brasileira no próximo período será hegemonicamente centralizado pelo balanço do 'velho' PNE e pela tramitação e aprovação do novo Plano Nacional de Educação (2024-2034).

A Conae 2024 foi convocada em caráter extraordinário. Isso se deu, principalmente, porque a Conae 2022 foi extremamente antidemocrática visto que o Ministério da Educação (MEC) e o FNE foram autoritários nas decisões e condução da conferência ao imporem sua realização no formato virtual, com apenas 1,2 mil delegados cadastrados, o que acabou gerando prejuízo nos debates e discussões. Na Conae 2014 estiveram presentes, em Brasília, 3,6 mil delegados; em 2018, a quantidade de delegados foi reduzida para 1,5 mil delegados.

Em síntese, o documento referência produzido em 2022 não correspondeu às formulações aprovadas nas etapas municipais e estaduais. Foi a partir dessa conjuntura que o FNE foi reorganizado em 2023 e articulou junto ao governo e ao MEC uma Conae Extraordinária para retomar o debate e a formulação de um novo documento referência.

Nessa retomada de articulação do FNE foi recuperada minimamente a ideia de participação popular; a Conae teve 2.400 mil participantes e sua representatividade abarcou vários segmentos da sociedade, desde profissionais do magistério da educação básica e superior até parlamentares e instituições empresariais (FNE, 2024)².

Durante o mês de janeiro de 2024 circulou pelos grupos de WhatsApp e por páginas nas redes sociais as supostas articulações, *lives* e posições públicas de figuras bolsonaristas desqualificando o processo das etapas municipais, regionais e estaduais da Conae; ao mesmo tempo ameaçavam participar e intervir, das mais diversas formas, no andamento da etapa nacional ocorrida em Brasília entre 28 e 30 do mesmo mês e

² No sítio do FNE é possível encontrar o regimento da Conae 2024.

ano. Inclusive, algumas bancadas conservadoras e reacionárias do Congresso Nacional pediram o adiamento da Conae uma semana antes da realização da etapa nacional³.

Como era de se esperar as fundações empresariais se fizeram presentes e não tiveram intervenções públicas possíveis de serem notadas. Na verdade, a própria estrutura do Estado burguês garante a prioridade dos seus interesses, então, disputar um espaço como a Conae geraria um desgaste completamente desnecessário para as frações burguesas.

O 'Todos pela educação', que atua como 'cara pública' das fundações empresariais ligadas à burguesia interna, não se faz presente em espaços onde eles não controlem completamente as iniciativas como nos espaços do MEC, Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e Secretarias Municipais e Estaduais de Educação.

A participação organizada das/os trabalhadoras/es da educação nos colóquios, nas plenárias de Eixo e na Plenária final foi muito bem articulada pela organização da CNDE. Além da atuação perene que a CNDE teve, durante todo o mês de janeiro foi debatido o documento referência e realizado o planejamento sobre como atuar durante a Conae.

Essa articulação é imprescindível para a aprovação do documento referência que tramita no Congresso desde o primeiro semestre de 2024. Segundo Camilo Santana, no discurso de abertura da Conae, o MEC enviaria para o Congresso o documento, conforme aprovado na Conae. Apesar de ser uma atitude que nos interessa, houve dúvidas que isso seria feito, e, mesmo sendo feito, tendo em vista a correlação de forças no Congresso, não significa garantia de aprovação, muito pelo contrário, pode acabar demonstrando que acreditam, mesmo após o descumprimento de mais de 88% do PNE 2014-2024, que aprovar um novo PNE é garantia da materialização da política educacional advinda dele, entretanto, isso não é suficiente, como demonstra a história da política educacional brasileira.

A formulação aprovada na Conae 2024 é, em vários aspectos, mais avançada politicamente do que a elaboração de 2014 porque enfrentou e decidiu pela revogação da Reforma do Ensino médio, da Base Nacional Comum Curricular e da Base Nacional Comum para a Formação de Professores. Tal formulação revogou, também, a tentativa do governo neofascista de desconstituir o Sistema Custo-Aluno-Qualidade-Inicial e o Custo-Aluno-Qualidade, além de ratificar os 10% do PIB para a educação (FNE, 2024).

³ É possível encontrar em diversos sites da mídia convencional, de veículos de imprensa não comercial e nos sites das organizações populares e movimentos sociais as articulações de parlamentares conservadores e reacionários para tentar adiar a Conae 2024, de modo que a prorrogação do PNE 2014-2024 virou pauta no Congresso Nacional.

Todavia, terá que enfrentar uma maior quantidade de inimigos que se encontram em um nível de organização mais avançado e enraizados do que entre os anos de 2010 a 2014. Esses inimigos são: as fundações empresariais incrustadas nas secretarias municipais e estaduais de educação e no próprio MEC, os agrupamentos neofascistas que atuam, organicamente, nas igrejas neopentecostais e nas redes sociais, as escolas cívico-militares que seguem sendo criadas, as centenas, em vários estados tendo entre seus defensores frações da própria classe trabalhadora, as bancadas de deputados federais e estaduais, senadores, vereadores, prefeitos e governadores pelos mais diversos estados brasileiros.

Em uma breve análise, podemos dizer que no PNE 2014-2024 o retrocesso se deu, mais efetivamente, no conteúdo da Lei 13.005/2014, visto que a referida Lei permitiu que o financiamento continuasse a ser drenado para a iniciativa privada (Luduvic, 2023).

Por isso existe uma tendência objetiva que o texto advindo da Conae, em suas metas e estratégias, seja drasticamente modificado e a futura lei não consubstancie o que foi deliberado pela Conae 2024.

Durante o governo Bolsonaro a contradição principal no campo educacional se deu entre as fundações empresariais e o neofascismo, no entanto, parece haver uma convergência de fatores políticos que alteraram essa correlação de forças fazendo com que a contradição principal no campo educacional, no atual momento, passe a ser entre as organizações de esquerda em defesa da educação pública de gestão pública, de um lado, e as fundações empresariais e os agrupamentos neofascistas, do outro.

Contudo, diferente do que foi o período anterior ao golpe de Estado de 2016, quando o conteúdo dessa disputa educacional foi centralizado pelo debate do financiamento (10% do PIB), na atual conjuntura parece haver uma tendência de que o conteúdo central da disputa passe a ser de caráter ideológico. Um fato que não deve se alterar é o tempo de tramitação, tendo em vista que a protelação é uma das marcas da política educacional brasileira. Se a tramitação e aprovação do PNE atual levou praticamente quatro anos é pouco provável que o novo PNE seja aprovado antes de três anos.

Considerações finais que pensam a reprodução, mas, também, a produção do novo

Mesmo com a mudança de governo e a sobrevida da democracia burguesa deteriorada, as consequências da política educacional das gestões pós-golpe de Estado de 2016 continuam sendo preservadas pelo MEC em seus aspectos mais essenciais, como destacamos anteriormente.

O que parece ser mais significativo acerca das alterações realizadas foi o afastamento dos principais nomes do agrupamento neofascista – militares, igreja neopentecostal e os ‘olavistas’, que ocuparam cargos importantes na gestão bolsonarista – e a retomada de diálogos com as organizações que atuam em defesa da educação pública de gestão pública.

No entanto, as fundações empresariais retomaram larga influência no interior do MEC, de forma similar ao período de aprovação do PNE 2014-2024, haja vista as diversas agendas públicas e privadas envolvendo essas frações burguesas do campo educacional e a terceirização da agenda com organizações e movimentos sociais do campo educacional; em resumo, não há equilíbrio entre as forças políticas no debate interno no MEC.

Se formos levar em consideração a influência dos “reformadores empresariais” (Freitas, 2018) nas secretarias estaduais e municipais de educação por todo Brasil veremos que o PNE é marginalizado como uma política de Estado, em favor dos pacotes de formação, sistemas de ensino, cursos, avaliações e currículos produzidos pelas empresas de ensino.

Frente ao exposto fica patente que existem limites concretos para a materialização do PNE fora da organização e mobilização popular de massas. Tão vital quanto formular um PNE que garanta o direito à educação para as classes trabalhadoras é a construção de um caldo de cultura que possibilite novas mobilizações sociais pela aprovação e implementação do PNE saído da Conae (2024), o que não acontecerá se continuarmos apenas convocando eventos e paralisações. É imprescindível construir um trabalho perene, efetivo, cotidiano pela base das organizações e movimentos.

Tendo como referência os aspectos históricos e atuais sobre a política educacional, e, mais particularmente os Planos Nacionais de Educação abordados até aqui, nos parece razoável afirmar que se as articulações e mobilizações em prol da tramitação, aprovação e cumprimento do novo PNE se restringirem a repetir as mesmas práticas, articulações e mobilizações corporativas sem avançar na construção de um projeto popular para o Brasil que tenha como fundamento transformações estruturais na sociedade brasileira, estaremos fadados a vivenciar a repetição da história com relação ao não cumprimento do PNE e, por consequência, do próprio direito à educação.

É imprescindível, portanto, manter um trabalho de resistência ativa em espaços, congressos, simpósios, seminários, conselhos e fóruns orgânicos das organizações das classes trabalhadoras. Preservar independência dos aparelhos de Estado no sentido de

acumular forças e conhecimentos para a ação, um trabalho que se estruture em um tripé de organização, formação e lutas populares que ultrapasse os limites do movimento dos profissionais da educação, mas, principalmente, os limites “concedidos” pelo Estado burguês.

Referências

- Amaral, N. C. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? *Revista Brasileira de Educação*, RJ, v. 22, n. 71, p. e227145, 2017.
- Brasil. Senado Federal. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Subsecretaria de Edições Técnicas.
- Brasil. Presidência da República. (1996). *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. LDB 9394/1996. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html>.
- Brasil. Presidência da República. (2001). *Lei n. 10.172 de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm
- Brasil. Presidência da República. (2014). *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm.
- Brasil. Ministério da Educação. (2023). *Portaria nº 478, de 17 de março de 2023*. https://fne.mec.gov.br/images/pdf/legislacao/portaria_n_478_de_17_de_marco_de_2023.pdf.
- Brasil. Presidência da República. (2023). *Decreto nº 11.697, de 11 de setembro de 2023*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11697.htm.
- Boito Jr., A. (2021). O lugar do conceito de fascismo na teoria marxista do Estado. *Crítica Marxista*, n. 53, p. 11-32. <https://doi.org/10.53000/cma.v28i53.18901>
- Boito Jr., A. (2018). *Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT*. Editora da Unicamp/ Editora Unesp.
- Campanha Nacional pelo Direito à Educação. (2023). *Balanco do Plano Nacional de Educação*. <https://campanha.org.br/acervo/balanco-do-pne-plano-nacional-de-educacao-2023/>.
- Cury, C. R. J. (2013). Planos Nacionais de Educação no Brasil. In Ferreira, E. B., & Fonseca, M. *Política e planejamento educacional no Brasil do século XXI*. Liber Livro, p. 25-33.
- Dourado, L. F. (2017). Plan Nacional de Educación: el epicentro de las políticas de Estado para la educación brasileña [livro eletrônico]. Editora de la Imprensa Universitária/Anpae.
- Fórum Nacional de Educação. (2024). *Plano Nacional de Educação (2024-2034): política de Estado para a garantia da educação como direito humano, com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável*. Documento final. <https://proifes.org.br/wp-content/uploads/2024/03/CONAE-2024-Doc-Final-29-02-compressed.pdf>.
- Freitas, L. C. de. (2018). *A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias*. 1. ed. Expressão Popular.
- Hobsbawm, E. (2012). *A invenção das tradições*. Paz e Terra.
- Höfling, E. de M. (2001, nov). Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, p. 30-41.
- Luduvicé, P. V. S. S. (2023). *O financiamento da educação básica e os interesses das classes e 2023 das frações de classes burguesas no Brasil*. - 1. ed. Appris.

- Martuscelli, D. E. *Sobre o conceito marxista de crise política*. *Crítica Marxista*, n. 43, p. 9-27, 2016.
- Mészáros, I. (2008). *A educação para além do capital*. Boitempo.
- Poulantzas, N. (2019). *Poder Político e classes sociais*. Editora Unicamp.
- Romo, A. D. (2020). *A Educação Emancipatória: Iván Illich, Paulo Freire, Ernesto Guevara e o Pensamento Latino-Americano*. Tradução Garroux D. & Castilho, M. M. Edusp.
- Saes, D.A. M. *Democracia*. 2ª edição, Editora Ática, 1993.
- Saes, D. A. M. *República do Capital: capitalismo e processo político no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2001.
- Saviani, D. (2016). *Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024): por uma outra política educacional*. 5. ed. Autores Associados.
- Saviani, D. (2017). *Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas*. 2. ed. rev. e ampl. Autores Associados.
- Silva, T. T. (1992). *O que produz e o que reproduz em educação: ensaios de sociologia da educação*. Artes Médicas.
- Silva, W. P. et al. (2018). *Reformismo em desencanto: as políticas públicas e o estado no capitalismo*. *Cadernos GPOSSHE On-line*, v. 1, n. 1.
<https://revistas.uece.br/index.php/CadernosdoGPOSSHE/article/view/226/383>.

ABSTRACT:

From a historical materialist perspective, this article discusses public education policy as the product of two very particular circumstances: a) they are legitimized and regulated by the bourgeois state and b) they are the product and result of political disputes and clashes between classes and fractions of social classes. The historical and current aspects of educational policy and the PNE help us to affirm that if the articulations and mobilizations for the approval and compliance with the new PNE are restricted to repeating the same practices, articulations and corporate mobilizations without advancing in the construction of a popular project for Brazil that is based on structural transformations in Brazilian society, we will be doomed to experience a repetition of history in relation to the failure to comply with the PNE and, consequently, the right to education itself. It is essential to build perennial, daily work at the grassroots of organizations and movements that goes beyond the limits 'granted' by the bourgeois state..

KEYWORDS: Educational Policy; Bourgeois State; National Education Plan (PNE); Mobilization.

RESUMEN:

Con una perspectiva histórica materialista, este artículo tematiza la política educativa pública como producto de dos circunstancias muy particulares: a) son legitimadas y reguladas por el Estado burgués y b) son productos y resultados de disputas políticas y choques entre clases y fracciones de clases sociales. Los aspectos históricos y actuales de la política educativa y del PNE nos ayudan a afirmar que si las articulaciones y movilizaciones a favor de la aprobación y cumplimiento del nuevo PNE se limitan a repetir las mismas prácticas, articulaciones y movilizaciones corporativas sin avanzar en la construcción de un proyecto popular para Brasil que se base en transformaciones estructurales en la sociedad brasileña, estaremos condenados a vivir la repetición de la historia en relación con el incumplimiento del PNE y, en consecuencia, del propio derecho a la educación. Es imprescindible construir un trabajo perenne y cotidiano de las bases de organizaciones y movimientos que vaya más allá de los límites "concedidos" por el Estado burgués.

PALABRAS CLAVE: Política Educativa; Estado burgués; Plan Nacional de Educación (PNE); Movilización.