



PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO: PROPOSTAS PARA A CONSTITUIÇÃO DE DIFERENTES CULTURAS POLÍTICAS

Heitor Lopes Negreiros
Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil
heitornegreiros@hotmail.com

Amarílio Ferreira Neto
Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil
amariliovix@gmail.com

Wagner dos Santos
Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil
wagnercefd@gmail.com

RESUMO

Objetiva analisar as tensões pela implementação de culturas políticas distintas, a partir de diferentes propostas de Planos Nacionais de Educação (1997). Fundamenta-se na análise crítico-documental, tendo como fontes as propostas de Planos Nacionais de Educação do Executivo Federal e do II Congresso Nacional de Educação, CONED. Utiliza como instrumento de auxílio o software IRAMUTEQ. Os resultados evidenciam que: a) os planos tinham diferentes propostas para a constituição da cultura político-educacional; b) a do Executivo Federal estava voltada para as recomendações dos organismos multilaterais, e a do II CONED tinha como foco a diminuição das desigualdades; c) ambas as propostas partiam de um mesmo diagnóstico, com as mesmas fontes, principalmente os documentos dos organismos multilaterais.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Cultura política. Política educacional.

INTRODUÇÃO

No fim da década de 1990, o Plano Nacional de Educação (PNE) foi objeto de tensões, disputas e negociações entre o executivo federal e representantes da sociedade civil, gerando duas propostas com distintas concepções. O governo elaborou o *PNE – Proposta do Executivo Federal* que era considerado antiético pela oposição, com propostas que não correspondiam às concepções das entidades educacionais, que, em contraposição, elaboraram o *PNE – Proposta da sociedade brasileira* no âmbito do II Congresso Nacional de Educação (CONED).

De acordo com a Constituição Federal (CF/1988), o PNE deverá ter duração de dez anos, com os objetivos de: articular o sistema nacional de educação na busca do desenvolvimento da educação. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/1996) destaca que o PNE deverá estar em sintonia com a *Declaração Mundial sobre*



Educação para Todos, apontando para o alinhamento com os organismos multilaterais. Este documento foi aprovado na *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, em Jomtien (1990), que teve, como seus organizadores, o Banco Mundial (BM), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Unesco.

Para Dourado (2010) a tramitação do PNE envolveu o embate entre dois projetos que expressavam concepções e prioridades educacionais distintas, sobretudo na abrangência das políticas em seu financiamento e gestão. Saviani (2011) considera que a proposta do Executivo Federal tinha como objetivo introduzir uma racionalidade financeira na educação e a proposta do II CONED introduzia uma racionalidade social.

Diante do exposto, questionamos: as duas propostas de PNE realmente diferiam em todos os aspectos? As bases para pensar e propor as metas e estratégias eram diferentes? Qual a crucial distinção entre elas?

O objetivo deste artigo é analisar as tensões da busca pela implementação de culturas políticas distintas a partir de diferentes propostas de PNE. Desse modo, buscamos entender o contexto das reformas educacionais da década de 1990 por meio das tensões, disputas e negociações entre as duas propostas de PNE que pretendiam ser implantadas naquele período.

TEORIA E MÉTODO

Baseamo-nos nas orientações de Bloch (2001, p. 78) sobre a necessidade de interrogar o passado, em que “[...] não nos resignamos mais a registrar pura e simplesmente as palavras de nossas testemunhas, a partir do momento em que tencionamos fazê-las falar”. Dessa forma, questionamos às fontes sobre a prática dos sujeitos envolvidos na elaboração dos planos nacionais e sobre suas bases de pertencimento político, para que, a partir desse arcabouço, pudéssemos compreender a cultura política na qual estavam estabelecidos e as implicações para a consecução das políticas educacionais que nos regem na atualidade.

Desse modo, compreender como se constituem as culturas político-educacionais se faz importante, na medida em que se compreende que as culturas políticas exercem papel fundamental na legitimação de regimes e na criação de identidades. Berstein (2009, p. 31) define a cultura política como: “um grupo de representações portadoras de normas e valores que constituem a identidade de grandes famílias políticas e que vão muito além da noção reducionista de partido político”.

Além disso, apoiamo-nos da teorização de Antoine Prost (2003) sobre a análise lexical. O autor considera que aliar a história aos métodos linguísticos possibilita colocar a pesquisa no



caminho das descobertas, fazendo com que surjam aproximações, diferenças e estruturas que não se percebiam na simples leitura dos textos.

As fontes foram analisadas por meio das categorias de análise *centro e periferia* (GINZBURG, 2002) e *estratégia e tática* (CERTEAU, 2002), para que, então, compreendêssemos a *cultura política* (BERSTEIN, 2009) na qual estavam estabelecidos os sujeitos, assim como a dinâmica das *relações de força* (GINZBURG, 1991).

Após a leitura atenta das duas propostas de PNE, compreendemos a necessidade de um refinamento analítico e, nessa perspectiva, buscamos instrumentos que pudessem potencializar nossas análises, a fim de que as minúcias fossem evidenciadas, levando-nos a compreender os indícios, intencionalidades e o projeto de formação, além de diferenciar nossa leitura das análises já realizadas. Desse modo, utilizamos, como ferramenta de análise, o software IRAMUTEQ. Assim, submetemos o texto de cada um dos documentos, em sua íntegra, ao software, sob o algoritmo *Método Reinert*, e à *Classificação Hierárquica Descendente* (CHD), que agrupou as palavras em classes em relação à afinidade entre elas.

PNE – PROPOSTA DO EXECUTIVO FEDERAL

O Executivo Federal deixa claro quais são os interlocutores que tiveram suas contribuições tratadas com maior relevância nesse documento: o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Ao citar essas duas instituições, é evidenciada a concepção democrática afirmada durante todo o documento: a participação de representantes dos estados e dos municípios na elaboração da proposta. Para o refinamento da análise da proposta, elaboramos a Figura 1.

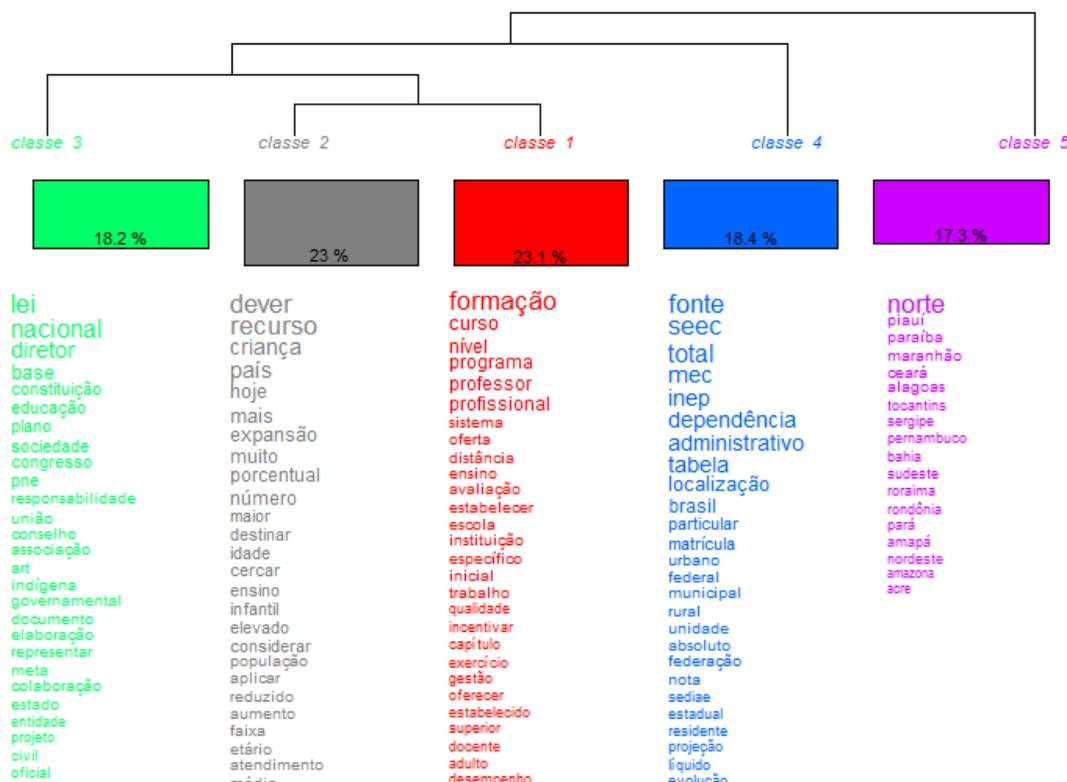
Para compreender a Figura 1, foi necessário fazer sua leitura de cima para baixo. Nesse caso, identificamos que o *PNE – Proposta do Executivo ao Congresso* é dividido em duas partes: a primeira contempla as classes 1, 2, 3 e 4 (vermelho, cinza, verde e azul, respectivamente), e a segunda representa a classe 5 (rosa).

Um segundo movimento de análise consistiu em produzir categorias *a posteriori*, tomando como referência essas classes, fazendo a interpretação a partir de uma leitura horizontal do dendrograma. Nesse caso, definimos as seguintes categorias: classe 3 *Natureza* (verde); classe 2 *Metodológica* (cinza); classe 1 *Epistemológica* (vermelho); classe 4 *Dados* (azul); e classe 5 *Estados* (rosa).



As porcentagens das classes representam a abrangência que cada uma delas tem no texto, e as palavras que aparecem no topo são aquelas que têm mais relevância dentro da classe e, portanto, aparecem em maior tamanho, que vai diminuindo à medida que elas assumem menos relevância.

FIGURA 1 – Categorias de classes do Plano Nacional de Educação – Proposta do Executivo ao Congresso



Fonte: Os autores.

A categoria *Natureza* está vinculada às fontes utilizadas para embasar as metas e objetivos da proposta. A natureza da proposta fica evidente na sessão Exposição de Motivos (EM), assinada pelo ministro Paulo Renato Souza (BRASIL, 1997, p. 7):

A concepção do Plano teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional nº 14, de 1995, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Considerou ainda realizações anteriores, principalmente o Plano Decenal de Educação para Todos, de 1993.

A LDBEN/1996 afirma, em seu art. 87, § 1º, a necessidade de alinhamento do PNE com as recomendações dos organismos multilaterais. A palavra *lei*, que aparece na categoria



Natureza, não nos conduz diretamente a compreender essa vinculação, mas a puxar os fios e analisar aquilo que foi expressamente o fundamento da proposta de PNE (neste caso, a LDBEN/1996).

Além disso, ainda na EM, Souza (1997) estabeleceu uma correlação da proposta de PNE do governo com as reivindicações do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), na tentativa de reafirmar compromissos apontados desde o escolanovismo. De fato, algumas similaridades são identificadas nas proposições, principalmente no que se refere à dimensão do *aprender a aprender*.

As alterações no cenário mundial em relação à educação eram a preocupação central de Paulo Renato Souza à frente do MEC. As avaliações dos organismos multilaterais (OCDE) e o surgimento, naquele período, de conglomerados educacionais com capital em bolsa (nos EUA) demonstravam, para ele, uma mudança ocasionada pela globalização no setor educacional.

Nesse sentido, existia, na década de 1990, uma expectativa de que a globalização alcançaria todos os aspectos da sociedade no século XXI, o que levava os projetos educacionais, sobretudo dos países subdesenvolvidos, a se prepararem para o mundo que se globalizava. O Relatório Delors (1996) identificou a interdependência planetária e a globalização como os fenômenos mais importantes daquele tempo. O *aprender a aprender* se configurava como o dispositivo ideal para compreender e se preparar para a globalização e, também, para a *Sociedade do Conhecimento*.

Duarte (2001) compreende a *Sociedade do Conhecimento* como uma ilusão. Para o autor, o *aprender a aprender* está intimamente vinculado ao desenvolvimento de competências e habilidades e encontra suas bases no *learning by doing* de John Dewey, assim como nas concepções da Escola Nova e na concepção do *professor reflexivo*.

As concepções sobre a *Sociedade do Conhecimento* e o alinhamento às recomendações dos organismos multilaterais dos dirigentes da educação brasileira na década de 1990 fazem sombra à categoria *Natureza* por comporem o conjunto de documentos e perspectivas que estão no ponto de partida da proposta governista. Assim, o compromisso com os organismos multilaterais também é destacado como um desafio novo que o país enfrentou na nova ordem que se estabeleceu neste contexto global e vinculou a satisfação desses organismos às metas nacionais, que deveriam se sobrepor às metas estaduais e municipais.

Nesse sentido, Cardoso (1998) compreendia, como eixo norteador das reformas, capitaneadas pelo seu governo, a universalização do acesso, o que justificaria a prioridade do ensino fundamental no âmbito educacional. Para o Banco Mundial (1990), fornecer aos pobres



saúde primária, planejamento familiar, nutrição e educação primária era um dos objetivos destinados aos países em desenvolvimento. Assim, documentos norteadores das reformas educacionais brasileiras na década de 1990, como a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos* (1990) e *Educação um Tesouro a Descobrir* (1996), são exemplos da tratativa destinada aos países periféricos na busca por uma adequação de parâmetros globais e formação do *cidadão global*.

O pensamento educacional de FHC encontrava-se alinhado às recomendações do Relatório Delors (1996, p. 170), ao compreender a necessidade de um apoio irrestrito das políticas educacionais, visando a uma profunda avaliação do sistema educativo. De acordo com o relatório, “[...] a avaliação da educação deve ser entendida em sentido amplo, não visa, unicamente, a oferta educativa e os métodos de ensino mas também os financiamentos, gestão, orientação geral [...]”.

O alinhamento com políticas de organismos internacionais é citado pelo plano ao discorrer sobre a relevância dos eventos internacionais dos quais o Brasil participou (BRASIL, 1997, p. 16):

- Declaração de Nova Delhi - Índia, 1993;
- Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento - Cairo, Egito, 1994;
- Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social - Dinamarca, Copenhague, 1995;
- 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher - Beijing, China, 1995;
- Afirmação de Aman - Jordânia, 1996;
- 45ª Conferência Internacional da UNESCO - Genebra, Suíça, 1996;
- Declaração de Hamburgo - Alemanha, 1997.

Por meio desse alinhamento, o *PNE do Executivo Federal* acreditava existir um *consenso atingido*, porém a crítica que se fazia era de que essa consonância existia em relação aos organismos multilaterais que expressavam os interesses transnacionais dos países que os compunham e não genuinamente da sociedade brasileira.

O posicionamento do Executivo no texto do plano é contraditório em relação ao que está expresso logo na *Apresentação*, quanto à flexibilidade do governo em entender a participação de setores da sociedade *bastante refratários*, ao considerar o MEC “[...] bastante flexível, dilatando prazos para a apresentação de propostas e sugestões e realizando reuniões gerais para as quais todos foram convidados” (BRASIL, 1997, p. 2). Ao mencionar os setores da sociedade “tradicionalmente refratários”, Maria Helena Guimarães de Castro (quem assina a apresentação da proposta) refere-se às entidades educacionais e aos sujeitos que as representavam.



A menção da colaboração da sociedade civil na proposta de PNE é amplamente explorada. Apesar de reconhecer que a garantia do direito à educação, protegido constitucionalmente, deve ser do Poder Público, a implantação de uma estratégia precede uma tática que se traduz pelo convencimento da sociedade e, dessa forma, a consolidação da cultura política de maneira perene.

O pacto federativo¹ aparece na categoria *Natureza*, mas sob o termo *responsabilidade*, e, também no decorrer do texto do PNE, distinguindo as atribuições estaduais, municipais e nacionais no cumprimento das metas. Além disso, a atribuição de responsabilidade não se limita ao pacto federativo, mas se estende à sociedade civil e à família: “essa responsabilidade não se restringe ao Estado – é indispensável a colaboração da sociedade civil” (BRASIL, 1997, p. 16).

Tanto a responsabilidade relacionada com entes federativos, quanto a responsabilidade delegada à sociedade e à família fazem parte da categoria *Natureza* (de onde parte a proposta) pois estão corroboradas na legislação e nos documentos, bases da proposta. Desse modo, os aspectos do pacto federativo aparecem na categoria *Natureza*, pois a proposta de PNE tem como um dos pilares a definição do papel da União, distinguindo sua responsabilidade dos outros entes federativos.

Ao pensarmos em uma lógica legislativa e de planejamento organizacional, o PNE deveria vir antes de qualquer outro tipo de política para a educação, pois seria ele o fundamento que ancoraria as legislações subsequentes. Todavia, o lugar de poder utilizou uma estratégia para consolidar a constituição da cultura político-educacional, ao priorizar políticas de efeito mais imediato, haja vista as discussões da LDBEN/1996 que já estavam avançadas e a urgência de uma política de financiamento (Fundef) da educação.

Desse modo, FHC vinculou uma das principais ações do seu governo na área da educação à reforma do Estado e aos princípios que a nortearam. A EM nº 273/1995, que acompanhou a PEC do Fundef, esclarecia que se tratava de uma reforma complementar à do estado.

De acordo com os pressupostos da proposta de PNE (1997), o exercício da cidadania e a formação para o mercado de trabalho permitiriam que a exploração econômica da população mais pobre deixasse de existir, e o acesso a essa instrução somente seria possível com a responsabilidade da família. Desde a LDBEN/1996, o governo buscou eximir a União das responsabilidades, ora delegando (para estados e municípios), ora partilhando (com a família).

¹ O federalismo pode ser caracterizado como o pacto de um determinado número de unidades territoriais autônomas para finalidades comuns.



O destaque que o *PNE do Executivo Federal* concede é que a responsabilidade da família coaduna com uma das suas principais referências (DELORS, 1996, p. 20), quando diz que o século XXI “[...] exigirá de todos nós grande capacidade de autonomia e de discernimento, juntamente com o reforço da responsabilidade pessoal na realização de um destino coletivo. Nessa perspectiva, a descentralização é explicitada:

O Plano Nacional de Educação tem como objetivo assegurar a continuidade das políticas educacionais e articular as ações da União, dos estados e dos municípios, ao mesmo tempo que se preserva a flexibilidade necessária para fazer face às contínuas transformações sociais (BRASIL, 1997, p. 12).

A articulação a que se refere o trecho acima está associada à definição de responsabilidades, principalmente no que concerne à União, de forma que não há um protagonismo desse ente federativo. É recorrente no texto que palavras, como *auxílio técnico* e *auxílio financeiro*, apareçam, evidenciando a relativização das responsabilidades da União.

Desse modo, a EM nº 273/1995 esclarecia que essa política de fundos se tratava de reforma complementar à Reforma do Estado, com o objetivo de descentralização dos entes subnacionais, objetivando a municipalização. A validação desse modelo descentralizado que foi imposto ganhou legitimidade na educação, segundo Martins (2011), por meio da participação democrática das instituições e dos sujeitos que as representavam na constituição das propostas educacionais.

Nessa perspectiva, a então diretora do Inep (1995-1998), Maria Helena Guimarães de Castro, é quem assina a carta de apresentação do *PNE do Executivo Federal*. A professora defendeu o alinhamento da educação brasileira com o *mundo globalizado*, além de também se posicionar a favor da cobrança de mensalidades em universidades federais, comparando nosso sistema de ensino com o americano (CASTRO, 2006). Na visão dos reformadores daquele período, os EUA eram melhor exemplo para o Brasil do que os países europeus, pois foi onde conceitos, como *flexibilidade* e *descentralização*, tiveram maior êxito (SOUZA, 2005).

Castro (BRASIL, 1997, p. 6) também expressou o entendimento de consenso que permeou o texto do PNE: “Uma vez aprovado, caberá à sociedade cobrar das autoridades constituídas a sua implementação [...] este plano se tornará um instrumento capaz de fortalecer e impulsionar as mudanças já desenhadas pelas atuais políticas”.

Reconhecemos, como uma referência da proposta do governo, a comparação do Brasil com países desenvolvidos, ora os utilizando como exemplos a serem seguidos, ora para dizer



que, apesar dos bons resultados nesses países, a cobrança de mensalidades era uma realidade a partir do ensino médio e/ou a partir do ensino superior (BRASIL, 1997).

A categoria *Natureza* é compreendida pela resposta à questão: *De onde parte a proposta?* Dessa forma, ela acaba por abordar vários aspectos educacionais, como: financiamento, concepção de formação, alinhamento político-ideológico e questões legais, exemplificadas pelas palavras *lei*, *base*, *constituição*, *responsabilidade*, *colaboração* e *congresso*. Por ter sido elaborada dois anos após o início do governo e com leis importantes já aprovadas (LDBEN/1996 e FUNDEF), fez com que ela partisse de concepções estabelecidas. Nesse contexto, entendemos como pontos de partida da proposta: a) alinhamento às recomendações dos organismos multilaterais; b) descentralização; c) foco no ensino fundamental; d) apropriação da proposta pela sociedade.

A categoria *Metodológica* consiste nos meios pelos quais o projeto pretendia se fazer valer. A palavra *recursos* – que se destaca – está, neste contexto, vinculada aos investimentos para que se atingissem as metas do PNE. O termo *recursos* está sempre conectado à *austeridade* e à *responsabilidade* no uso dos recursos públicos, caracterizando-se como uma característica da reforma do estado nessa proposta educacional.

Assim, o termo *recurso* – que em alguns momentos pode se tratar de *recursos humanos*, ou *recursos pedagógicos* – está predominantemente se referindo a *recursos financeiros*, a exemplo de quando aborda a *desigualdade*, especificamente no ensino fundamental: “O Plano Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, assim como o Projeto Nordeste, deve garantir os recursos para a correção dessas desigualdades” (BRASIL, 1997, p. 31).

Desse modo, *recurso* está associado à forma com a qual o problema da desigualdade regional será solucionado (método). Enquanto, na categoria *Natureza*, o Fundef estava relacionado com a questão: *De onde parte a proposta?* na categoria *Metodológica* a mesma política está associada a: *Como realizar a proposta?* A separação em classes pelo software nos possibilitou compreender que uma mesma política, ou um mesmo termo, pode assumir concepções diferentes. Ao mesmo tempo em que o Fundef compõe a cultura política, é, também, o aspecto mais instrumental da proposta.

A definição de competência, que normalmente vem acompanhada da palavra *responsabilidade* (explicando seu sentido), permeia todo o texto e mais abundantemente no item *11: Financiamento e gestão* da proposta de PNE. A preocupação do Executivo com o pacto federativo está em todos os aspectos do plano. Entretanto, apesar das exaustivas menções às



responsabilidades dos entes federativos, não havia clareza, tampouco a devida responsabilidade da União, sobretudo no que dizia respeito ao financiamento da educação.

No *PNE – Proposta do Executivo* estão presentes as convicções de Cardoso (2005, 2015) a respeito da descentralização como pilar da sua gestão. Castro (2016), também favorável a essa concepção, tinha alinhada às instituições, como CONSED e UNDIME, a justificativa de melhor gestão dos recursos ao repassá-los diretamente aos estados e municípios. No *I Fórum de Dirigentes Municipais de Educação* (1986), a UNDIME, que já defendia o entendimento da descentralização, viu seus pleitos serem reafirmados na proposta do Executivo o que garantiria maior durabilidade (até 2008)² dessa concepção.

A categoria *Epistemológica*, capitaneada pela palavra *formação*, recebe esse nome pois nela foram agrupadas as concepções teóricas e epistemológicas que compõem o documento. Ela contém o pensamento sobre formação na educação básica, bem como a formação de professores. Por outro lado, a formação para cidadania aparece no plano compondo os objetivos gerais da educação básica, todavia não há clareza sobre o que seja essa formação para cidadania, de forma que não há uma conceituação.

Notamos, assim, que a formação aparece conectada tanto à cidadania, como também ao trabalho e ao mundo globalizado, compondo objetivos a serem atingidos, especialmente no ensino médio, pois “[...] tanto nos países desenvolvidos quanto nos que lutam para superar o subdesenvolvimento, a expansão do Ensino Médio tem sido um poderoso fator de formação para a cidadania e de qualificação do trabalhador” (BRASIL, 1997).

Entretanto, com o intuito de diminuir a distorção idade/série, e promover a universalização do ensino fundamental, para que o exercício à cidadania atingisse sua plenitude por meio da educação, era necessário que os problemas relacionados com essa etapa de ensino fossem resolvidos antes de qualquer outra questão. Para os elaboradores do *PNE – Proposta do Executivo*, a resolução dos problemas do ensino médio e do ensino superior seria facilitada pela melhora dos indicadores no ensino fundamental.

Esse movimento já estava exposto desde a campanha no documento das propostas de governo *Mãos à Obra Brasil* (1994, p. 108):

A prioridade fundamental da política educacional no governo Fernando Henrique consistirá em incentivar a universalização do acesso ao primeiro grau e melhorar a qualidade do atendimento escolar, de forma a garantir que as crianças tenham efetivamente a oportunidade de, pelo menos, completar as

² O PNE só foi aprovado em 2001. Entendemos que, se fosse aprovado logo após a sua proposição, teria vigência até 2008 (10 anos), tendo em vista a data da proposta.



oito séries do ensino obrigatório. No entanto não cabe à União a responsabilidade direta pelo ensino básico.

Souza (2005) ressaltou a importância da proposta contida no plano em reduzir as responsabilidades da União como instância executora, concentrando a função do ente federativo na coordenação e articulação das políticas educacionais com os demais entes subnacionais.

Também compunham a categoria *Epistemológica* os conceitos de *eficiência* e *efetividade*, que foram importados da administração gerencial e são base da reforma do estado. Esses conceitos são vistos como preceitos importantes para a tratativa do ensino fundamental, assim como de toda a educação. O entendimento do PNE governista é de que as reivindicações de aumento de verbas para a educação que havia naquele cenário precisariam “[...] ser colocadas no contexto do que efetivamente se gasta e se pode gastar” (BRASIL, 1997, p. 76).

A palavra *formação*, que capitaneia a categoria *Epistemológica*, faz referência à formação de professores, à formação profissional e, sobretudo, ao projeto de formação humana do governo FHC. Para seus formuladores, a formação continuada de professores era responsável por disseminar pelo Brasil o projeto educacional daquele período. Um dos instrumentos para que esse processo se efetivasse foi a criação da TV Escola, que funcionava como parte da estratégia do lugar de poder para a constituição da cultura político-educacional. Nesse sentido, Poppovic (2011) acreditava que as mudanças nas mentalidades dos professores e alunos eram gradativas e que a TV Escola foi um importante meio para que essas mudanças pudessem ser mais rápidas e chegassem a mais pessoas, reduzindo o atraso educacional brasileiro.

Ao tratar da formação profissional, associada à reforma do ensino médio a ser promovida naquele período, a proposta de PNE do governo explicita:

Estabelece para isso um **sistema flexível de reconhecimento de créditos obtidos em qualquer uma das modalidades e certifica competências adquiridas por meios não-formais de educação profissional**. É importante também considerar que a oferta de Educação Profissional é **responsabilidade igualmente compartilhada** entre o setor educacional, o Ministério do Trabalho, Secretarias do Trabalho, Serviços Sociais do Comércio, da Agricultura e da Indústria e os Sistemas Nacionais de Aprendizagem. Os recursos provêm, portanto, de múltiplas fontes (BRASIL, 1997, p. 46, grifos nossos).

O projeto de formação estava vinculado ao projeto de país, sobretudo ao compartilharem os mesmos princípios balizadores da reforma do estado. O ponto principal da reforma do ensino profissional dizia respeito à separação do nível médio e técnico e, também, compunha uma das metas (Meta 3) dessa modalidade de ensino.



Para Gomes (2004), essa separação significava o divórcio entre o saber e o fazer, que considerava controverso devido à necessidade de união da formação geral com a formação técnica exigida pelo mundo produtivo. Essa concepção faz parte do modo como a formação humana era compreendida pelo lugar de poder, sobretudo em uma maior instrumentalização do saber para que fosse aplicado no fazer. Souza (2005) acreditava que a *flexibilidade* era essencial para que os jovens e adultos fossem educados permanentemente.

O *PNE – Proposta do Executivo* compreende o trabalho de maneira instrumental e não criadora, sobretudo na perspectiva de adaptação às novas exigências do mundo globalizado. A abordagem do trabalho em termos ontológicos é associada à teoria marxista e, de fato, essa concepção não é adotada nessa proposta. Para Della Fonte (2018), Marx aborda o trabalho não apenas como categoria econômica, fazendo parte da sua conceituação a compreensão de formação humana (pelo trabalho). Para a autora (2018, p. 48), a “[...] concepção ontológica do trabalho remete para o processo no qual o ser humano se constrói para o trabalho”. Consiste, assim, na transformação da natureza pelo ser humano, em que este modifica a natureza, criando uma natureza humanizada.

Paulo Renato Souza (1980), em sua tese, utilizou a teorização marxista para realizar um diálogo com as conceituações de trabalho e salário, tendo capítulos inteiros dedicados à discussão da teoria de Marx. Em entrevista à revista *Veja*, Souza (2009, p. 1) vinculou o atraso educacional brasileiro às vazias discussões sobre o capitalismo nas faculdades de Pedagogia que utilizavam o que ele chamou de “um marxismo de segunda ou terceira categoria”. Para Souza (1995), a educação profissional deveria ter como foco a empregabilidade, entendendo-a como: “[...] a capacidade não só de se obter um emprego, mas sobretudo de se manter em um mercado de trabalho em constante mutação” (BRASIL, 1995, p. 5).

Nesse sentido, a formação escolar estava relacionada com o projeto de formação humana, implantado naquele período. O *PNE – Proposta do Executivo* funcionava como legitimador desse projeto, que já havia iniciado em políticas anteriores (LDBEN/1996 e o Fundef). A formação para o exercício da cidadania (global) era o eixo do projeto de formação, pois formar um *cidadão global* era o grande desafio do sistema educacional entendido por Paulo Renato Souza (2005). Para ele, o cidadão passaria a se relacionar de forma independente dos estados nacionais, e as questões deveriam ser encaradas de maneira macro, global.

O pensamento do autor corrobora as recomendações do Relatório Delors (1996) sobre a necessidade de ações de nível internacional para encontrar soluções satisfatórias para os problemas mundiais. As preocupações do projeto de formação estavam em uma formação para



a cidadania global, voltado para as questões que extrapolassem o âmbito nacional e estivessem vinculadas às exigências internacionais.

As categorias *Dados (azul)* e *Estados (rosa)* configuram-se como categorias instrumentais. A primeira diz respeito às fontes e aos dados que foram usados (utilizaram como fonte dados do IBGE, Inep, MEC e do Serviço de Estatística da Educação e Cultura) para chegar ao diagnóstico e propor alternativas. A segunda está relacionada com as regiões e estados do país, tratados no plano em suas particularidades em relação aos dados e metas, respeitando o pacto federativo e conectados à responsabilidade desses entes.

A palavra *fonte* é a que capitaneia a categoria *Dados*. Trata-se das fontes utilizadas para a elaboração dos gráficos e tabelas que compõem a proposta de PNE. Apesar de as fontes principais serem os dados gerados pelos órgãos do governo, entendemos que a apropriação de dados emitidos pela Unesco (*Anuário estatístico de 1994*) também diz muito sobre a concepção de educação da proposta em relação ao alinhamento epistemológico. A proposta de PNE compara o percentual de investimento do PIB do Brasil e demais países, em seguida, seus elaboradores afirmam: “[...] verificamos que, se o percentual do PIB aplicado em educação compara-se favoravelmente com o de muitos países que contam com bons sistemas educacionais” (BRASIL, 1997, p. 77).

Desse modo, mais uma vez o documento buscou esquivar-se do aumento de responsabilidades da União, principalmente no que concernia ao aumento da porcentagem do PIB destinado à educação, evidenciando características presentes em todo o documento.

A concepção de que, sem que a sociedade absorvesse a estratégia, não seria possível que as políticas encaminhadas pelo governo fossem efetivas foi ponto em comum nas propostas de todas as etapas e modalidades de ensino, como explicitado por Castro (1999, p. 25) a respeito das reformas educacionais daquele período:

Outro fator importante, que vem contribuindo para dar visibilidade às reformas, tem sido o crescente espaço ocupado pelos temas educacionais nos meios de comunicação, fomentando maior participação da sociedade no debate sobre as políticas públicas e o desempenho das instituições de ensino. A divulgação atualizada dos indicadores e resultados das avaliações nacionais contribuiu para chamar a atenção da mídia e prender o interesse da opinião pública.

Nesse sentido, mesmo que a sociedade não fosse um agente direto das relações de força neste primeiro momento, torná-la um sujeito de tensionamento poderia impedir que o projeto prosseguisse. A constituição de uma cultura política que corporificasse a estratégia era



primordial para o prosseguimento do plano de governo, sem a qual apenas por uma ruptura institucional poderia acontecer (BERSTEIN, 2009).

De tal modo, apropriando-se do Plano Decenal de 1993, que teve como base a Conferência Mundial de Educação para Todos (Unesco), o *PNE – Proposta do Executivo* buscava reafirmar o modo como entendia o pacto federativo nas políticas educacionais, principalmente na alocação dos recursos e na concretização do Fundef, reafirmando o foco no ensino fundamental, a descentralização e a formação para a cidadania global.

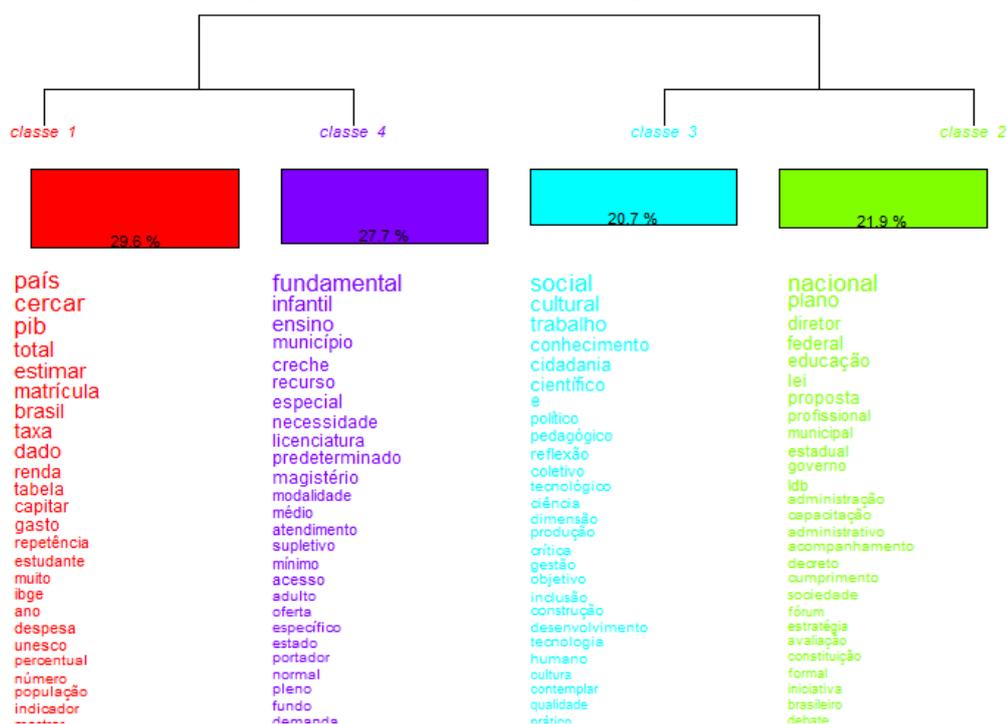
PNE – PROPOSTA DO II CONED

Assumindo-se como um movimento de resistência, provocando tensionamentos táticos em direção à estratégia, o *PNE: Proposta da Sociedade Brasileira* foi elaborado pela Comissão Organizadora do II CONED e buscava sistematizar as discussões nas diferentes instâncias organizativas e nos eventos programados (I CONED e Seminários locais). Essa proposta parte de um diagnóstico da realidade nacional e tem como horizonte: “[...] a democracia e a inclusão social, [...] buscam, em síntese, fazer cumprir a Constituição Federal e, assim, dar curso às transformações necessárias para [...] a conquista da justiça e da igualdade social” (II CONED, 1997, p. 3).

Desse modo, apesar de os diagnósticos dos problemas educacionais convergirem, as soluções do *PNE: Proposta da Sociedade Brasileira* eram diferentes. Compreendemos essa distinção a partir da distribuição das classes de palavras realizada por meio do software IRAMUTEQ, gerando a Figura 2.



FIGURA 2 – Categorias de classes do PNE: Proposta da Sociedade Brasileira



Fonte: Os autores.

Para as classes do *PNE: Proposta da Sociedade Brasileira*, definimos como categorias: *Dados* (vermelha), *Objeto* (roxa), *Epistemológica* (azul) e *Natureza* (verde). Para a compreensão da Figura 2, a leitura deve acontecer de cima para baixo. Dessa forma percebemos a divisão do documento em duas grandes classes, que se subdividem em mais duas classes.

As categorias *Dados* (vermelha) e *Objeto* (roxa) sintetizam as fontes consideradas para a elaboração das metas a serem atingidas e das propostas formuladas. A primeira diz respeito às fontes e aos dados que foram utilizados para chegar ao diagnóstico e propor alternativas e metas para a educação. A segunda está relacionada com os aspectos da educação que são o objeto central da proposta das instituições que a assinam: a educação nos seus diversos aspectos.

Desse modo, a categoria *Dados* (vermelha) poderia ser sintetizada pela palavra *como*, pois está associada às fontes utilizadas para o estabelecimento de metas e estratégias no alcance dos objetivos. Esta categoria é o diagnóstico, ou seja, de onde parte a proposta. A palavra *país*, que lidera esta categoria, ocupa esse lugar pois os dados, as fontes, dizem respeito ao Brasil como um todo, trazendo à tona aquilo para o que o plano se destina: o nacional. Seguem os demais termos que compõem o corpo do diagnóstico utilizado: *PIB*, *taxa de matrícula*, *repetência*, *renda*, *gasto*, aquilo que tem maior peso na composição do diagnóstico, assim como as fontes: *IBGE*, *Unesco*, *Banco Mundial*.



categoria *Objeto* (roxa) podemos sintetizar por meio da pergunta *para quê?* pois, vinculada à categoria *Dados* (vermelha), diz respeito à articulação desse diagnóstico para que se atingisse a melhoria da educação no ensino *fundamental* (palavra que capitaneia a categoria), na educação *infantil* e na formação dos professores, esta última representada pelas palavras *magistério*, *licenciatura*, assim como na educação de jovens e adultos, caracterizada pela palavra *supletivo*. Esta categoria é o objetivo do plano, e o alvo da mobilização dos dados e da concepção epistemológica.

Assim, os termos encontrados nessas duas categorias são semelhantes aos que surgem nas categorias *Dados* e *Metodológica* da proposta do governo (*PNE – Proposta do Executivo Federal*), pois as fontes utilizadas para realizar o diagnóstico e embasar as duas propostas foram as mesmas: Relatórios do Banco Mundial (1994), Unicef (1996), Unesco (1992), IBGE (1993, 1995, 1996) e Sinopses estatísticas do próprio MEC (1997).

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que o *PNE – Proposta da Sociedade Brasileira* criticava a vinculação do governo brasileiro com os organismos multilaterais, ele os utilizava como fonte:

O agravamento da crise vem sendo reforçado pelo conjunto das políticas públicas adotadas pelo governo brasileiro, as quais, vale esclarecer, obedecem à matriz definida pelo Banco Mundial, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) [...]. Os países alinhados com a política neoliberal vêm limitando as verbas destinadas à educação [...] a própria recomendação da UNESCO e do Banco Mundial de destinar, ainda nessa década, 6% do PIB para o desenvolvimento da educação e que vem diminuindo progressivamente (UNESCO: *Statistical Yearbook* - 1992) (II CONED, 1997, p. 14).

O diagnóstico, ponto de partida das propostas do *PNE – Proposta da Sociedade Brasileira*, utiliza como fonte os alvos de crítica do próprio documento. Ao mesmo tempo que consideram os organismos multilaterais como responsáveis por capitanear as políticas *neoliberais* na educação brasileira, também os referenciam para o estabelecimento do diagnóstico utilizado na composição das metas e estratégias.

José Marcelino de Rezende Pinto (2002), um dos redatores da proposta, reconheceu o esforço inédito realizado pelo governo em promover políticas para assegurar o financiamento da educação, entretanto critica a displicência com o ensino superior e com o ensino médio:

Digna de nota também foi a participação do Brasil, em março de 1990, na Conferência de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, que resultou na assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Essa conferência, que teve como co-patrocinador, além da UNESCO e do UNICEF, o Banco Mundial, vai inaugurar a política, patrocinada por esse banco, de priorização sistemática do ensino fundamental (PINTO, 2002, p. 110).



Para Pinto (2002), os interesses privatistas assumiram protagonismo a partir da Conferência de Jomtien e ganharam força com a coalizão centro-direita do governo FHC. O autor considera que as disputas em torno do projeto de LDBEN, sendo vencedor o projeto capitaneado por Darcy Ribeiro, foi parte constituidora das concepções que deram base para a proposta de PNE do governo.

A proposta de PNE realizada no II CONED foi uma tática de resistência que compôs as relações de força de modo que busca se contrapor aos principais focos políticos do então governo e ao seu projeto de país:

[..] a tramitação final e a promulgação da nova LDB (Lei 9394/96) ocorreram quando dois aniversários poderiam ser comemorados [...] 25 anos! – de sua antecessora, a Lei 5692/71, e os 28 anos da Lei 5540/68, que reformou o ensino superior. Todas [...] **geradas em nome da modernização e do aumento da produtividade do sistema educacional brasileiro**, sem o que, o argumento é de ontem e de hoje, o Brasil teria e terá sérias dificuldades para **integrar o concerto das nações**, hoje mais conhecido por **entrar – e permanecer – no 1º mundo** (II CONED: Proposta de Plano Nacional de Educação, 1997, p. 75, grifos nossos).

A comissão responsável pela elaboração do documento, faz um agradecimento aos sujeitos que participaram de sua elaboração. São eles: professores, sindicalistas, estudantes e pesquisadores. A preocupação em afirmar que a proposta de PNE elaborada e apresentada no II CONED é de toda a sociedade e que foi realizada de maneira democrática é uma constante. Esse movimento também é visto no documento do governo, que cita os mesmos sujeitos como contribuintes do processo de produção da proposta.

Entretanto, o posicionamento democrático do governo em relação à elaboração de propostas educacionais é questionado no documento do II CONED (1997, p. 4), que denuncia uma “[...] postura autocrática adotada pela administração federal, durante e após a elaboração da LDB e dispositivos legais correlatos [...]”.

A categoria *Epistemológica* (azul) demonstra a centralidade teórica da proposta de PNE e a concepção educacional, que é entendida como:

[...] um instrumento de formação ampla, de luta pelos direitos da cidadania e da emancipação social, preparando as pessoas e a sociedade para a responsabilidade de construir, coletivamente, um projeto de inclusão e de qualidade social para o país (II CONED: Proposta de Plano Nacional de Educação, 1997, p. 2).

Com base no exposto, identificamos tanto a concepção de educação quanto a de cidadania, nas quais esta proposta está firmada. A palavra que capitaneia esta categoria é *social*,



e, também, é essa a dimensão que o plano objetiva atingir. A inclusão social é o eixo que guia as propostas do documento. Difere-se do *PNE – Proposta do Executivo Federal* por considerar esse aspecto como determinante.

A questão social está presente nas constatações de Cesar Augusto Minto (1998), um dos redatores da proposta, ao entender o *PNE – Proposta da Sociedade Brasileira* como socialmente participativo e democrático:

O Plano Nacional de Educação - Proposta da Sociedade Brasileira destacou alguns aspectos relevantes que significaram perdas do ponto de vista **democrático e social**, por exemplo, a perda da exclusividade das verbas públicas para as escolas públicas (já na própria CF/88) (MINTO, 1998, p. 2).

Desse modo, a compreensão do professor permeia a categoria *Epistemológica*, assim como todo o texto do documento: logo em sua *Apresentação*, ao considerar que o PNE brasileiro deveria estar voltado para a “emancipação social” e tendo como horizonte a “inclusão social”; na *Introdução*, ao localizar a proposta como um documento em defesa da “justiça social”; no *Diagnóstico*, ao entender a educação brasileira daquele momento com altos índices de “exclusão social” a serem sanados; na *Organização da Educação Nacional* quando, ao discorrer sobre o Sistema Nacional de Educação e a composição do CNE, apontou a necessidade de “ampla representação social”; na *Gestão Democrática*, ao considerar imprescindível a relação da instituição educacional com a sociedade, estabelecendo a “inserção social”; nos *Níveis e Modalidades de Educação*, ao compreender como uma necessidade a educação dar respostas à “dívida social”; e, finalmente, na *Formação dos Profissionais de Educação*, ao vincular como uma das responsabilidades formativas a “qualidade social”.

Nessa perspectiva, Minto (1998) se contrapõe ao ministro da Educação, Paulo Renato Souza, identificando as ações do MEC como “*anti-sociedade*” e, mais uma vez, sinaliza que o PNE da sociedade já havia denunciado a pouca sensibilidade em relação aos direitos sociais presentes no *PNE do Executivo Federal*.

Em entrevista ao *Observatório da educação*, Minto (2010, p. 7) caracteriza o *PNE – Proposta da Sociedade Brasileira* como um exemplo de participação social, quando contou com as contribuições de todas as entidades representativas e interessadas em questões educacionais, o que não aconteceu com o *PNE do Executivo Federal*. Parta o autor, o governo FHC não tinha a intenção de propor um PNE, mas sim “[...] ficar livre de amarras que pudessem ser alvo de cobranças pelos setores sociais organizados”.

Apesar de mencionar em alguns momentos o cenário internacional e as transformações tecnológicas, adaptar-se a essa mudança não foi o foco da proposta do II CONED. Essas



concepções foram utilizadas com o objetivo de fazer um contraponto e se diferenciar das propostas do governo, ao invés de realmente considerar isso como importante. Para os elaboradores do documento, o papel do estado em frente à nova realidade no cenário global:

[...] implica uma visão crítica em relação ao processo de globalização econômica e cultural. Sem ignorar as condições de competitividade dos Blocos Econômicos e do mercado mundial, trata-se de não aceitar o processo em curso como inexorável, frente ao qual só resta render-se de forma subalterna e subserviente (II CONED, 1997, p. 10).

Nessa direção, para a proposta, *educar para cidadania* está relacionado com uma cidadania nacional, entendida como algo próprio do país. Enquanto o *PNE – Proposta do Executivo* buscou cumprir os requisitos para atingir a cidadania global, o *PNE – Proposta da Sociedade* procurou se contrapor a esse processo, por entender que a educação nacional não deveria se render de forma subalterna e subserviente aos interesses multilaterais, considerando a cidadania global como parte dessas exigências externas.

A concepção de formação explicitada no *PNE – Proposta da Sociedade* é apresentada em um movimento de negação à concepção de formação do governo FHC:

O ser humano é concebido como ser ativo, crítico, construtor de sua própria cultura, da história e da sociedade em que vive; para tanto é imprescindível seu acesso a uma escola que, além de formação ampla, desenvolva valores e atributos inerentes à cidadania. **Tal escola se opõe àquela que vincula a educação a prerrogativas mercadológicas globalizantes**, com o intuito de formar indivíduos pretensamente consumidores e competitivos (II CONED, 1998, p. 11, grifo nosso).

Do mesmo modo, há uma contraposição a todas as políticas que já haviam sido implementadas pelo governo. Segundo o *PNE – Proposta da Sociedade*, os pressupostos de formação previstos na CF/1988 não foram atingidos pelas ações do governo, principalmente a LDBEN/1996 e o Fundef, assim como outras legislações, decretos e portarias. Além disso, a política agressiva de privatização no ensino superior impossibilitava a qualidade formativa, tornando-se um empecilho à concretização do direito à educação.

O projeto formativo do *PNE – Proposta da Sociedade* era claro no sentido de propiciar uma formação emancipatória para o trabalho e a promoção humanística, científica e tecnológica. Entretanto, buscava sustentação na contraposição ao projeto do governo.

A categoria *Natureza* diz respeito às bases legais nas quais a proposta busca referência e sustentação, além dos entes federativos que a compõem nas suas particularidades, ou seja, é a resposta da pergunta: *De onde parte a proposta?* Nesse aspecto, existe uma diferenciação



entre as duas propostas. Enquanto a proposta do governo se baseia fundamentalmente na recém-aprovada LDBEN/1996, a proposta do II CONED tem a CF/1998 como alicerce principal.

Assim, o documento discorre sobre alguns artigos da CF/1988 (arts. 205 a 214), considerando que foram desrespeitados pela política educacional implantada pelo governo na década de 1990. Nesse sentido, uma das diretrizes e metas dessa proposta foi a revogação da Lei nº 9192/1995, da Lei nº 9131/1995, da Lei nº 9394/1996, da Emenda Constitucional nº 14/1996, da Lei nº 9424/1996 e do Decreto nº 2208/1997. Para os elaboradores do documento, essas leis feriam a organização e o funcionamento democrático da educação brasileira à medida que entendiam a política educacional desse período contrária aos pressupostos constitucionais. Um dos pontos principais combatidos pela proposta de PNE foi o foco da política educacional do governo no ensino fundamental.

Assim, para os elaboradores do *PNE – Proposta da Sociedade Brasileira*, o princípio norteador da Emenda nº 14/1996 (Fundef) foi que a União fazia *cortesia com o chapéu* dos estados e municípios, principalmente com a retirada da obrigatoriedade extensiva do ensino médio, além de que, por meio dessa emenda, a União contabilizava como gastos seus, com o ensino fundamental, os recursos globais do salário-educação, assim como os 25% aplicados sobre os Fundos de Participação dos Municípios (II CONED, 1997).

As convergências das duas propostas vão além do diagnóstico, como a mobilização da sociedade civil, que apareceu como aspecto primordial em ambos os textos. Para que essa política de reestruturação de todo o sistema educacional, que interfere diretamente na vida privada das famílias se efetivasse, seria necessário que a sociedade se apropriasse dela, em um movimento tático na mesma direção da proposta que tinha a pretensão de se constituir como estratégia.

Assim, ao discorrerem sobre a EJA, diz a proposta do governo (BRASIL, 1997, p. 43): “[...] universidades, igrejas, sindicatos, empresas, associações de bairro e inúmeros outros tipos de organizações civis devem ser mobilizados para esta tarefa”. Da mesma forma se posiciona a proposta realizada no II CONED (1997, p. 62):

Para isso, num verdadeiro esforço nacional para superação desse déficit educacional, mais que isso, para o resgate dessa imensa dívida social, outros segmentos da sociedade civil, além das instituições escolares e universitárias - Organizações Não Governamentais (ONGs), sindicatos, associações profissionais, movimentos organizados etc.

Desse modo, o reconhecimento da importância da sociedade foi identificado em ambos os documentos, que buscavam constituir culturas políticas distintas. A proposta do governo



entende a educação de maneira mais instrumental e como um meio para se atingir um posicionamento no mundo globalizado, na esfera social e em relação ao trabalho. A proposta do governo provém de uma reforma do Estado que tem como eixo o desenvolvimento econômico, com foco na eficiência, e isso é apropriado no campo da educação.

O *PNE – Proposta da Sociedade* entendia que a educação deveria estar voltada para o social, e a cidadania (local, nacional) seria a forma para se conquistar a emancipação do sujeito. Nesta proposta, a educação tem um fim em si mesma e não é instrumentalizada em atendimento às proposições dos organismos multilaterais, tampouco em desenvolver competências e habilidades para o mercado de trabalho. O trabalho é compreendido no sentido ontológico, pois as concepções de formação humana são diferentes e respondem a culturas político-educacionais que se distanciam quanto ao projeto formativo.

Nessa direção, para a proposta do II CONED (1997, p. 32), o trabalho é visto como mediador entre as relações do homem com a natureza e com os outros homens. Desse modo, está alinhada ao pensamento marxista sobre essa dimensão humana. Mesmo que no documento Marx não seja citado, os autores referenciados são de vinculação marxista, a exemplo da professora Acacia Zeneida Kuenzer (1997). A utilização do termo *mundo do trabalho* ao invés de *mercado de trabalho* (utilizado na proposta do governo) é também outro indício da teorização de Marx, sobretudo para compreensão de trabalho e das mudanças ocorridas naquele período que estabelecia uma nova relação entre ciência e trabalho, assim como novas demandas à formação humana (KUENZER, 2000).

O *PNE – Proposta da Sociedade* (1997, p. 32), ao mencionar que a educação deveria estar centrada no “[...] trabalho como mediador das relações do homem com a natureza e com os outros homens”, remete-nos à clássica passagem de Marx (1985, p. 211):

[...] o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. Defrontando-se com a natureza como uma de suas forças, o homem põe em movimento as forças naturais de seu corpo, braços e pernas, cabeça e mãos, a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhes forma útil à vida humana. Atuando assim sobre a natureza externa e modificando, ao mesmo tempo, sua própria natureza [...] pressupomos o trabalho sob forma exclusivamente humana.

Nesse sentido, ao distanciar-se do uso do termo *trabalho* associado à profissão, emprego e empregabilidade, a proposta do II CONED pensa o trabalho como princípio educativo, de maneira ontológica, e não como categoria econômica.



A leitura dos movimentos de oposição ao governo de FHC com referência à educação e sua relação com o trabalho, a *formação para o trabalho* e a *formação humana integral*, caracteriza-se em uma exorcização do trabalho para que se tenha uma formação humana integral. Entretanto, não há formação integral que desconsidere o trabalho como um dos seus eixos. Assim, entendemos que não se deve formar tendo como único fim o trabalho (o mercado de trabalho). A oposição que se estabeleceu se configurou da seguinte forma: de um lado, uma “[...] educação voltada para a formação da elite e, de outro lado, aquela voltada aos que ingressam precocemente no mundo do trabalho” (II CONED, 1997, p. 65), todavia isso contribuiu para esvaziar a discussão da ideia do trabalho como princípio formativo.

O *PNE – Proposta da Sociedade Brasileira* também traz a discussão do trabalho como mediador das relações humanas que “deverá promover o acesso ao conhecimento científico, tecnológico e artístico e, dessa forma, contribuir para a formação de cidadãos que [...] atuem na perspectiva de uma sociedade democrática e inclusiva” (II CONED, 1997, p. 32).

Nesse aspecto, *O PNE – Proposta da Sociedade Brasileira*, ao discorrer sobre educação profissional, posiciona-se de maneira contrária às proposições do governo, entendidas, pelos elaboradores do *PNE da sociedade*, como subservientes às demandas da produção. Em contrapartida, creditam à educação profissional a responsabilidade de formar “[...] profissionais críticos e competentes, que participem ativa e criativamente do mundo do trabalho” (II CONED, 1997, p. 60).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As palavras, separadas nas classes pelo *software*, são muito semelhantes em ambas as propostas de PNE. Acreditamos que isso ocorre devido ao mesmo diagnóstico que as embasa e, também, ao fato de as fontes que lhes dão suporte serem as mesmas. Todavia, como pudemos analisar, as soluções propostas e os caminhos a serem percorridos são diferentes.

A proposta do II CONED utiliza com mais frequência e densidade os dados dos organismos multilaterais Banco Mundial e Unesco do que a proposta do Executivo Federal, sem que contemporize nessa utilização, indiciando que, apesar de considerar as propostas dessas instituições para a educação inadequadas, suas atuações no campo educacional não são de todo repelidas pelos redatores e sistematizadores da proposta. A palavra *Unesco* aparece na categoria *Dados* da proposta do II CONED, indício de que sua mobilização tinha a finalidade principal de fonte e não de crítica às suas proposições.



A palavra *formação* pode sintetizar a proposta do Executivo Federal, nesse caso, a formação para a cidadania global, articulada com as recomendações dos organismos multilaterais. Por outro lado, a palavra que sintetiza a proposta do II CONED é *social*, nesse caso, com as metas e estratégias (inclusive a formação) voltadas para a sociedade, o que também está no nome da proposta: *PNE – Proposta da Sociedade Brasileira*.

A proposta do II CONED foi apresentada ao Congresso Nacional no dia 11 de fevereiro de 1998, e iniciou sua tramitação na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados com o PL nº 4.155/1998. O *PNE – Proposta do Executivo Nacional* foi apresentado no dia 13 de fevereiro de 1998 para que tramitasse conjuntamente na mesma comissão com o PL nº 4.176/1998.

O PNE foi aprovado em 2001 com quatro anos de atraso do que tinha sido estabelecido pela LDBEN/1996. Para Aveiro (2006) e Saviani (2010), o *PNE – Proposta da Sociedade Brasileira* foi praticamente desconsiderado pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados. O projeto colocado em votação foi a proposta do Executivo federal, transformado na Lei nº 10.172/2001, tendo absorvido ínfimos aspectos do *PNE da Sociedade Brasileira*.

REFERÊNCIAS

AVEIRO, J. F. H. O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001. **Educar em Revista**, v. 22, n. 27, p. 239-258, 2006.

AZEVEDO, Fernando de et al. **O manifesto dos pioneiros da educação nova**. Revista Brasileira de Educação, 1932.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report**. Poverty: Oxford University Press, 1990.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report**. Poverty: Oxford University Press, 1994.

BERSTEIN, S. Culturas políticas e historiografia. In: AZEVEDO, C. et al. **Cultura política, memória e historiografia**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. p. 29-46.

BLOCH, M. **Apologia da história**: ou o ofício do historiador. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

BRASIL. **Educação profissional**: Um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília: SEFOR, 1995.

BRASIL. **Exposição de Motivos nº. 273/1995**. Diário da Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. **Lei 9.424/96, de 24 de dezembro de 1996**. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília, 1996.



BRASIL. **Lei de diretrizes e bases da educação nacional**. Poder Legislativo, Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF, 1997.

BRASIL. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL: IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil**. Brasília, 1993.

BRASIL: IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil**. Brasília, 1995.

BRASIL: IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil**. Brasília, 1996.

BRASIL: MEC/INEP. **Sinopse Estatística 1996**. Brasília, 1997.

CARDOSO, F. H. **Diários da Presidência: 1995-1996**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

CARDOSO, F. H. Notas sobre a reforma do estado. **Novos Estudos**, São Paulo: Cebrap, v. 50, p. 5-12, 1998.

CARDOSO, F. H. Prefácio: uma revolução silenciosa. In: SOUZA, P. R. **A Revolução Gerenciada: educação no Brasil: 1995 a 2002**. São Paulo: Prentice Hill, 2005a, p. xv – xviii.
CASTRO, M. H. G. **Como anda a Educação Básica no Brasil: o desafio da qualidade**. São Paulo, 2006.

CASTRO, M. H. G. O Saeb e a agenda de reformas educacionais: 1995 a 2002. **Em Aberto**, v. 29, n. 96, 2016.

CASTRO, M. H. G. O sistema educacional brasileiro: tendências e perspectivas. In: REIS VELLOSO, J.P. et al. (Org.). **Um modelo de educação para o século XXI**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1999. p. 35-117.

CERTEAU, M. **A invenção do cotidiano: 1. artes de fazer**. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

DELLA FONTE, S. S. Pacto Nacional para o Fortalecimento do Ensino Médio no Estado do Espírito Santo: algumas decisões teóricas. In: VENTORIM, S.; FERREIRA, E. B.; SANTOS, W. **Escritas de formação docente: experiências do Programa de Formação de Professores e Pedagogos do Ensino Médio (PNEM) no Espírito Santo**, 2018. p. 47-54.

DELORS, J. **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez, 1996.

DUARTE, N. As pedagogias do "aprender a aprender" e algumas ilusões da assim chamada sociedade do conhecimento. **Revista Brasileira de Educação**, n. 18, p. 35-40, 2001.

GINZBURG, C. **A micro-história e outros ensaios**. Lisboa: Difel, 1991.

GINZBURG, C. **Relações de força: história, retórica, prova**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.



GOMES, H. M. **Formando professores para a educação profissional**. Trabalho apresentado na Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, M. G. 2004. v. 27.

II CONED. **Plano Nacional de Educação**: Proposta da Sociedade Brasileira. Belo Horizonte: APUBH, 1997.

KUENZER, A. **Ensino Médio Profissional**: as políticas do Estado neoliberal. São Paulo: Cortez, 1997.

KUENZER, A. Z. O ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito. **Educação & Sociedade**, ano XXI, n. 70, p. 15-39, abr. 2000.

MARX, K. **O Capital**. Livro I. Vol. I, DIFEL. 1985.

MINTO, C. A. Mudanças curriculares? **Suplemento de Educação do Jornal Apeoesp**, 1988.

MINTO, C. A. O lugar da educação na conjuntura nacional. **Revista Educação em Debate**, Secretaria de Educação de Mauá, n.1, 1998c.

MINTO, C. A. Política de premiação por bônus. [Entrevista concedida ao] Observatório da Educação. Depoimento. **Ação Educativa**, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php>. 2010. Acesso em: 21 jan. 2021.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 109-136, 2002.

POPPOVIC, P. P. **Entrevista concedida à TV Cultura**. 2011. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=-b10zNOkrh0&t=383s>. Acesso em: 2 dez. 2019.

PROST, A. As palavras. In: REMOND, R. (org.). **Por uma história política**. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2003. p. 295-330.

PSDB. **Mãos à obra, Brasil**: proposta de governo. São Paulo. 1994.

SAVIANI, D. Plano Nacional de Educação, a questão federativa e os municípios: o regime de colaboração e as perspectivas da educação brasileira. **FÓRUM INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS**, v. 6, 2011.

SAVIANI, D. Sistema nacional de educação articulado ao plano nacional de educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, p. 380-392, 2010.

SOUZA, P. R. **A determinação dos salários e do emprego nas economias atrasadas**. 1980. 195 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP. 1980.

SOUZA, P. R. **A revolução gerenciada**: educação no Brasil 1995-2002. São Paulo: Financial Times BR, 2005.

SOUZA, P. R. Um exame necessário. **Folha de São Paulo**, v. 26, p. 3, 1995.

UNDIME. **Orientações ao dirigente municipal de educação**: fundamentos, políticas e práticas. Brasília: UNDIME, 2008.



UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos**. Conferência Mundial sobre Educação para Todos, Jomtien. 1990.

UNESCO. **Statistical Yearbook**. Maxéville, France, 1994.

UNICEF. **Division of Information and Public Affairs**. Situação mundial da infância, 1987. New York, 1996.

Recebido em: 26 de junho de 2021

Aceito em: 19 de novembro de 2021