

**UNIVERSIDADE DE SOROCABA**  
**PRÓ-REITORIA ACADÊMICA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**Edmara Aparecida Parra Melati**

**PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DE  
SOROCABA: AUTONOMIA OU SUJEIÇÃO? (1994 - 2003)**

**Sorocaba/SP**

**2017**

## Ficha Catalográfica

Melati, Edmara Aparecida Parra.

M463p      Planejamento educacional na secretaria da educação de Sorocaba: autonomia ou sujeição? (1994 – 2003) / Edmara Aparecida Parra Melati -- Sorocaba, 2017.

115f.

Orientador: Prof. Dr. Jefferson Carriello do Carmo.

Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Sorocaba, Sorocaba, SP, 2017.

**Edmara Aparecida Parra Melati**

**PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DE  
SOROCABA (1994 - 2003): AUTONOMIA OU SUJEIÇÃO?**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Jefferson Carriello do Carmo.

**Sorocaba/SP**

**2017**

**Edmara Aparecida Parra Melati**

**PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DE  
SOROCABA (1994 - 2003): AUTONOMIA OU SUJEIÇÃO?**

Dissertação aprovada como requisito parcial  
para obtenção do grau de Mestre no Programa  
de Pós-Graduação em Educação da  
Universidade de Sorocaba.

Aprovado em: 09/08/2017

**BANCA EXAMINADORA:**

Prof. Dr. Jefferson Carriello do Carmo – Orientador  
Universidade de Sorocaba

Prof. Dr. Wilson Sandano  
Universidade de Sorocaba



Profa. Dra. Gislaine Cristina Martins Real  
Universidade Federal da Grande Dourados

## DEDICATÓRIA

À minha família, meu porto seguro.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus pela oportunidade de realizar mais um sonho.

À minha família – João pelo apoio e compreensão durante toda a trajetória e Leonardo pelo incentivo e olhar de admiração que impulsionou o desejo continuar.

Aos Professores Wilson Sandano e Giselle Cristina Martins Real por aceitarem fazer parte da Banca de Defesa e ao Professor José Roberto Garcia por aceitar ser suplente. Agradeço por todas as contribuições e reflexões concedidas à pesquisa.

Aos membros do Grupo de Estudos Instituição Escolar: História, Trabalho e Políticas de Educação Profissional pelas contribuições que refletiram diretamente na pesquisa.

Ao Professor Flaviano Agostinho de Lima (ex-Secretário da Educação de Sorocaba) e à Professora Marta Regina Cassar (Secretária da Educação de Sorocaba) pelo apoio, confiança e disponibilização dos arquivos para a pesquisa.

À Professora Lauri Lane Maria Holtz Bastituzo que, na condição de Presidente do Conselho Municipal de Educação, disponibilizou os registros que subsidiaram a pesquisa documental.

À Eduardo Jesus Grignoli Egêa pela acolhida durante a pesquisa realizada nas dependências do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba.

À Fani Albertoni Pizarro Ramos pelo apoio recebido durante a busca por documentos realizada na Secretaria da Educação de Sorocaba

Aos nobres colegas de trabalho da Secretaria da Educação de Sorocaba, em especial aos supervisores de ensino Professora Roberta Rodrigues da Paz Oliveira e Professor Antonio Carlos Arantes que contribuíram de uma forma muito carinhosa durante a pesquisa.

E, finalmente, um agradecimento especial ao Professor Jefferson Carriello do Carmo por ter acreditado em mim, pelo apoio imensurável e pela humildade de estar junto comigo neste caminhar.

**O presente contém todo o passado.**

**Antonio Gramsci**

## RESUMO

O tema da pesquisa é o Planejamento Educacional na Secretaria da Educação de Sorocaba (1994 - 2003). Vincula-se à Linha de Pesquisa História e Historiografia: Políticas e Práticas Escolares e ao Grupo de Estudo Instituição Escolar: História, Trabalho e Políticas de Educação Profissional. O objetivo geral consistiu em investigar o planejamento educacional na Secretaria de Educação de Sorocaba durante a década de 1990 e início dos anos 2000 inserido no contexto da Educação Nacional. Os objetivos específicos foram: a) identificar quais políticas de educação estiveram presentes nas diretrizes e orientações para o planejamento educacional propostas pela Secretaria da Educação de Sorocaba às escolas municipais; b) analisar as ações de intervenção do Estado, na área da Educação, em consonância com o modelo econômico vigente; c) identificar as possíveis relações das políticas públicas advindas da esfera nacional com as diretrizes e orientações emanadas da Secretaria da Educação de Sorocaba voltadas ao planejamento educacional das escolas municipais. As perguntas que nortearam a pesquisa foram: Quais e como essas políticas educacionais, nesse período, influenciaram esse planejamento? A hipótese sugere que as diretrizes para o planejamento educacional, emanadas da Secretaria da Educação de Sorocaba, sofreram influências de políticas educacionais de cunho neoliberal, por meio das agências multilaterais e por normatizações e legislações implantadas pelo Estado brasileiro. O procedimento metodológico utilizado na pesquisa foi a pesquisa documental de cunho histórico, político e analítico. Os resultados permitem afirmar que a redefinição do papel do Estado na política educacional, evidenciada durante a reforma proposta pelo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, foi materializada pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), pela elaboração do Plano Nacional de Educação e pela elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais. O enfoque internacional das políticas neoliberais foi confirmado com a prioridade dada ao ensino fundamental em detrimento das demais etapas e modalidades de ensino. A instituição do Sistema Municipal de Educação de Sorocaba ocorreu em um cenário permeado por ações centralizadoras no que se refere às legislações e diretrizes nacionais educacionais e descentralizadoras no que se refere ao repasse de recursos financeiros pelo governo federal. O caráter centralizador e a forte presença na definição dessas ações

demonstraram a intencionalidade de controle do sistema educacional por parte do Estado que, por esse viés, apresentou-se máximo e atuante. Em contrapartida, a descentralização dos recursos financeiros com foco na redução do Estado às suas funções mínimas de atuação esteve baseada no discurso democrático observado nos documentos oficiais propostos pelo governo federal em prol da autonomia, da correção das desigualdades educacionais e da otimização dos gastos públicos. Os objetivos e metas provenientes da reforma educacional foram desdobrados no planejamento proposto pela Secretaria da Educação e observados nos documentos analisados.

**Palavras-Chave:** Políticas Educacionais. História da Educação. Estado. Sistema de Ensino. Sorocaba

## ABSTRACT

The subject of the research is the Educational Planning in the Education Department of Sorocaba. It is linked to the Research Line History and Historiography: School Policies, and Practices and the Study Group School Institution: History, Work and Professional Education Policies. The general objective was to investigate educational planning in the Education Department of Sorocaba during the 1990s and early 2000s, inserted in the context of National Education. The specific objectives were: a) identify which education policies were present in the guidelines for educational planning proposed by the Education Department of Sorocaba to municipal schools; b) analyze the intervention actions of the State, in the area of Education, in line with the current economic model; c) to identify the possible relations of the public policies coming from the national sphere with the directives and orientations emanated from the Education Department of Sorocaba directed to the educational planning of the municipal schools. The questions that guided the research were: What and how did these educational policies, in this period, influenced this planning? The hypothesis suggests that the guidelines for educational planning, emanated from the Education Department of Sorocaba, were influenced by neoliberal educational policies, through multilateral agencies and by regulations and legislation implemented by the Brazilian State. The methodological procedure used in the research was documentary research of a historical, political and analytical nature. The results allow us to affirm that the redefinition of the role of the State in educational policy, evidenced during the reform proposed by the government of President Fernando Henrique Cardoso, was materialized by the creation of the Fund for Maintenance and Development of Elementary Education and Valorization of Teaching (FUNDEF), by the elaboration of the National Plan of Education and by the elaboration of the National Curricular Parameters. The international focus of neoliberal policies was confirmed with the priority given to elementary school to the detriment of other stages and modes of education. The institution of the Municipal Education System of Sorocaba took place in a scenario permeated by centralizing actions regarding national education legislation and directives, and decentralization regarding the transfer of financial resources by the federal government. The centralizing character and the strong presence in the definition of these actions demonstrated the intentionality of control of the educational system on the part of the State that, by this bias, was maximum and active.

On the other hand, the decentralization of financial resources focused on reducing the State to its minimum functions was based on the democratic discourse observed in official documents proposed by the federal government in favor of autonomy, correction of educational inequalities and optimization of public expenditures. The objectives and goals of the educational reform were deployed in the planning proposed by the Education Department and observed in the documents analyzed.

**Keywords:** Educational Policies. History of Education. State. Education system. Sorocaba

## LISTA DE SIGLAS

- ADCT** - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
- ANPED** - Associação Nacional de Pós- Graduação
- BIRD** - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- CEB** - Câmara de Educação Básica
- CEE** - Conselho Estadual de Educação
- CEPAL** - Comissão Econômica para a América Latina
- CME** - Conselho Municipal de Educação
- CNE** - Conselho Nacional de educação
- CONED** - Congresso Nacional de Educação
- DCN** - Diretrizes Curriculares Nacionais
- DE** - Diretoria de Ensino
- EM** - Exposição de Motivos
- EPT** - Educação para Todos
- FMI** - Fundo Monetário Internacional
- FUNDEF** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- GP** - Gabinete do Prefeito
- GS** - Gabinete do Secretário
- HISTPEP** - História, trabalho e Políticas de Educação Profissional
- IPE** - Instituto Internacional para o Planejamento da educação
- INEP** - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- LDB** - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- LO** - Lei Orgânica
- MEC** - Ministério da Educação e do Desporto
- ONU** - Organização das Nações Unidas
- PCN** - Parâmetros Curriculares Nacionais
- PNE** - Plano Nacional de Educação
- PNUD** - Programa das Nações Unidas

**SAEB** - Sistema Nacional de Avaliação de Educação Básica

**SCIELO** - Scientific Electronic Library Online

**SEC** - Secretaria de Educação e Cultura

**SENAC** - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

**SENAI** - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

**UNESCO** - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

**UNESP** - Universidade Estadual Paulista

**UNICAMP** - Universidade Estadual de Campinas

**UNICEF** - Fundo das Nações Unidas para a Infância

**UNIMEP** - Universidade Metodista de Piracicaba

**UNISO** - Universidade de Sorocaba

**USP** - Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2 O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DE SOROCABA (1994 – 2003) – UMA RECONSTRUÇÃO HISTÓRICA</b> .....	25
<b>2.1 A criação do Conselho Municipal de Educação e os impasses na instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba</b> .....	26
<b>2.2 Ideário: Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática da Escola (1999)</b> .....	39
<b>2.3 O Plano Municipal de Educação (2003) e a reorganização do Sistema Municipal de Ensino frente ao processo de municipalização</b> .....	42
<b>3 O PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO NO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL (1994-2003)</b> .....	47
<b>3.1 Forma de Estado Liberal</b> .....	49
<b>3.2 Forma de Estado Intervencionista</b> .....	54
<b>3.3 Neoliberalismo: aspectos educacionais</b> .....	59
<b>3.4 A influência dos organismos externos nas políticas educacionais brasileiras durante a década de 90: a agenda internacional e o planejamento educacional no Brasil</b> .....	61
<b>3.5 A Reforma do Estado Brasileiro: breve balanço sobre as transformações educacionais ocorridas durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso</b> .....	65
<b>4 O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DE SOROCABA (1994 – 2003) - UMA REVISITA À LUZ DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADVINDAS DA ESFERA NACIONAL</b> .....	72
<b>4.1 O Ideário (1999): Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática – uma análise das possíveis aproximações aos Parâmetros Curriculares Nacionais</b> .....	73
<b>4.2 Plano Municipal de Educação (2003) – aproximações ao Plano Nacional de Educação (2001)</b> .....	83
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	100
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	104
ANEXO – Lei ° 4.574, de 19 de julho de 1994. Cria o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e dá outras providências .....	110

## 1 INTRODUÇÃO

O objeto deste estudo é o Planejamento Educacional na Secretaria de Educação de Sorocaba (1994-2003). Essa preocupação foi norteadada em âmbito municipal pela criação do Conselho Municipal de Educação (1994) e pela instituição do Sistema Municipal de Educação (1998) e em âmbito nacional pela reforma educacional proposta na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995–2002). O objetivo geral da pesquisa consiste em investigar o planejamento educacional na Secretaria de Educação de Sorocaba durante a década de 1990 e início dos anos 2000, inserido no contexto da Educação Nacional. Os objetivos específicos foram: a) identificar quais políticas de educação estiveram presentes nas diretrizes e orientações para o planejamento educacional propostas pela Secretaria da Educação de Sorocaba às escolas municipais; b) analisar as ações de intervenção do Estado, na área da Educação, em consonância com o modelo econômico vigente; c) identificar as possíveis relações das políticas públicas advindas da esfera nacional com as diretrizes e orientações emanadas da Secretaria da Educação de Sorocaba voltadas ao planejamento educacional das escolas municipais.

As perguntas que nortearam a pesquisa foram: Quais e como essas políticas educacionais influenciaram esse planejamento? A hipótese é que as diretrizes para o planejamento educacional decorridas da Secretaria da Educação de Sorocaba, durante a década de 1990 e o início dos anos 2000, sofreram influências de políticas educacionais de cunho neoliberal, por meio das agências multilaterais e por normatizações e legislações implantadas pelo Estado brasileiro.

Esta pesquisa foi desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba – UNISO. Insere-se na Linha de Pesquisa História e Historiografia: Políticas e Práticas Escolares e está vinculada ao Grupo de Estudo Instituição Escolar: História, Trabalho e Políticas de Educação Profissional.

O interesse pelo tema nasceu de minha atuação no magistério público em escolas vinculadas à Secretaria da Educação de Sorocaba, com início na década de 1990, o que possibilitou vivências e aproximações em relação às orientações referentes ao planejamento educacional, constatando-se, por vezes, que tais orientações eram recomendadas como o novo modelo de planejamento educacional a ser adotado.

Iniciei as atividades profissionais nas escolas no ano de 1994. Atualmente, não exerço atividade direta em sala de aula, pois a partir do ano de 2008, passei a atuar na supervisão de ensino. Portanto a investigação das políticas educacionais, diretrizes, orientações e

concepções de ensino propostas para o planejamento educacional pela Secretaria da Educação de Sorocaba às escolas municipais, tornou-se um compromisso com minha formação e atuação profissional.

Dessa forma a relação com o presente será efetivada quando o passado for reconstruído, por meio da pesquisa científica. Conforme esclarece Hobsbawn (1995, p. 13):

A destruição do passado – ou melhor, dos mecanismos sociais que vinculam nossa experiência pessoal à das gerações passadas – é um dos fenômenos mais característicos e lúgubres do final do século XX. Quase todos os jovens de hoje crescem numa espécie de presente contínuo, sem qualquer relação orgânica com o passado público da época em que vivem. Por isso os historiadores, cujo ofício é lembrar o que outros esquecem, tornam-se mais importantes que nunca no fim do segundo milênio. Por esse mesmo motivo, porém, eles têm de ser mais que simples cronistas, memorialistas e compiladores.

Sobre a pesquisa no contexto educacional brasileiro, Alves (2007, p. 265) esclarece:

Sobretudo, esse caminho árduo é o recurso que pode fazer a consciência dos educadores emergir para um patamar no qual se revele a singularidade da educação brasileira. Que se tenha a clareza, diante dessa afirmação, que o singular não se opõe ao universal. O singular é tão-somente, a forma específica pela qual os homens realizam o movimento do universal no espaço que lhes corresponde. Tornar consciente essa forma específica deve ser uma preocupação fundamental da pesquisa científica, sob pena de continuarem grassando, entre nós, os modismos que, por mimese, são buscados no exterior. Isso não é uma reação ao que se faz além fronteiras; é uma reação às cópias aligeiradas e mal digeridas que campeiam, inclusive, no dito mundo da ciência. Os historiadores da educação não têm motivos para alardear sua imunidade a esse fenômeno, como qualquer observador arguto pode constatar.

Além de traçar o caminho para a compreensão do próprio passado, existe o desejo de deixar a contribuição da pesquisa para aqueles que, porventura, vierem a ter interesse sobre o tema, tendo em vista a importância do conhecimento histórico como condição para o entendimento da realidade social.

Diante do exposto, evidenciou-se a preocupação com o conhecimento histórico, a fim de que o passado seja preservado com a compreensão de que os problemas educacionais atualmente enfrentados são frutos de processos históricos e suscetíveis às transformações.

A escolha do tema foi fortalecida por meio do contato com o Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba (UNISO), onde tive a oportunidade de cursar, na condição de aluna especial, a disciplina *Seminários em História e Historiografia: Políticas e Práticas Escolares*, ministrada pelo Prof. Wilson Sandano e a disciplina *História da Educação Profissional no Brasil – III*, ministrada pelo Prof. Jefferson Carriello do Carmo.

Já na condição de aluna regular cursei a disciplina *Planejamento Educacional: história, políticas e gestão*, ministrada pelo Prof. Jefferson Carriello do Carmo, o que

oportunizou um novo olhar sobre esse tipo de planejamento, enquanto forma específica de intervenção do Estado nos processos educacionais. Cursar essa disciplina proporcionou, ainda, a percepção do conjunto de mecanismos legais elaborados e implantados pelo poder central, a fim de garantir a predominância de seus interesses.

Com a participação no Grupo de Estudo: *Instituição Escolar - História, Trabalho e Políticas de Educação Profissional*—HISTPEP - CNPq, houve a aproximação da temática *instituição escolar*, oferecendo, a cada encontro, maior conhecimento sobre o assunto e sobre os objetivos do Grupo:

[...] o estudo da instituição escolar e sua construção é pensada a partir da história dos homens, no processo pelo qual eles produzem socialmente as suas vidas. O grupo tem como mediação o trabalho na sua dupla dimensão: a ontológica e a histórica e o trabalho como princípio educativo. Na mediação ontológica o trabalho é compreendido como processo coletivo no qual o ser social produz as condições gerais da existência humana, sendo fonte de produção de conhecimentos, portanto, princípio educativo. Na histórica é compreendido em suas várias formas históricas presentes nos seus sentidos postos nos diversos modos de produção. O trabalho como princípio educativo é entendido como processo de humanização e socialização e, ao mesmo tempo, de qualificação para o trabalho, mediante a apropriação e construção de saberes e conhecimentos, de ciência e cultura, de técnicas e tecnologia. As políticas educacionais são compreendidas como conjunto de políticas públicas sociais, expressão da ação (ou não-ação) social do Estado e que têm como principal referência a máquina governamental no movimento de regulação do setor de educação.

Portanto, a participação no Grupo de Estudo: *Instituição Escolar: História, Trabalho e Políticas de Educação Profissional* proporcionou reflexões que contribuíram para a reafirmação da escolha do tema de pesquisa, pois os diálogos com os integrantes do grupo possibilitaram o elo entre os questionamentos e inquietações provenientes de minha vivência como profissional da educação com a teoria que conduz a análise crítica de como o Brasil vem sendo submetido em suas relações econômicas, políticas, sociais e culturais ao capitalismo, bem como as formas que essas relações repercutiram no planejamento educacional.

Assim, as relações existentes entre as diferentes esferas do poder público tornaram-se fator relevante nas discussões das questões educacionais. Embora o eixo de estudo proposto nesta pesquisa não seja, exclusivamente, o processo de centralização e descentralização tão presentes na municipalização do ensino e na constituição de sistemas municipais, mas o planejamento educacional, a contextualização do período do estudo que culmina com a instituição do Sistema Municipal de Ensino é justificada no sentido de compreender em qual cenário ocorreu a construção de documentos que serão analisados na pesquisa.

A instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba foi amparada na concepção do regime de colaboração em que os entes federados buscam a divisão das responsabilidades frente aos direitos básicos que devem ser garantidos pelo poder público. Nesse sentido, o espírito de partilhamento das responsabilidades é referendado na Constituição de 1988:

Numa articulação plena, o mais forte colabora com o mais fraco. O mais próximo é capaz de atentar para soluções para quais o mais distante nem sempre pode cogitar. Nesses termos, o objetivo pretendido pela Constituição de 1988 seria a substituição de uma política de concorrência por uma política de partilhamento de responsabilidades. De tal maneira, abrir-se-ia caminho para superar entraves que dificultam a consecução de políticas de longo alcance e de efeitos duradouros para a totalidade do sistema educacional. (VIEIRA,2000, p. 32)

A Constituição Federal de 1988 prevê no artigo 211 que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino considerando que:

§ 1º A união organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.

A ideia de colaboração entre os entes federados em relação aos sistemas de ensino também é tratada pela Lei n. 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que definiu a amplitude dos sistemas federal, estadual e municipal de ensino observada pelo artigo 8º que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino e o § 2º desse mesmo artigo prevê que os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos daquela Lei.

O artigo 11 da LDB determina que os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida

a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.VI – assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica. (BRASIL, 1996)

Diante da legislação citada, observa-se que os sistemas de ensino gozam de relativa autonomia, que deve ser usufruída dentro dos limites determinados. Assim, o Município de Sorocaba teve seu Conselho Municipal de Educação criado, por meio da Lei n. 4.574, de 19 de julho de 1994 e seu sistema de ensino instituído no ano de 1998, reconhecido pelo Conselho Estadual de Educação, através do Parecer CEE n. 197/98.

Embora, o Sistema Municipal de Ensino tenha sido reconhecido no ano de 1998, o município de Sorocaba continuou a depender da supervisão de Ensino do Estado para atender o disposto no inciso IV, do artigo 11 da LDB, ou seja, a supervisão dos estabelecimentos de ensino municipais de Sorocaba continuou a ser realizada por supervisores ligados ao Sistema Estadual de Ensino, conforme dispõe a Indicação do Conselho Municipal de Educação n. 01/1999, Processo CME n. 01/99:

É notório que, neste momento, estamos em fase de transição entre a vinculação com o Sistema Estadual de Ensino e a autonomia do nosso Sistema Municipal de Ensino, pois:

- a) o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba está na fase de elaboração das normas complementares, próprias de sistema Municipal de ensino;
- b) a Secretaria Municipal de Educação não possui pessoal para a supervisão das escolas de ensino fundamental e médio, municipais, antes da alçada das autoridades educacionais estaduais.

Nesse contexto significativo para a educação do município com a instituição do Sistema Municipal de Ensino foram analisados os documentos que nortearam as diretrizes educacionais para o planejamento educacional. A partir da análise dos documentos e legislações existentes, procurou-se delinear o cenário das mudanças ocorridas no planejamento educacional na Secretaria da Educação de Sorocaba, durante o período em questão.

Nesse viés, a pesquisa foi direcionada para os bancos de dados dos sites Scielo (Scientific Electronic Libray Online), UNESP (Universidade Estadual Paulista), USP (Universidade de São Paulo), UNISO (Universidade de Sorocaba) e UNICAMP (Universidade Estadual de Campinas), objetivando encontrar trabalhos referentes ao tema. Em sequência disso percebemos a ausência de dissertações e teses sobre o Planejamento

Educacional na Secretaria da Educação de Sorocaba, provavelmente, por se tratar de tema bastante específico, o qual apresenta como foco de estudo o contexto educacional local.

Assim, foi feito o levantamento de trabalhos realizados na Universidade de Sorocaba, desde o ano de 1998, considerando-se os primeiros trabalhos e tendo em vista que o site da Universidade de Sorocaba apresenta as dissertações de mestrado a partir do ano de 2006 e as teses de Doutorado a partir do ano de 2011. Assim, recorreu-se à biblioteca física do Campus da Cidade Universitária da UNISO, onde foi encontrada a dissertação de Ferreira (2003), intitulada “O processo de municipalização do ensino em Sorocaba: aberto para balanço”. Ainda na referida biblioteca física, foi encontrada a pesquisa de mestrado de Sandano (1991), vinculada à UNIMEP (Universidade Metodista de Piracicaba), intitulada “A Democracia Ausente: A municipalização de ensino em Sorocaba”.

A pesquisa de Sandano (1991) trata da municipalização do ensino no Brasil, no Estado de São Paulo e, especificamente, no município de Sorocaba, com dados e informações que possibilitam a contextualização histórica das escolas municipais existentes acompanhadas pela denominada, na época, Secretaria de Educação Cultura (SEC) do município de Sorocaba.

O outro trabalho encontrado trata da pesquisa realizada por Ferreira (2003), que traz contribuições no sentido de possibilitar o conhecimento do processo de municipalização do ensino de Sorocaba (1997 – 2002), objetivando o impacto e as transformações ocorridas no cotidiano escolar, decorrentes da opção feita no município de Sorocaba pelo modelo alternativo de municipalização gradativa, por meio da construção de novas escolas e a ampliação de centros de educação infantil em bairros periféricos em atendimento:

A opção pela municipalização gradativa alterou significativamente o cotidiano escolar anterior à implantação do processo, principalmente no que se refere ao atendimento à demanda. A construção e ampliação de escolas pelo município possibilitou a criação de novas vagas e o direcionamento das unidades escolares aos bairros periféricos com maior crescimento demográfico e população com menor poder aquisitivo. Tal fato não aconteceria se a opção fosse pela municipalização da rede estadual já existente, que, além de não possuir um número suficiente de escolas, havia ultrapassado seu limite de atendimento. (FERREIRA, 2003, p.116)

As pesquisas citadas discorreram sobre o processo de municipalização de ensino no município de Sorocaba e forneceram subsídios para o conhecimento da realidade local face a esse processo, o que teve valiosa contribuição para o desenvolvimento desse trabalho. Entretanto, foi proposto um outro caminho que objetiva a investigação de políticas educacionais de cunho neoliberal determinadas pelas agências multilaterais e por normatizações e legislações implantadas pelo Estado brasileiro que causaram impacto no planejamento educacional na Secretaria da Educação.

Entre o final do século XX e início do século XXI, Paro (2001) já alertava para a ausência ou a presença ainda muito tímida de posicionamentos críticos, por parte de educadores escolares sobre temas como o neoliberalismo e os efeitos da ação do Banco Mundial na política educacional:

[...] O neoliberalismo, por exemplo, é visto por grande parte dos educadores escolares muito mais a partir de slogans, não se percebendo, entre outros aspectos, como a defesa das leis “naturais” do mercado se coloca contra a própria especificidade do trabalho pedagógico, com consequências determinantes sobre as ações dos educadores em sala de aula. O mesmo acontece com relação ao Banco Mundial, cuja presença nos projetos e reformas do ensino nacional é vista, por uns educadores escolares, como deletéria pois ouviram alguém dizer, mas não sabem a razão; por outros, até como algo positivo por viabilizar o investimento no ensino básico. [...] Quanto a essa “autonomia”, é frequente ver-se até professores, coordenadores e diretores escolares mais esclarecidos inseguros em se porem contra algo pelo qual julgam que os educadores mais progressistas sempre lutaram e que agora é oferecido pelos que estão no poder. Não percebem, assim, que de nada adianta descentralizar tarefas e permitir a livre utilização de recursos, se a condição essencial para a real autonomia, que é a *disponibilidade* de recursos, não for oferecida, sendo jogada, como está, para a responsabilidade da “comunidade”. (PARO, 2001, p. 30)

Dessa forma a pesquisa está embasada nas contribuições de autores que analisam o contexto educacional no período elencado, objetivando a compreensão de como a educação brasileira tem sido influenciada pelas políticas de cunho neoliberal.

De acordo com Oliveira (1997) a década de 1990 é caracterizada como um período fecundo em termos de formulação de propostas no campo educacional no Brasil, principalmente em relação à gestão. As mudanças na administração dos sistemas de ensino em âmbito municipal, estadual e federal objetivaram solucionar o problema da insuficiência no atendimento, por parte do poder público, no que se refere à universalização da educação básica, em conformidade com as demandas econômicas no contexto da reestruturação capitalista.

A política do Banco Mundial junto ao setor educacional nessa década foi marcada pela forte atuação na organização da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia em 1990. Quanto às intervenções do Banco Mundial no contexto da economia globalizada e os respectivos impactos nas relações de trabalho alerta:

Esta situação poderá se agravar se forem efetivadas as indicações do Banco Mundial para o Terceiro mundo, se canalizar os investimentos em educação, primordialmente para as quatro primeiras séries do ensino básico, secundarizando os investimentos no segundo grau e terceiro graus, assim como a formação de pesquisadores. Segundo o Banco, é o investimento nas quatro primeiras séries que trazem retorno financeiro mais rápido, já que permite a estes segmentos sociais inserirem-se direta e rapidamente na economia informal. Isto talvez nos indique que, na nova divisão internacional do trabalho, o Brasil vem sendo pensado como um país de economia

predominantemente informal, especializada na produção de bens e serviços, pouco complexos e de baixo valor agregado. (BRUNO, 2005, p. 43)

Ao discutir sobre a temática, Fonseca (2005) relata sobre a participação do Banco Mundial na Conferência de Educação para Todos:

[...] Sob os auspícios de organismos transnacionais, como BIRD, PNUD, UNICEF, UNESCO, a magnitude do evento evidenciou-se pela participação de 155 nações e 150 entidades não governamentais. A despeito da massiva presença mundial e da participação de importantes organismos internacionais, o Banco declarou-se como o principal *sponsor* da Conferência de Educação para Todos, além de ter-se colocado como atual coordenador da cooperação técnica internacional e educação. (FONSECA, 2005, p. 57-58)

Os desdobramentos emergidos das decisões tomadas nos encontros de nível internacional já citados refletiram no contexto educacional brasileiro, conforme revela Peroni (2003) ao afirmar que no governo de Fernando Henrique Cardoso a reforma do Estado está entre as principais estratégias apresentadas.

Conforme analisa Vieira (2000), o período de 1985-1995 caracteriza-se por *tempos de transição*, pois constitui-se em um ciclo que se encerra com a aprovação da nova legislação educacional, a qual já explicita um novo projeto de política educacional.

Na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, foram estabelecidas metas para a educação com foco na universalização do ensino fundamental. No ano de 1993, durante o governo de Itamar Franco, foi elaborado o Plano Nacional de Educação Para Todos e, em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, um novo projeto educacional é evidenciado:

Após uma certa nebulosidade inicial, o governo Fernando Henrique Cardoso aos poucos torna claro um projeto político para a educação. Há pois, uma explicitação de rumos que se expressa em modificações feitas por meio da Emenda Constitucional n. 14/96, no capítulo da educação da Constituição Federal (Arts. 34, 208, 212 e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (Art. 60). Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei n. 9.394/96), no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FVM (Lei n. 9.424/96) e no Plano Nacional de Educação – P.N.E. (1998) (VIEIRA, 2000, p. 22-23)

Dourado (2001) pontua que, na década de noventa, o Brasil passa por reformas educacionais significativas, sob forte influência dos organismos internacionais que geraram impactos no planejamento educacional. Essas mudanças podem ser observadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96):

A nova LDB, sintonizada com as premissas neoliberais e consubstanciada em uma sucessão de decretos que a antecedem, redireciona o paradigma da educação e da escola no Brasil, enfatizando o trinômio produtividade, eficiência e qualidade total. Essas ações nesse sentido, redirecionam as formas de gestão, os padrões de

financiamento, a estrutura curricular e as formas de profissionalização e a estruturação dos níveis de ensino [...]. (DOURADO, 2001, p. 50)

Dessa forma essas mudanças educacionais são consolidadas, por meio do elo existente entre o Estado e o planejamento:

Embora a característica fundamental da forma de Estado Intervencionista seja a acentuada intervenção estatal na economia, a sua função econômica articula-se sempre com o seu papel político de conjunto. Isto significa que a intervenção estatal não se limita ao campo econômico e que o planejamento, enquanto forma de intervenção do Estado, deve ser visto como um processo global, que incorpora também o elemento social. [...] (HORTA, 1987, p. 214).

Ao considerar as políticas educacionais dessa década, verifica-se que o Estado traça ações centralizadoras no sentido de exercer o controle do planejamento educacional, por meio da publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais. Entretanto, no que se refere ao financiamento da Educação, o Estado cria mecanismos descentralizadores, por meio da criação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) com o repasse de recursos financeiros para as escolas.

Peroni (2003) contextualiza o cenário em que os Parâmetros Curriculares Nacionais foram elaborados e elenca importantes acontecimentos da agenda internacional, na década de 90, com destaque à Conferência de Jomtien e à Declaração de Nova Delhi.

Logo observa-se que a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais é parte dos compromissos assumidos no Plano Decenal de Educação em prol da qualidade de ensino. Assim, um novo paradigma de conhecimento é proposto pela Cepal:

O conhecimento é entendido, pela Cepal, como o conhecimento que se adquire pela ação (saber fazer), pela utilização (saber usar) e pela interação (saber comunicar) [...]. Saber fazer inscreve-se no sentido de o educando construir seu conhecimento, ter autonomia criativa, saber usar refere-se à funcionalidade do conhecimento – saber para quê? -, à necessidade de aplicação imediata, como por exemplo, aprender-se em serviço e saber-se comunicar, quando conhecimento confunde-se com informação [...]. A proposta é a centralidade da educação e a produção de conhecimento, e, no nosso entendimento, os PCN seguem essa orientação. [...] há que se questionar se essa concepção de conhecimento não viria responder a uma exigência de racionalidade mais instrumental (funcional, imediata, adaptativa) dos processos produtivos, comprometendo as possibilidades de universalização de conhecimentos. (PERONI, 2003, p. 104-105)

Nesse viés, a pesquisa sobre o planejamento educacional na Secretaria de Educação de Sorocaba está articulada às legislações e normatizações advindas da esfera nacional à luz das contribuições de autores que dedicam seus estudos sobre as políticas educacionais propostas pelo Estado Brasileiro, durante o período em questão.

Diante do exposto, foi preciso pensar em procedimentos metodológicos que possibilitassem o adequado tratamento das fontes históricas e da valiosa contribuição teórico-bibliográfica produzida por esses autores.

Conforme as pertinentes ideias de Rodríguez (2010, p. 37), o manuseio das fontes documentais é uma ferramenta necessária para poder interpretar, criticar a fonte pesquisada e, conseqüentemente, construir conhecimento histórico.

A fim de melhor organizar os tempos e espaços a serem percorridos e o tratamento em relação às fontes encontradas, a pesquisa documental foi realizada em duas etapas: a pesquisa histórica e a pesquisa teórica:

A pesquisa documental possui dois vértices que acabam sendo caminhos complementares: a *pesquisa histórica* e a *pesquisa teórica*. A pesquisa histórica objetiva a compreensão de fenômenos através do exame de acontecimentos passados, configurando-se como uma investigação crítica desses acontecimentos e experiências, com base em intenso trabalho bibliográfico-documental [...]. A pesquisa teórica consiste numa elaboração da fundamentação teórica, necessária para compreender e se aproximar ao objeto de estudo. Permite a análise e entendimento das questões empíricas levantadas. (RODRÍGUEZ, 2004, p. 20)

Mediante o exposto, o procedimento metodológico da pesquisa teve como foco os documentos que referendam o planejamento educacional (1994-2003) no Município de Sorocaba. Esse procedimento visou à compreensão do vocabulário contido nos documentos oficiais que prescreveram as políticas educacionais de Estado implícitas no planejamento educacional. A opção por esse procedimento metodológico não visou a esgotar a complexa problemática que envolve o assunto proposto neste estudo, mas como lembra Shiroma et al (2005, p. 429) ao referir-se sobre *decifrar textos para compreender a política*, afirmam que os documentos são “uma mina de ouro” e podem fornecer indícios de como as instituições explicam a realidade para legitimar suas atividades. Portanto, a primeira etapa da pesquisa foi organizada em dois momentos:

No primeiro momento foi realizado o levantamento de registros existentes sobre o planejamento educacional na Secretaria da Educação. Nessa busca, encontrou-se uma versão impressa do Plano Municipal de Educação (2003) e o documento intitulado Ideário: Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática (1999).

No segundo momento, foi realizado o levantamento dos registros existentes no Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e foram disponibilizados documentos e livros com os registros das atas de reuniões e também uma versão impressa do Plano Municipal de Educação (2003).

Evangelista (2008) alerta para a necessidade de rigor no processo de seleção e análise das fontes:

Há nelas mais do que o dito textualmente. O que a fonte silencia pode ser mais importante do que o que proclama, razão pela qual nosso esforço deve ser o de apreender o que está dito e o que não está. Ler nas entrelinhas parece recomendação supérflua, entretanto deve-se perguntar-lhe o que oculta e por que oculta: fazer sangrar a fonte. (EVANGELISTA, 2008, p. 10)

Na segunda etapa da pesquisa, observam-se os referenciais teóricos da literatura centrada nos seguintes temas: Planejamento Educacional, Políticas Educacionais e o Papel do Estado na Educação. O levantamento bibliográfico dos materiais que se aproximam do objeto de pesquisa possibilitou a compreensão do assunto em tela e, concomitantemente, forneceu subsídios para a produção da base conceitual da pesquisa.

Portanto, o quadro teórico considerado para condução da pesquisa está constituído das contribuições de estudiosos que se dedicaram à análise dessa temática no período em questão. Dentre os autores, destacam-se: Carlos Jamil Cury, José Silvério Baía Horta, Vera Peroni, Sofia Lerche Vieira, Marta Arretche, João Barroso, Lúcia Bruno, Reginaldo Correa Moraes, Nora Rut Krawczyk, entre outros.

De posse das fontes primárias encontradas na pesquisa histórica e do levantamento teórico bibliográfico realizado na segunda etapa, revisitou-se o planejamento educacional local, de forma a estabelecer relações que viabilizassem a compreensão da totalidade:

Apreender a totalidade não corresponde a conhecer totalmente uma dada realidade. Os fatos existem em um conjunto, não linear, de fatos ou acontecimentos e só em relação a esse conjunto podem ser compreendidos. E é precisamente a categoria de totalidade, cuja complexidade não se reduz à ideia de localizar os fatos com os quais o tema se relaciona, que permitirá aceder às múltiplas determinações dos fatos, das fontes, determinações que não podem ser conhecidas na totalidade. A produção do conhecimento torna as categorias de pensamento concretas; os elementos teóricos viabilizam aproximações à totalidade. A consecução da “verdade” relaciona-se ao problema da aparência do real. O real não aparece como é, mas precisa das mediações da teoria, da inteligência, da disciplina intelectual, da reflexão para ser conhecido. A superação da aparência e a reflexão sobre o real torna-o inteligível. É necessário construir tal inteligibilidade pelo empenho em ultrapassar a aparência em favor da conquista da essência. (EVANGELISTA, 2008, p. 12)

Nessa perspectiva, a pesquisa foi organizada de forma que o tratamento dado às fontes encontradas tivessem como princípio o diálogo com a totalidade diante do complexo contexto em que foram produzidas.

Na introdução, foram elencados os aspectos que justificam o interesse pelo tema, o plano teórico que ampara a base conceitual destacada e os procedimentos metodológicos adotados no desenvolvimento do trabalho. O capítulo “O Planejamento Educacional na

Secretaria da Educação de Sorocaba (1994 – 2003) – Uma Reconstrução Histórica” teve como objetivo verificar as adequações das políticas educacionais que estiveram presentes nas diretrizes e orientações para o planejamento educacional propostas pela Secretaria da Educação de Sorocaba às escolas municipais (1994 – 2003). Desse modo foi contemplado o estudo da legislação educacional, a fim de verificar as políticas educacionais que sustentaram a criação do Conselho Municipal de Educação e a instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba. No capítulo “O papel do Estado Brasileiro no planejamento educacional (1994-2003)”, foi apresentada a base teórica bibliográfica que possibilitou a compreensão do Estado em suas diferentes formas de manifestação. No capítulo “O Planejamento Educacional na Secretaria da Educação de Sorocaba (1994 – 2003) - Uma revisita à luz das políticas públicas advindas da esfera nacional”, foi realizada a análise das fontes históricas encontradas. Assim, foram apresentadas as relações existentes entre as políticas educacionais nacionais com os documentos de base propostos para o planejamento educacional na Secretaria da Educação de Sorocaba.

## **2 O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DE SOROCABA (1994 – 2003) – UMA RECONSTRUÇÃO HISTÓRICA**

Este capítulo tem como objetivo a verificação das políticas educacionais que estiveram presentes nas diretrizes e orientações para o planejamento educacional propostas pela Secretaria da Educação de Sorocaba às escolas municipais (1994 – 2003).

A fim de atender a esse propósito, realizou-se a busca por documentos que possibilitassem uma reconstrução histórica documental do planejamento educacional, objeto desta pesquisa. Iniciou-se pela verificação dos arquivos existentes na Secretaria da Educação de Sorocaba, onde foram encontrados dois documentos que foram construídos durante o período de análise (1994-2003) - Ideário: Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática da Escola (1999) e Plano Municipal de Educação (2003). Embora não tenham sido encontrados indícios de publicação na imprensa oficial do município, esses documentos apontavam para algumas diretrizes pensadas na época.

Inobstante, somente esses documentos não forneceram subsídios suficientes para a compreensão do processo histórico do planejamento que foi realizado no período em tela, e, após a realização de consulta na Secretaria da Educação foram identificadas as publicações realizadas pelo Conselho Municipal de Educação. Por conseguinte, procurou-se verificar os documentos, isto é, as possíveis pistas que possibilitassem a compreensão de como se deu o processo histórico do planejamento na época.

A busca por documentos precisou ser estendida ao Conselho Municipal de Educação, onde foram disponibilizados dois livros de atas com os registros das reuniões desse órgão. O primeiro Livro Ata do Conselho Municipal de Educação contém os registros das reuniões realizadas pelos conselheiros municipais a partir de 14 de outubro de 1994 até 18 de maio de 1999 e o segundo Livro Ata do Conselho Municipal de Educação contém os registros das reuniões de 01 de junho de 1999 até 24 de novembro de 2009. Isto posto, houve limite quanto à leitura das atas conforme o período proposto pela pesquisa (1994 - 2003).

## 2.1 A criação do Conselho Municipal de Educação e os impasses na instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba

Aos 14 dias do mês de outubro de 1994, em solenidade pública realizada no salão grafite, sito no 4º andar do Paço Municipal – Palácio dos Tropeiros, sob a presidência do Exmo. Sr. Dr. Paulo Francisco Mendes, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica do Município, deu-se a instalação oficial do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, criado à luz da lei Federal n. 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus, em seu artigo 71 e Lei Municipal sob o n. 4.574, de 19 de julho de 1994, o qual terá funções normativas, deliberativas e consultivas, em relação aos assuntos que se refiram à rede Municipal de Ensino. Instalado o Conselho Municipal de Educação, foram considerados empossados os conselheiros presentes, nomeados pelo Decreto n. 9.029, de 11 de outubro de 1994 e publicado nesta data pela Imprensa Oficial do Município de Sorocaba e que exerceram suas atividades consideradas de relevante interesse público. (CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SOROCABA, LIVRO ATA, 1994, f. 1)

O trecho supracitado ilustra o ato oficial da instalação do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e representa o marco inicial para o que, posteriormente, viria a sustentar a instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba.

A posse dos conselheiros municipais de educação mereceu destaque na imprensa oficial do município, Jornal Município de Sorocaba em 14 de outubro de 1994, “Prefeito empossa Conselho de Educação”:

Em solenidade marcada para às 16 horas de hoje, no Salão Grafite, o Prefeito Paulo Mendes dará posse aos membros do Conselho Municipal de Educação, nomeados através do Decreto n. 9.029, publicado nesta edição. O Conselho é integrado por dezoito membros, possuidores de notório saber e experiência no campo da educação. Sorocaba é uma das poucas cidades a contar com um colegiado desse tipo, criado por iniciativa do prefeito Paulo Mendes para, entre outros objetivos, traçar as normas necessárias para o funcionamento da rede municipal de ensino, elaborando o plano e a política municipal para a área de educação, observando suas necessidades e possibilidades sócio-econômicas. Os conselheiros que tomam posse logo mais à tarde são os seguintes: Antonio Moreno Marin (representante da rede municipal de ensino); Arthur Fonseca (ensino particular de 1º e 2º Graus); Darlene Devasto (rede particular de pré-escolas); Edemir Celso Mantovani (Fatec); Floreal Rodrigues Moreno (Senai); Geanette Carrijo Censo (rede municipal de ensino); Isabel Cristina Dias de Moraes Cardoso (ensino particular de educação especial); José Alberto Deluno (ensino superior); José Carlos Florenzano (CPP), Leonette Georges Kayal Stefano (rede municipal de ensino); Luiza O. Lopes Lazarini (APM); Maria Goret da Silva (rede municipal de ensino), Nilson Rubens de Moraes (Secretaria da Educação); Regina Maria A. Maiello Alcolea (rede municipal de ensino); Sonia Maria Puglia Araújo (Apeoesp); Valdelice Borghi Ferreira (supervisão de ensino da rede estadual); Wladimir dos Santos (Universidade) e Yuozo Watanabe (colégio técnico).

Sob a égide da Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971, o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba iniciou suas funções, especificamente, nos termos do artigo 71, dessa Lei, o qual determinava que os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de

suas atribuições aos Conselhos de Educação para que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto.

De acordo com Cury (2006), um Conselho de Educação é um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania à formação de uma vontade majoritária ou consensual do órgão. A formação dessa vontade se explicita em torno de múltiplas funções, entre as quais a mais nobre e mais importante de um Conselho de Educação que é a função normativa:

A função normativa é aquela pela qual um conselheiro interpreta a legislação com os devidos cuidados. [...] A função normativa, entretanto, se faz aproximar da organização da educação nacional para, dentro da lei, interpretando-a, aplicá-la em prol das finalidades maiores da educação escolar. Nesse sentido, a função de conselheiro implica ser um intelectual da legislação da educação escolar para, em sua aplicação ponderada, garantir um direito da cidadania. (CURY, 2006, p. 41)

O Parecer CNE/CEB n. 30/2000, aprovado em 12/09/2000, que versa sobre os sistemas de ensino e organização da educação nacional, esclarece que:

A Constituição faz uma escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado onde se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de arenas públicas de decisão. A insistência na cooperação, a divisão de atribuições, a assinalação de objetivos comuns com normas nacionais gerais, indicam que, nesta Constituição, a aceção de sistema se dá como sistema federativo por colaboração tanto quanto de Estado Democrático de Direito. Esta abertura, contudo, no campo da interpretação do texto legal, dada a complexidade da teia de relações que se estabelecem, é também fonte de incertezas.

Ao tratar o regime de colaboração supracitado e no que diz respeito aos colegiados municipais de educação, a Constituição Paulista de 1989 estabelece, no artigo 243, que os critérios para criação de Conselhos Regionais e Municipais de Educação, sua composição e atribuições, bem como as normas para seu funcionamento, serão estabelecidos e regulamentados em lei.

Nessa continuidade e, antes mesmo da publicação da Lei n. 9.143, de 09 de março de 1995, realizada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, que estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação, foi publicada a Lei n. 4.574, de 19 de julho de 1994, que cria o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba.

Observa-se que essa Lei já sinalizava a intenção de solicitar a delegação de competências ao Conselho Estadual de Educação, conforme prevê em seu artigo 2º, parágrafo 2º: a Secretaria da Educação e Cultura tomará as providências necessárias para solicitar ao

Conselho Estadual de Educação a delegação de competência, prevista no artigo 71 da Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971, para ampliação de sua competência.

A Lei n. 4.574, de 19 de julho de 1994, que cria o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, prevê as funções normativas, deliberativas e consultivas, em relação aos assuntos da Educação que se referiram à rede municipal de ensino.

Além de outras atribuições, a Lei n. 4.574/94 estabelece em seu artigo terceiro que, ao Conselho Municipal de Educação, compete formular objetivos e traçar as normas necessárias ao funcionamento da rede municipal de ensino e elaborar o plano e a política municipal para a área da educação, ajustados às necessidades da cidade e, bem assim, às suas necessidades e determinantes socioeconômicas.

Conforme constata-se nos registros das atas, a busca da autonomia tão almejada pela Lei de criação passou por desafios em relação às condições básicas para o bom funcionamento do Conselho Municipal de Educação, bem como para o desenvolvimento das atividades previstas. Em reunião do dia 11 de novembro de 1994, realizada ainda no Salão Grafite, no 4º andar do Paço Municipal – Palácio dos Tropeiros, foi realizada a eleição para presidência do Conselho e sinalizada a necessidade de estrutura física para a realização das reuniões. A presidência estaria, então, pleiteando local e pessoal para garantir condições de assumir as atribuições do Conselho.

Segundo informações dos registros encontrados nas atas de reuniões dos conselheiros municipais, no Projeto de Lei de Criação do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba constava a estrutura, mas a Câmara Municipal não aceitou, exigindo que eliminasse essa parte, por julgá-la mordomia. Os Conselheiros consideraram que seria melhor aguardar algum tempo para solicitar essa estrutura e que, no momento, um secretário ou uma secretária seria suficiente. A partir do dia 20 de dezembro de 1994, as reuniões passaram a ocorrer em uma sala cedida, na Escola Municipal “Dr. Achilles de Almeida”. Nesse dia, foi realizada a leitura do Regimento Interno para posterior aprovação em reunião futura.

As primeiras reuniões foram destinadas para a aprovação do Regimento Interno. Enquanto a aprovação desse Regimento pelo Secretário da Educação e Cultura ainda estava em processo, foi realizada a composição das Câmaras de Educação Infantil, de 2º Grau e de 3º Grau, ainda à luz da Lei n. 5.692/71. A composição se deu de forma a contemplar as experiências profissionais de cada conselheiro.

Com a constituição das Câmaras e após algumas reflexões sobre o assunto, ficou decidido entre os membros que seria feito o contato com o Conselho Estadual de Educação, visando a viabilização de uma palestra aos membros do Conselho Municipal de Educação e à

comunidade em geral a ser realizada, no mês agosto de 1995, com a finalidade de divulgar para a população as atribuições de um Conselho Municipal de Educação e sua relação com a sociedade. Esse contato com o Conselho Estadual de Educação teria também o objetivo de agendar uma visita dos membros do Conselho Municipal de Educação ao Conselho Estadual de Educação na Capital.

Segundo os registros encontrados nas atas, a referida palestra foi proferida por Nacim Valter Chico, Digníssimo Presidente do Conselho Estadual de Educação, no dia 08 de agosto, no auditório de SENAC. O tema principal foi a Deliberação CEE n. 09 /95, que dispõe sobre a delegação de Competências aos Conselhos Municipais e Regionais.

A Deliberação CEE n. 09 /95 revela a intencionalidade da descentralização desencadeada nessa década, pois fixa, em seu artigo 2º, as atribuições básicas dos Conselhos Municipais de Educação:

I - fixar diretrizes para a organização do sistema municipal de ensino ou para o conjunto das escolas municipais; II- colaborar com o Poder Público Municipal na formulação da política e na elaboração do plano municipal de educação; III- zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação; IV- exercer atribuições próprias do poder público local, conferidas em lei, em matéria educacional; V- exercer, por delegação, competências próprias do poder público estadual em matéria educacional; VI- assistir e orientar os poderes públicos na condução dos assuntos educacionais do Município; VII- aprovar convênios de ação inter administrativa que envolvam o Poder Público Municipal e as demais esferas do Poder Público ou do setor privado; VIII - propor normas para a aplicação de recursos públicos, em educação, no Município; IX - propor medidas ao Poder Público Municipal no que tange à efetiva assunção de suas responsabilidades em relação à educação infantil e ao ensino fundamental; X - propor critérios para o funcionamento dos serviços escolares de apoio ao educando (merenda escolar, transporte escolar e outros); XI - pronunciar-se no tocante à instalação e funcionamento de estabelecimento de ensino de todos os níveis situados no Município; XII - opinar sobre assuntos educacionais, quando solicitado pelo Poder Público; XIII - elaborar e alterar o seu regimento; XIV - exercer outras atribuições de peculiar interesse do Poder Público Municipal. (SÃO PAULO, CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 1995)

Essa mesma Deliberação, reforça a delegação de competências em seu artigo 3º ao determinar que o Conselho Estadual de Educação poderá delegar aos Conselhos Municipais de Educação, total ou parcialmente, as seguintes competências:

I- autorizar e supervisionar o funcionamento de estabelecimentos municipais de ensino fundamental - regular, supletivo e especial; II - em relação aos graus e modalidades referidos no inciso anterior, no que couber: a) aprovar regimentos e planos de curso, bem como as eventuais alterações dos mesmos; b) convalidar estudos de alunos em decorrência de irregularidades em estabelecimento de ensino; c) regularizar a vida escolar de alunos em decorrência de irregularidades e lacunas curriculares; d) reconhecer a equivalência de estudos realizados no exterior; e) decidir sobre recursos contra resultados de avaliação do rendimento escolar; f) autorizar experiência pedagógica. (SÃO PAULO, CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 1995)

Constata-se por meio da análise do relatório do Processo CEE n. 653/93, Indicação n. 06/95, aprovado em 21/06/95, cujo assunto é a Delegação de Competências aos Conselhos Municipais e Regionais de Educação que, em 1994, o Conselho Estadual de Educação realizou estudos e preparou anteprojeto de lei regulamentadora do citado dispositivo constitucional.

A proposta desse anteprojeto foi acolhida pelo Poder Executivo que encaminhou à Assembleia Legislativa, na forma de projeto de lei e, na sequência, foi promulgada a Lei n. 9.143, de 09 de março de 1995, que estabelece normas para criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação.

Dessa forma, percebe-se a intencionalidade do Governo do Estado de São Paulo em implantar por meio de mecanismo jurídico a descentralização das atribuições, contando, assim, com envolvimento dos municípios nos assuntos e ações na área da educação.

A Lei n. 9.143, além de fixar as atribuições básicas dos Conselhos Municipais de Educação, enfatiza a possibilidade de delegação de competências pelo CEE nos parágrafos 1º e 2º do artigo 1º:

§ 1º As funções normativas e deliberativas, de competência do Conselho Estadual de Educação, só poderão ser exercidas pelos Conselhos Municipais mediante prévia delegação de competência, a partir de expressa solicitação de cada Conselho Municipal, respeitadas as diretrizes básicas da educação nacional e estadual.

§ 2º O Conselho Estadual de Educação fixará os critérios e as condições para a delegação de competências referida no parágrafo anterior, bem como para o funcionamento dos Conselhos Municipais.

Tendo em vista que o artigo 6º da mesma Lei, dispõe que o Conselho Estadual de Educação baixará normas complementares para aplicação desta lei, o CEE constituiu à vista da Deliberação CEE n. 09/95, que Dispõe sobre Delegação de competências aos Conselhos Municipais e Regionais de Educação, Comissão Especial, em 21/04/95, para o estudo da matéria e formulação de proposta viabilizadora da delegação de competências.

Em conformidade com o Processo CEE n. 653/93, referente à Deliberação supracitada, o município de Sorocaba esteve na vanguarda do processo de descentralização:

Cumprе assinalar que, neste momento, há expressivo número de Municípios já em posição de sintonia com o assunto. Três Conselhos Municipais de Educação criados e instalados já solicitaram ao CEE delegação de competências: São Paulo, Sorocaba e Sorocaba. Outros também criados e instalados comunicaram o fato ao CEE. Inúmeros outros Municípios solicitam esclarecimentos e orientações para iniciativas nesse campo.

Até então, Sorocaba atendia quase todos os itens previstos no artigo 4º da Deliberação CEE n. 09 /95 para a realização do pedido de delegação de competências, pois já possuía seu

Conselho Municipal de Educação, criado antes mesmo da Lei n. 9.143, de 09 de março de 1995, decretada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo que estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação, de 09 de março de 1995. Entretanto, havia a exceção do previsto no inciso VI, desse mesmo artigo, ou seja, a apresentação do plano municipal de educação ou documento contendo políticas, diretrizes, metas e recursos previstos para a educação no Município.

Tendo em vista essa exigência, em reunião do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, realizada em doze de fevereiro de 1996, foi instituída entre os conselheiros a Comissão de Estudos sobre Plano Municipal de Educação.

Entretanto, o pedido de delegação de competência ao Conselho Estadual de Educação foi protocolado junto à Diretoria de Ensino com a entrega de um plano já existente de 1993, cedido pela gestão daquela época. Agilizou-se, dessa forma, o referido pedido, tendo em vista a exigência legal de entrega de plano municipal de educação ou equivalente, possibilitando-se, assim, maior prazo para que a comissão responsável concluísse os trabalhos.

Em dezesseis de setembro de 1996, a Presidência do CME tomou ciência de que o Prefeito Paulo Francisco Mendes recebeu o ofício n. 1.049/96, enviado pelo presidente do Conselho Estadual de Educação, Francisco Aparecido Cordão, que solicitava o cumprimento do artigo 4º da Deliberação CEE n. 09/95. A Presidência do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, mediante essa exigência, solicitou à Comissão de Estudo do Plano Municipal que apressasse a entrega desse trabalho com agendamento de reunião extraordinária para o dia vinte e três de setembro de 1996.

Em 23 de setembro de 1996, a presidência do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba comunicou ter protocolado, em dezenove de setembro de mil novecentos e noventa e seis, o Plano Municipal de Educação ao Conselho Estadual de Educação, em resposta ao ofício n. 1.049/96.

Embora não tenha sido localizado o Plano Municipal de Educação de 1996, nos arquivos do Conselho Municipal de Educação, mediante o que foi verificado, entende-se que esse Plano teve o papel de cumprir o preceito legal vigente, possibilitando, de certa forma, o processo de solicitação de delegação de competências.

No dia dez de março de 1997, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996, foi objeto de discussão na reunião do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, seguida da Indicação do CEE n. 01/97, aprovada em 19 de fevereiro de 1997, que dispunha sobre a implantação da referida LDB.

Na Indicação CEE n. 01/97, a preocupação do Conselho Pleno concentrava-se nas modificações provenientes da nova LDB no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo:

Tendo em vista o início do primeiro ano letivo na vigência da nova lei, faz-se necessário oferecer alguns esclarecimentos, para orientação do sistema estadual e das escolas públicas e privadas. A primeira palavra cabe, legalmente, ao Conselho Nacional de Educação, cujo pronunciamento é esperado para breve. Não obstante, faz-se necessário um documento preliminar do Conselho Estadual de Educação - órgão normativo, deliberativo e consultivo do sistema estadual de ensino -, para que não haja tumulto na vida das escolas.

Em relação a constituição dos sistemas municipais de educação, a Indicação CEE n. 01/97 sinalizava para os dois caminhos possíveis de serem seguidos pelos municípios:

1º caminho - Tornar efetivo seu próprio sistema de ensino, tomando, para isso, as medidas adequadas. Em primeiro lugar, deve verificar o que já dispõe sua Lei Orgânica a respeito de educação. Provavelmente será preciso complementar a legislação com leis específicas, dispondo sobre o Sistema Municipal de Ensino, o Conselho Municipal de Educação e o Plano Municipal de Educação, se estes não estiverem presentes na Lei Orgânica. Se optarem por este caminho, os responsáveis pela educação municipal devem atentar para o que dispõem a Lei Estadual n. 9.143/95, bem como as Deliberações CEE n. 6/95 e 9/95 e as Indicações CEE n. 2/92, 4/95 e 6/95. 2º caminho - O município pode integrar-se ao sistema estadual de ensino (parágrafo único do artigo 11). Desejando optar por este caminho, o município deve procurar a Secretaria de Estado da Educação, para os necessários entendimentos.

Ainda em reunião do dia dez de março de 1997, foram criadas as duas comissões de estudos: 1ª) o Papel do Município na manutenção do ensino fundamental e 2ª) Sistema Municipal de Ensino. Com a instituição da segunda comissão pode-se considerar a intenção de optar pelo primeiro caminho tratado na Indicação CEE n. 01/97, ou seja, tornar efetivo seu próprio sistema de ensino.

Em onze de agosto de 1997, na pauta do expediente da reunião dos conselheiros municipais de educação, foi tratada a Deliberação CEE n. 11/97 (homologada pela Resolução SE de 04/08/97) que dispõe sobre os Sistemas Municipais de Ensino e dá outras providências. Em seu artigo 1º, essa Deliberação afirmava que os Municípios do Estado de São Paulo que optassem pela criação de seu Sistema Municipal de Educação deveriam comunicar sua decisão ao Conselho Estadual de Educação, para os efeitos do artigo 211 da Constituição Federal. O § 2º, do Artigo 2º dessa mesma Deliberação, reforçava que enquanto o Município não dispusesse de estrutura administrativa suficiente para a autorização, credenciamento e supervisão de escolas, o Sistema Municipal de Ensino, por seus órgãos próprios, poderia entrar em entendimento com a Delegacia de Ensino Estadual, para que esta continuasse realizando essas atividades.

Em relação aos documentos necessários para a instituição do Sistema Municipal de Ensino, a Deliberação CEE n. 11/97 determina em seu artigo 3º que:

[...] para fins de cadastro que torne mais ágil o regime de colaboração preconizado pela legislação, os Municípios que tenham organizado o Sistema Municipal de Ensino devem enviar ao Conselho Estadual de Educação: a) Lei Municipal que instituiu o Sistema Municipal de Ensino (se houver); b) Lei Municipal que criou o Conselho Municipal de Educação (CME); c) Regimento Interno do CME; d) Composição e endereço do CME; e) Outras informações sobre o Sistema Municipal de Ensino que forem consideradas pertinentes e importantes.

Tendo em vista que a entrega ao Conselho Estadual de Educação da Lei Municipal que institui o Sistema Municipal de Ensino era opcional, conforme preconizava a Deliberação CEE 11/97, o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba atendia as condições para a instituição do Sistema Municipal de Educação.

Diante do exposto, a interpretação é a de que a Deliberação CEE n. 11/97 deu maior ênfase à organização dos Conselhos Municipais de Educação do que propriamente à instituição do Sistema Municipal de Ensino, o que pode ser observado pela obrigatoriedade do envio de lei de criação, regimento interno e endereço do Conselho Municipal de Educação. Entretanto, torna facultativo, quando utiliza a expressão “se houver”, o envio de Lei de Criação do Sistema Municipal de Ensino. Assim, parece reforçar a ideia de que para a instituição do Sistema Municipal de Ensino basta a existência do Conselho Municipal de Educação.

Nesse sentido, percebe-se que o conceito de colaboração, tratado no Art. 211, da Constituição Federal, “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino” não foi a preocupação da Deliberação CEE n. 11/97, pois não deu-se ênfase aos esclarecimentos e orientações pertinentes para que os sistemas de ensino estaduais e municipais tivessem subsídios legais necessários para planejar e organizar as ações que, na prática, garantissem o regime de colaboração entre os entes federados.

Ao considerar a Indicação CEE n. 10/97, aprovada em 30/07/97, anexo da Deliberação CEE n. 11/97e referente aos Sistemas Municipais de Ensino, o Conselho Pleno considera:

A legislação brasileira recente abriu perspectivas de profundas modificações na vida dos Municípios. Pela primeira vez na história, os Municípios aparecem, nos termos da Constituição Federal (artigo 18), como entidades autônomas, integrantes da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil. A estrutura hierárquica União - Estados - Municípios está cedendo lugar para a cooperação entre entidades autônomas que, dentro de sua esfera de ação, devem buscar a solução dos próprios problemas, respeitando-se mutuamente e procurando a colaboração e, em alguns casos específicos, a realização de programas cooperativos.

Em consonância com esse entendimento de autonomia dos municípios, a Lei federal n. 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, já havia normatizado o artigo 211 da Constituição Federal, que criou o sistema municipal de ensino, estabelecendo, no artigo 18, que o mesmo compreende: “I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; III - os órgãos municipais de educação.”

A Lei n. 9.394/96 estabelece no artigo 8º que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino, apensando no parágrafo segundo do respectivo artigo que os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

Para os relatores da Indicação CEE n. 10/97, as leituras destes dispositivos resultam em duas lições:

1) os sistemas de ensino gozam de autonomia; 2) a autonomia não é absoluta, mas deve ser usufruída dentro dos limites da lei e usada para a busca de soluções concatenadas e harmônicas. Em diferentes momentos a lei utiliza expressões como colaboração, integração, articulação de sistemas. Essas expressões são intuitivas e independentes, pois, de definição. Tentar estabelecer limites para elas seria uma forma de inibir a criatividade e reduzir a autonomia dos sistemas, aos quais cabe buscar os melhores instrumentos para uma atuação harmônica e produtiva.

Considera-se, portanto, que o Conselho Municipal de Educação é o órgão responsável por traçar normas necessárias ao funcionamento da rede municipal de ensino. O município de Sorocaba foi pioneiro na criação do CME. Além de possuir o Conselho Municipal de Educação, Sorocaba contava ainda com um órgão executivo, ou seja, a Secretaria de Educação, para o exercício de funções específicas, destinadas à administração, com exceção da supervisão de ensino, pois dependia ainda da supervisão da Diretoria de Ensino do Estado de São Paulo.

Em reunião do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, ocorrida em treze de outubro de 1997, ressaltou-se que, nos três anos de existência, o Conselho realizou cinquenta e quatro reuniões, elaborou o seu regimento, foi um dos três primeiros municípios a solicitar delegação de competências ao CEE, produziu documentos resultantes de estudos sobre os temas: Bolsa de Estudos, Demanda Escolar, Plano Municipal de Educação, O Ensino Municipal e a Emenda Constitucional n. 14, Municipalização do Ensino Fundamental e Sistema Municipal de Ensino.

Sobre esse mesmo assunto Ferreira (2003, p. 42) considera que:

Nota-se que, o discurso da descentralização, municipalização, também no que se refere ao funcionamento dos Conselhos da Educação, não era traduzido em práticas.

Os conselhos criados funcionavam em regime de “liberdade assistida”, e com funções apenas consultivas. Ao que se sabe, nenhuma delegação de competência foi autorizada pelo CEE, até porque tornou-se desnecessária com a instituição dos Sistemas de Ensino, após a LDB [...].

Contudo, em reunião ocorrida no dia dez de março de 1998, foi tratado em pauta sobre o envio de ofício às 1ª e 2ª Delegacias de Ensino de Sorocaba, comunicando a não instituição do Sistema Municipal de Ensino.

Conforme ofício SEC/GS n. 116/98, encaminhado pela Secretária da Educação e Cultura à Dirigente Regional de Ensino - 2ª D.E. de Sorocaba:

[...] Esclarecemos que não instituímos o Sistema Municipal de Ensino, optando pela integração ao Sistema Estadual ainda durante o ano de 1998. Dessa maneira ainda cabe ao Estado o estabelecimento de normas, quando for o caso, e a supervisão das escolas em seu território.

Em reunião do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, sucedida em vinte e seis de maio de 1998, o tema de destaque foi o Parecer CEE n. 197/98, publicado no Diário Oficial do Estado, em 08/05/98, que trata da Instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba.

Conforme os registros da ata dessa reunião, houve sinalização de que não foi feita qualquer solicitação nesse sentido. Portanto, questiona-se o teor do Parecer n. 197/98, pois para a instituição do Sistema Municipal de Educação, o entendimento dos conselheiros é de que seria necessária a solicitação, apresentação de documentos e nada nesse sentido foi feito. Colocou-se em votação a proposta de se enviar ofício ao Conselho Estadual de Educação, no sentido de tornar sem efeito a referida publicação. Todos os membros votaram favoravelmente à proposta.

Conforme a redação dada pelo Parecer CEE n. 197/98:

Toma-se conhecimento da instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba, ficando entendido que as atribuições legais decorrentes do sistema ora instituído, especialmente as previstas no inciso IV do artigo II da LDB, poderão ser exercidas em parceria com a Secretaria de Estado da Educação, mediante entendimento entre as partes.

Esse assunto foi retomado em reunião realizada em nove de junho de 1998, com o objetivo de tecer mais algumas considerações que pudessem ajudar na solução do impasse criado pelo referido Parecer. Na realidade, conforme o entendimento dos conselheiros, nada foi solicitado pelo Conselho Municipal ao Conselho Estadual de Educação, no sentido de instituir o Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba e que talvez tenha sido considerada implícita essa solicitação no Ofício enviado para composição do referido Conselho Municipal.

Nesse sentido, o entendimento dos conselheiros é de que os caminhos para instituição de tal sistema seriam outros. Antes da Lei Federal n. 9.394/96, os Conselhos Municipais pediam delegação de competências ao Conselho Estadual de Educação. O processo que solicitava a delegação de competências para esse Conselho teve, portanto, sua tramitação suspensa desde 1996. Para os conselheiros, a instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba passa a ser uma preocupação, pelo menos, para o ano de 1998.

Posto isso, foi encaminhado o Ofício n. 322/98, em 10/06/98, pela então Prefeita Municipal de Sorocaba (em exercício), com o pedido de reconsideração e revogação do Parecer 197/98 ao Conselho Estadual de Educação. A fim de aguardar e decidir sobre o encaminhamento do pedido em época oportuna, com a seguinte redação:

[...] 4.entendemos com isso que a solicitação de competências, bem como toda a documentação anteriormente enviada ao CME, tenha ficado sem efeito. Lembramos que o Plano Municipal de Educação enviado em 1996, foi elaborado antes da vigência da Emenda Constitucional n. 14, Lei n. 9.424 e Lei n. 9.394/96, havendo necessidade, portanto de total reformulação; 5. Ainda, o ofício CME n. 04/98, teve a única finalidade de comunicar ao CEE sua composição atual, conforme consta; 6. Acreditamos assim, que houve um equívoco na publicação do parecer CEE n. 197/98, uma vez que não houve opção pela instituição do Sistema Municipal de Ensino, no corrente ano, não havendo, portanto, comunicação ao CEE, de acordo com o artigo 1º da Deliberação CEE n. 11/97. Isto posto, solicitamos a vossa Senhoria a reconsideração da decisão da Comissão Especial de Orientação e Acompanhamento da Organização dos sistemas Municipais de Ensino e a consequente revogação do citado parecer, evitando-se problemas legais que poderão surgir com a referida publicação.

O texto supracitado evidencia o impasse na instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba. Tendo em vista que o Plano Municipal de Educação enviado em 1996, para solicitação de delegação de competências ao CEE foi elaborado antes da vigência da Emenda Constitucional n. 14 (que modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996 que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96, havendo, portanto, necessidade de total reformulação do Plano.

Em resposta ao Ofício n. 322/98, a Presidente do Conselho Estadual de Educação encaminha, em 08 de julho de 1998, ao Prefeito Municipal de Sorocaba o Ofício G.P. n. 793/98:

[...] efetivamente não há como desconhecer a existência do sistema municipal de ensino em um município do porte de Sorocaba, que dispõe de considerável rede de

escolas municipais e os órgãos próprios para administração e estabelecimento de normas do sistema. Parece-me que o receio de “problemas legais que poderão surgir” não tem fundamento na realidade. Por exemplo, a existência do sistema municipal de ensino não obriga a municipalização das escolas estaduais. A municipalização só será efetivada se o município, no exercício da autonomia garantida pela Constituição Federal, decidir fazê-lo. Diante do exposto, solicito sua manifestação sobre se mantém os termos do citado ofício.

Na reunião do Conselho Municipal de Educação de primeiro de setembro de 1998, retomou-se a discussão sobre o Parecer CEE n. 197/98, mediante o qual o CEE tomou conhecimento da Instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba, foi tratada, ainda, sobre a resposta dada pelo CEE solicitando a manifestação em se manter ou não os termos do citado ofício.

Os membros do Conselho Municipal de Educação foram consultados a esse respeito, no sentido de se instituir o Sistema Municipal de Educação ainda no ano de 1998, com o entendimento de que, dessa forma, a Rede Municipal se desligaria da Delegacia de Ensino e assim, a Educação Infantil passaria a ter a supervisão da Prefeitura Municipal. A supervisão do Ensino Médio, Fundamental e Profissionalizante continuaria a cargo da Delegacia de Ensino até a instituição do Plano de Carreira da Prefeitura Municipal de Sorocaba. Os conselheiros presentes na referida reunião manifestaram-se a favor da instituição do Sistema Municipal de Educação.

Dessa forma, em manifestação ao ofício GP n. 793/98, foi encaminhado pelo Prefeito Municipal de Sorocaba o Ofício G.P./S.G. n. 587/98 à Presidente do Conselho Estadual de Educação com a seguinte resposta:

Em atenção ao ofício GP n. 793/98, solicitamos a Vossa Senhoria a suspensão do pedido de revogação do parecer CEE 197/98, realizado através do ofício n. 322/98 da Prefeitura Municipal de Sorocaba. Após estudos entendemos que possuímos os elementos necessários para a instituição e funcionamento do Sistema Municipal de Ensino, embora tal opção não tenha sido comunicada ao Conselho Estadual de Educação, de acordo com o artigo 1º da Deliberação CEE n. 11/97. Encaminharemos oportunamente a documentação constante do artigo 3º da citada Deliberação.

Destarte, em seis de abril de mil novecentos e noventa e nove, em reunião do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, foi discutido o Processo CME n. 01/99, que trata das normas do Sistema Municipal de Ensino. Ressaltou-se a importância de assumir o Sistema Municipal de Ensino, verificando-se a necessidade de serem prestados alguns esclarecimentos neste período de transição entre a vinculação do Sistema Estadual de Ensino e o Sistema Municipal. Foi feita, ainda, a leitura pelos presentes e observada a necessidade de retificações, pois a Secretaria Municipal de Educação não possuía pessoal para a supervisão das escolas de ensino fundamental e médio municipais, antes da alçada das autoridades

educacionais estaduais. Concluiu-se, portanto, que caberia ao órgão responsável pela administração da educação do município a formalização da solicitação, se já não o tivesse feito, às Delegacias Estaduais de Ensino da cidade, de forma a continuar, até o final do ano letivo, supervisionando as escolas municipais de ensino fundamental e médio. Em regime de votação foi aprovado por unanimidade, o que culminou na publicação da Indicação CME n. 01/99 que Fixa Normas do Sistema Municipal de Educação.

Conforme registro da ata de reunião dos conselheiros municipais, aos trinta dias do mês de setembro de mil novecentos e noventa e nove, às dezenove horas, o Excelentíssimo Prefeito Municipal de Sorocaba, Renato Fauvel Amary, presidiu a cerimônia de instalação do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba e a inauguração da sede do Conselho Municipal de Educação.

Deu-se, portanto, a instalação do Sistema Municipal de Educação de Sorocaba, fato que mereceu destaque na imprensa local, por meio de matéria publicada no Jornal Cruzeiro do Sul em 30/09/1999, “Prefeitura instala o Sistema de Ensino, hoje”:

O Sistema de Ensino será instalado hoje pela Prefeitura de Sorocaba. Trata-se de mais uma etapa no processo de municipalização de ensino “É um passo importante para a autonomia educacional de Sorocaba e mais uma etapa no cumprimento da Lei de Diretrizes de Base, que prevê a instalação do sistema de municípios”, comenta a secretária municipal de educação, Sheila Bovo. Também será inaugurado o Conselho Municipal de Ensino, às 19h., na Rua Marcelino Soares Leite, 155, Trujillo”

Ainda nessa mesma matéria, na condição de Presidente do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, Valdelice Borghi Ferreira esclarece que:

O Sistema Municipal abrange as escolas, a Secretaria da Educação e o Conselho Municipal de Educação. [...] Valdelice diz que com a mudança, o Conselho Municipal passa a ter uma maior autonomia de trabalho: “Os problemas da educação municipal serão discutidos e analisados por gente do município”. Para ela, isso faz com que diminua a burocracia e, conseqüentemente, a possibilidade de erros nas decisões.

Diante do exposto observam-se os estudos realizados pelo Conselho no que se referem às funções deliberativas, consultivas e normativas previstas na Lei de Criação. Ferreira (2003) afirma:

Como visto anteriormente, o Conselho Municipal de Educação foi criado em 1994, com funções normativas, deliberativas e consultivas, que puderam ser legalmente exercidas, no seu conjunto, a partir de 1998, com a instituição do Sistema Municipal de Ensino autônomo. Seu funcionamento enfrenta problemas que interferem e limitam sua atuação, como, ausência de estrutura de apoio aos conselheiros para o estudo, pesquisa e elaboração das normas, inexistência de suporte financeiro, (orçamento próprio), que o torna dependente da Secretaria de educação, ao qual está vinculado. Os conselheiros reúnem-se quinzenalmente, não são remunerados e são

encarregados das pesquisas e legislação e publicações, bem como da redação dos pareceres e deliberações, em horas disponíveis. (FERREIRA, 2003, p. 111)

O conceito de Sistema de Ensino é reafirmado, posteriormente, por Cury, na condição de relator do Parecer CNE/CEB n. 30/2000, aprovado em 12/09/2000:

Sistemas de ensino são o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público competente, abertos ao regime de colaboração e respeitadas as normas gerais vigentes. Os municípios, pela Constituição de 1988, são sistemas de ensino. O relator vota no sentido da institucionalização efetiva de sistemas municipais de ensino cujo funcionamento possa beneficiar os níveis de ensino próprios da sua autonomia e competência. Dada a pluralidade e assimetria dos municípios, tal institucionalização deve se consubstanciar juntamente com a assistência técnica e financeira da União, em seu papel redistributivo, e também dos Estados para que os municípios possam exercer na plenitude sua autonomia por meio da instituição efetiva dos seus próprios sistemas de ensino.

O levantamento desses registros foi realizado no intuito de compreender, por meio do viés documental, o processo de criação do Conselho Municipal de Educação e a instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba. Isso indica que a busca da autonomia tão almejada pelo Conselho Municipal de Educação ao solicitar a delegação de competências ao Conselho Estadual de Educação, foi permeada pelos mecanismos jurídicos estipulados pelo Estado e que determinavam as ações em nível local.

## **2.2 Ideário: Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática da Escola (1999)**

O dicionário Aurélio diz que Ideário é: “1. Coletânea de ideias; Feixe de ideias; 3. Exposição ou agitação de ideias.” Esse vocábulo revela, de certa forma, a intencionalidade apresentada neste documento.

Ainda que não haja evidências de que o documento tenha passado por aprovação do Conselho Municipal de Educação e também não tenham sido encontrados registros de sua publicação na imprensa oficial, Jornal Município de Sorocaba, o documento intitulado Ideário: Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática da Escola (1999), proposto pela Secretaria da Educação, norteou as ideias e concepções pedagógicas e foi considerado pela Indicação CME n. 04/99, aprovada em 23/11/1999 que fixa diretrizes para a elaboração dos regimentos das escolas vinculadas ao Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba. Foi, ainda, citado pela referida Indicação, juntamente com demais

textos legais, porém com a explicitada finalidade de promover a consonância do Regimento Escolar com a Proposta Político-Pedagógica.

Na parte introdutória da Indicação CME n. 04/99, consta:

Este documento tem a finalidade de auxiliar a reestruturação do Sistema de Ensino do município de Sorocaba, tendo em vista a LDB – Lei n. 9.304/96, buscando ampliar a compreensão das diversas diretrizes e normas que irão fundamentar a educação básica a partir de 2000, no Município de Sorocaba. Cumpre à Unidade Escolar a elaboração de sua proposta Pedagógica coletiva e de seu regimento Escolar, como expressão efetiva de sua autonomia pedagógica e administrativa, respeitadas as diretrizes do respectivo sistema.

A Indicação CME n. 04/99 que fixa diretrizes para a elaboração dos regimentos das escolas vinculadas ao Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba traz os seguintes princípios norteadores:

[...] Educação de Qualidade para Todos” (Educação Inclusiva): respeita as diferenças físicas, culturais, raciais, religiosas, sociais. Garante não somente o acesso de todos à escola, mas a permanência e o sucesso dos alunos; - Educação Humanista: vê o indivíduo como ser integral, “pleno”, com talentos a serem desenvolvidos e como sujeito de seu processo de aprendizagem; - Gestão Democrática/Autonomia da escola: suscita uma reflexão total de quem somos, da nossa essência e o propósito de vivermos plenamente com os nossos semelhantes, estabelecendo relações mais flexíveis, solidárias e menos autoritárias.

As concepções contidas nas diretrizes do Ideário permearam a organização pedagógica das unidades escolares durante o período marcado pela implementação do Sistema Municipal de Ensino. O documento se refere à educação inclusiva como um conceito que inclui o respeito às diferenças físicas, culturais, raciais, religiosas, políticas, sociais, vendo o indivíduo como um ser pleno com talentos a serem desenvolvidos.

Faz alusão aos novos posicionamentos diante do processo ensino-aprendizagem, à luz de concepções e práticas pedagógicas mais evoluídas, apontando para uma necessária mudança de atitude face à elaboração dos objetivos, das metodologias e das avaliações dos alunos.

Assim, o documento informa que a Secretaria da Educação e Cultura dará continuidade ao Programa de Aprimoramento aos Professores e Especialistas, observando-se as necessidades das unidades escolares e dos professores, por meio de um trabalho conjunto SEC/ESCOLA/COMUNIDADE, visando a “Educação de Qualidade para Todos”, embasada numa perspectiva humanista de valorização do “ser”.

Propõe ainda a inserção na Proposta Pedagógica de estratégias inovadoras na condução das aulas e formas de avaliação dos alunos, coerentes aos objetivos para que os

professores promovam um trabalho prazeroso para si e para o alunado, a participação do Conselho de Escola e a elaboração do Regimento Escolar.

Em relação aos objetivos da Educação Infantil, o documento recomenda a observação das finalidades estabelecidas pela Lei n. 9.394/96 e enfatiza que os Centros de Educação Infantil têm como objetivo: tornar acessível a todas as crianças, indiscriminadamente, aspectos da cultura que são fundamentais para seu desenvolvimento e inserção social, pois cumpre o papel socializador e formador, propiciando o desenvolvimento integral da criança, por meio de uma aprendizagem ativa, cooperativa, participativa e plena. E, por fim, faz alusão ao Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil.

O Ideário (1999) enfatiza que o papel do mestre deve ser o de iniciar à pesquisa, de fazer tomar consciência dos problemas e, não, o de ditar a verdade. “De fato, é preciso não esquecer que uma verdade imposta deixa de ser uma verdade: compreender é inventar ou reinventar e dar uma lição prematuramente é impedir a criança de encontrar ou redescobrir as soluções por si mesmo.”

Ao Ensino Fundamental e Médio e à Educação de Jovens e Adultos o documento recomenda que as escolas devem observar os objetivos estabelecidos pela Lei n. 9.394/96, e, ainda, oferecer oportunidades para a construção do conhecimento por meio da descoberta e da invenção, elementos esses indispensáveis para a participação ativa do indivíduo no seu meio.

O documento faz alusão aos Parâmetros Curriculares Nacionais – 5ª a 8ª séries – (Introdução – 1998) e cita que a Educação, ao longo da vida deverá estar fundada em quatro pilares:

- Aprender a conhecer, que pressupõe saber selecionar, acessar e integrar os elementos de uma cultura geral, suficientemente extensa e básica, como o trabalho em profundidade de alguns assuntos, com espírito investigativo e visão crítica, em resumo, significa ser capaz de aprender ao longo de toda vida;
- Aprender a fazer, que pressupõe desenvolver a competência do saber se relacionar em grupo, saber resolver problemas e adquirir uma qualificação profissional;
- Aprender a viver com os outros, que pressupõe desenvolver a compreensão do outro e a percepção das interdependências, na realização de projetos comuns, preparando-se para gerir conflitos, fortalecendo sua identidade e respeitando a dos outros, respeitando valores de pluralismo, de compreensão mútua e de busca da paz;
- Aprender a ser, para melhor desenvolver sua personalidade e poder agir com autonomia, expressando opiniões e assumindo as responsabilidades pessoais.

Verificou-se a intencionalidade do documento em priorizar a concepção de ensino voltada à experiência na construção do conhecimento em detrimento da transmissão de

conteúdos sistematizados, seguida da ênfase dada à educação inclusiva e aos quatro pilares da educação proposta para o terceiro milênio: aprender a conhecer, a fazer, a conviver e a ser.

### **2.3 O Plano Municipal de Educação (2003) e a reorganização do Sistema Municipal de Ensino frente ao processo de municipalização**

Na pauta da reunião dos conselheiros municipais de educação de nove de maio de 2000 estava presente o tema: Conferência Mundial de Educação – DAKAR, realizada em abril de 2000. Nessa reunião foram citadas duas reportagens do Jornal Folha de São Paulo pelo fato de que na referida Conferência ficou estabelecido que todos os países deveriam alcançar a universalização do ensino fundamental até o ano 2015 e a publicação das metas votadas na Conferência de DAKAR seriam aguardadas pelos conselheiros.

O assunto supracitado veio apregoar os novos rumos do planejamento educacional frente aos acordos realizados pela Declaração de Dakar, o que pode ser notado no texto adotado pela Cúpula Mundial de Educação em DaKar, Senegal, de 26 a 28 de abril de 2000:

Baseando-se na evidência acumulada durante as avaliações de Educação para Todos (EPT) nacionais e regionais e em estratégias setoriais já existentes, todos os Estados deverão desenvolver ou fortalecer planos nacionais de ação até, no máximo 2002. Estes planos devem ser integrados em um marco mais amplo de redução da pobreza e de desenvolvimento, e devem ser elaborados por meio de processos mais democráticos e transparentes que envolvam todos os interessados e parceiros. Os planos irão abordar problemas relacionados com o sub-financiamento crônico da educação básica, estabelecendo prioridades orçamentárias que reflitam um compromisso em alcançar os objetivos e as metas de EPT o mais cedo possível ou no máximo até 2015. [...] Os planos darão forma e conteúdo para os objetivos e estratégias estabelecidos neste documento e para os compromissos estabelecidos durante a sucessão de conferências internacionais dos anos 90. Atividades regionais para apoiarem estratégias nacionais deverão estar baseadas no fortalecimento das organizações, redes e iniciativas regionais e sub-regionais.

Os desdobramentos da referida Conferência foram observados na ata de reunião do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba do dia três de dezembro do ano de 2002, quando o Presidente teceu relatos sobre a participação no VI Encontro Estadual de Conselhos Municipais de Educação, realizado na cidade de Bebedouro, sob a égide da União Paulista de Conselhos Municipais de Educação. Segundo o Presidente, a temática apresentada foi de grande importância para resgatar a autonomia dos Conselhos Municipais de Educação, promover a união e estimular a cooperação entre os mesmos. Foi abordada com bastante ênfase a necessidade dos municípios elaborarem os seus Planos Municipais de Educação.

Essa temática foi novamente abordada no dia vinte de maio do ano de 2003. A reunião dessa data teve seu local de realização transferido para o Centro Arquidiocesano da Pastoral, onde os conselheiros municipais de educação tiveram a oportunidade de participar do Encontro Estadual: A escola dos nossos sonhos. O tema central do evento foi o Plano Estadual de Educação. A mudança de local da reunião foi justificada por envolver os interesses do Conselho Municipal de Educação, o qual deveria participar da elaboração do Plano Municipal de Educação. Conforme os registros da ata, as atividades se estenderam por todo o período da manhã e da tarde, tendo a representação do referido Conselho na apresentação de palestra.

Em reunião subsequente, os registros da ata de reunião dos conselheiros municipais de educação retrataram o posicionamento do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba frente ao processo de elaboração do Plano Municipal de Educação:

Ocorreu a abertura dos debates sobre temas relacionados ao Plano Municipal de Educação. O senhor Presidente comunicou aos presentes ter acertado –parceria com a Secretaria da Educação, utilizando as instalações deste Conselho para abrigar as diversas comissões temáticas incumbidas da elaboração do plano municipal de educação ainda mais, por força do que dispõe a legislação que cria este Conselho, o mesmo deve colaborar nessa elaboração, razão pela qual este Presidente tomou a liberdade de oferecer o espaço das próximas reuniões ordinárias, objetivando oportunizar aos nossos conselheiros, não integrados nas comissões, participarem e apresentarem suas valiosas sugestões. Hoje nesta reunião estão presentes os coordenadores das várias comissões. (ATA DE REUNIÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SOROCABA, 2003)

No dia 09 de setembro de 2003, dando continuidade aos trabalhos de elaboração do Plano Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Educação realizou uma sessão ordinária, proporcionando a todos os conselheiros a oportunidade de debater e oferecer sugestões ao grupo de coordenação do referido Plano.

Em reunião do dia 23 de setembro de 2003, os registros da ata esclareceram que foi convidada a assessoria técnica da Secretaria da Educação para esclarecimento sobre o cronograma de elaboração do Plano Municipal de Educação. Após os esclarecimentos, o Senhor Presidente agendou, com a concordância dos conselheiros presentes uma reunião extraordinária para o dia trinta de setembro para leitura, discussão e análise do Plano Municipal de Educação, na sua primeira versão.

Assim, ao observar a ata da reunião extraordinária do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, ocorrida em trinta de setembro de 2003, constata-se que foi realizada a leitura e análise da primeira versão do Plano Municipal de Educação. O Senhor Presidente reiterou o objetivo principal da reunião extraordinária, qual seja, a leitura e análise da

primeira versão do Plano Municipal de Educação. Esses registros revelam que leitura pausada foi feita por todos os conselheiros (cada um lendo um trecho) interrompendo-se a leitura para comentários, quando isso se fizesse necessário. Nessa data a Secretária da Educação foi representada por sua assessoria técnica e ficou estabelecido, caso a leitura ocupasse toda a manhã e não fosse possível esgotar o texto, que o mesmo fosse levado para terminar a leitura, possibilitando assim o oferecimento de sugestões e/ou reparos, até a quinta-feira próxima. Alguns conselheiros ofereceram sugestões por escrito e foi realizada a correção de dados dos quadros estatísticos.

Embora não haja evidências de sua publicação, esse Plano Municipal de Educação foi tratado nas reuniões dos conselheiros municipais de educação, sendo localizado nos arquivos do Conselho Municipal de Educação e também na Secretaria da Educação. Apresenta-se dividido em seis capítulos: I. Introdução, II. Níveis de Ensino (A - Educação Básica e B - Educação Superior), III. Modalidades de ensino (Educação de Jovens e Adultos, Educação à Distância e Tecnologias Educacionais, Educação Profissional Educação Especial), IV. Magistério em Educação Básica, V. Financiamento e Gestão e VI. Acompanhamento e Avaliação.

Tendo em vista que o documento retrata os dois níveis de ensino, educação básica e ensino superior, optou-se por delimitar a análise dos dados que se referem à educação básica, com ênfase nas etapas de ensino fundamental e educação infantil, cuja responsabilidade de oferta é do município.

O Plano Municipal de Educação de Sorocaba (2003) reafirma o propósito de:

Ao elaborar o Plano Municipal de Educação, Sorocaba atende os compromissos firmados pelo governo brasileiro na Conferência Mundial “Educação para Todos”, promovido pela UNESCO, 1990, em Jomtien, na Tailândia.

Destaca o embasamento legal que o preconiza, bem como seus objetivos e prioridades:

A - Os objetivos da Constituição Federal de 1988 (artigo 214)

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar;

III – melhoria da qualidade de ensino;

IV – formação para o trabalho;

V – promoção humanista, científica e tecnológica do País;

B – Os objetivos contidos no Plano Nacional de Educação, quais sejam:

- a elevação global do nível de escolaridade da população
- melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis
- redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e a permanência com sucesso, na educação pública;
- democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

C – As prioridades estabelecidas pelo mesmo Plano, segundo o dever constitucional e as necessidades sociais:

Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino;

Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. São consideradas ações essenciais as de alfabetização de jovens e adultos, necessárias à erradicação do analfabetismo;

Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino: educação infantil, ensino médio e educação superior, considerando-se os níveis de responsabilidade municipal, estadual e federal;

Valorização dos profissionais da educação;

Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.

No que se refere à educação infantil, o município atendia, em 2003, nas creches municipais, 1.970 crianças e nas escolas particulares 1.575. Percebe-se um número bastante aproximado de matrículas dessa etapa comparando-se o ensino na rede pública e na privada. Isso evidencia que boa parte da demandada de crianças da faixa etária de 0 aos 3 anos era atendida pela rede privada de ensino. Já na fase pré-escolar, o número de atendidos nas pré-escolas era de 17.774 crianças, para 2.653 crianças na rede particular. Assim, revela que o atendimento nas creches era compartilhado com quantidades aproximadas de matriculados, tanto na rede pública quanto na rede privada, o que diferenciava-se na pré-escola, sendo que uma grande parcela das crianças era atendida na rede pública de ensino municipal.

Dentre os objetivos e Metas contidos no P.M.E. 2003, percebe-se maior ênfase dada à ampliação do atendimento do pré-escolar com foco na universalização de oferta de atendimento dessa faixa etária em detrimento ao atendimento das crianças de 0 aos 3 anos:

1. Ampliar a oferta da educação infantil, universalizando seu atendimento de 4 a 6 anos, priorizando construções na zona norte e oeste do município, durante a década;
2. Otimizar os espaços existentes ampliando o atendimento às crianças de 0 aos 3 anos.

Quanto ao ensino fundamental, é reafirmado no diagnóstico do P.M.E. (2003) que: “O Município de Sorocaba, através de várias ações em parceria com o Estado de São Paulo, atende à Constituição Brasileira e tem como compromisso: Nenhuma criança fora da Escola, dando prioridade à oferta do ensino fundamental”.

Essa prioridade é observada pelo aumento do número de matrículas no ensino fundamental. No ano 2000, a rede municipal contava com 12.873 alunos matriculados e a rede estadual com 59.781. Já no ano de 2003 houve uma significativa mudança nesse panorama, pois a rede estadual passou a atender 50.784 alunos e a rede municipal ampliou o seu atendimento para 19.959 nessa etapa de ensino.

Essa significativa ampliação das matrículas na rede municipal se deu pela construção de escolas. No ano de 1997, a rede municipal contava com cinco escolas municipais e em 2003 esse número passou para trinta e duas escolas.

Diante do exposto, destacam-se alguns pontos centrais do Plano Municipal de Educação (2003) que serão aprofundados, posteriormente, à luz de embasamentos teóricos que possibilitem a compreensão do planejamento educacional em sua totalidade.

Considera-se, por meio da leitura dos livros atas, que o Conselho Municipal de Educação colaborou na elaboração do Plano Municipal de Educação, cedendo o espaço físico de suas dependências para acolher os membros das comissões temáticas, as quais também eram compostas por conselheiros municipais de educação de Sorocaba. Conforme já visto, algumas reuniões do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba também foram destinadas à elaboração do Plano Municipal de Educação, possibilitando dessa forma a participação de seus conselheiros.

A reflexão realizada acerca dos documentos apresentados, os quais consideramos um valioso material para a investigação proposta, nos instiga a compreensão do vocabulário contido nos documentos oficiais que prescreveram as políticas educacionais de Estado implícitas no planejamento educacional.

Os objetivos e metas do Plano Municipal de Educação (2003) apresentadas para as etapas de ensino educação infantil e ensino fundamental serão analisadas no decorrer da pesquisa, a fim de se tornarem explícitas as políticas educacionais, de forma a perceber a ação do Estado, na área educacional e as diferentes dimensões em que ele se manifesta.

### 3 O PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO NO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL (1994-2003)

*Em sua imediaticidade, o Estado é percebido como um monstro de múltiplos tentáculos, distante, terrível. É seu modo natural de ser. A autonomia relativa dos aparelhos de Estado em relação ao governo, a legitimidade buscada, o grau de aceitação de uma política econômica, tudo isso reforça, mas não cria essa impressão de um Estado situado acima das classes. Desse modo, paradoxalmente o Estado aparece como o que é (algo presente maciçamente) e como o que não é (neutro). [...] (MOTTA apud SALAMA E MATHIAS, 1988, p. 21)*

Neutralidade ou presença maciça do Estado? Esse paradoxo é o ponto de partida escolhido para a compreensão do Estado em suas diferentes formas de manifestação e o objetivo desse capítulo. Busca-se, assim, uma base teórica que possibilite dialogar sobre os modos de organização e intervenção do Estado no que se refere a um de seus “tentáculos”, o planejamento educacional.

Concorda-se com Neves (1984, p. 58) ao ponderar que:

[...] a ação do Estado, na área educacional, e as diferentes dimensões que esta assume no contexto da sociedade brasileira passa, necessariamente, pela compreensão da educação como um imperativo de ordem econômica, como explicitação do jogo das forças políticas e como instrumento de sedimentação de um projeto de classe.

A fim de atender o proposto, procura-se, a princípio, tratar as formas de manifestação do Estado. O individualismo é apresentado como a base ideológica de sustentação do Estado Liberal ligado à etapa concorrencial da fase de reprodução ampliada do modo de produção capitalista. Discorre-se, em seguida, sobre as demais categorias inerentes a essa forma de Estado, ou seja, a liberdade, a igualdade, a propriedade, a segurança e a justiça. Destaca-se, ainda, o papel do Liberalismo em relação à Educação, sendo essa entendida como exceção em que o Estado tem o dever de intervenção.

Em seguida há a exposição de algumas ideias apresentadas pelo Estado Intervencionista, relacionadas à etapa monopolista do capitalismo. Elenca-se, ainda, como os direitos são compreendidos, em especial os sociais e estende-se a reflexão para a preocupação apresentada por essa forma de Estado no que se refere à Educação.

Na sequência, são tratadas as principais ideias neoliberais no sentido de destacar a intencionalidade de disseminar uma nova concepção do papel do Estado que contrapõe as políticas intervencionistas de bem estar social.

Realiza-se um breve balanço sobre as transformações educacionais ocorridas durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, sob a influência das políticas educacionais propostas pelos grandes eventos da agenda internacional.

Entretanto, não pretende-se esgotar a reflexão acerca dos estudos realizados pelos autores escolhidos, mas objetiva-se estabelecer um referencial teórico que permita embasar as discussões sobre a temática, a fim de melhor compreender a Reforma do Estado Brasileiro sob os auspícios dos organismos externos, com ênfase no planejamento educacional.

No que se refere aos estudos sobre planejamento educacional, Horta (1987) aconselha que seja ultrapassada a análise metodológica de forma a direcionar a preocupação para “quem planeja” e “para que se planeja”, pois parte da hipótese de que o planejamento educacional é um meio para que o Estado possa realizar as intervenções que considere necessárias:

O planejamento educacional constitui uma forma específica de Intervenção do Estado em educação, que se relaciona, de diferentes maneiras, historicamente, condicionadas, com as outras formas de intervenção do Estado em educação (legislação e educação pública) visando a implantação de uma determinada política educacional do Estado, estabelecida com a finalidade de levar o sistema educacional a cumprir as funções que lhes são atribuídas enquanto instrumento deste mesmo Estado. (HORTA, 1987, p. 195)

A natureza do Estado tem sua origem no capital, entendido acerca das relações sociais. Entretanto, o que se almeja no decorrer deste estudo é compreender a complexidade do Estado como garantidor da manutenção das relações de produção e de classes e como elemento decisivo para a instituição dessas relações.

Para Motta (1988, p. 16), o Estado forma-se mediante a dominação de uma sociedade por outra ou por uma parte de uma sociedade sobre os seus demais membros, a saber, a sociedade civil. Nos dois casos, o Estado baseia-se na dominação, seja mediante consentimento, seja mediante violência.

Ao considerar o conceito de Estado como forma organizada para a manutenção de classes, Motta (1988) esclarece que trata-se de um poder estruturado e organizado formal e informalmente, que comporta uma estrutura jurídica e organizacional e recorre, portanto, à análise histórica de Engels:

[...] o Estado não é, de forma alguma, uma força imposta do exterior à sociedade. Não é tampouco, a 'realidade da ideia moral', a 'imagem e a realidade da razão', como pretende Hegel. É um produto da sociedade numa certa fase do seu desenvolvimento. É a confissão de que essa sociedade se embaraçou numa insolúvel contradição interna, se dividiu em antagonismos inconciliáveis de que não pode desvencilhar-se. Mas, para que essas classes antagônicas, com interesses econômicos contrários, não se entrededorassem numa luta estéril, sentiu-se a necessidade de uma força que se colocasse aparentemente acima da sociedade, com o fim de atenuar o conflito nos limites da 'ordem'. Essa força que sai da sociedade,

ficando, porém, por cima dela e se afastando cada vez mais, é o 'Estado'. (MOTTA, 1988, p. 22)

Nesse sentido, pode-se considerar que a relativa autonomia do Estado é baseada na contradição fundamental da sociedade, ou seja, na relação entre a classe dominante e a classe dominada e suas contradições internas. Assim, a forma como o Estado se apresenta é determinada pela formação das relações de classe, bem como pelas relações coercitivas provenientes das lutas de classe.

Considera-se, ainda, que a forma de atuação do Estado para garantir a reprodução, é estabelecida tanto pelas lutas de classes como pelo movimento do capital. Essa relação está em constante movimento e seus efeitos são transpostos para o nível organizacional do Estado:

Já que todos os membros da sociedade têm interesse em sua reprodução material, o Estado aparece como a garantia desse "*interesse geral*", do que decorre sua aparente neutralidade e auto colocação acima das classes. Os aparelhos de Estado consagram e reproduzem a dominação exercendo a repressão, inclusive a violência física, mas participam da coordenação de um jogo de compromissos nunca permanentes entre o bloco histórico e a classe trabalhadora, ou setores da classe trabalhadora. (MOTTA, 1988, p. 19)

Embasados na percepção de que não há neutralidade do Estado e que sua atuação está estreitamente ligada às relações de poder e a um determinado tempo histórico, procura-se identificar a atuação do Estado apresentado em sua forma Liberal e em sua forma Intervencionista, dando início a uma aproximação das reflexões elencadas com o contexto educacional brasileiro influenciado pelas políticas de cunho neoliberal.

### **3.1 Forma de Estado Liberal**

De acordo com Horta (1987), a forma de Estado Liberal plenamente configurada na Europa Ocidental e na América, a partir da segunda metade do século XIX, corresponde à primeira etapa da fase de reprodução ampliada do modo de produção capitalista, ou seja, nessa fase o liberalismo apresenta-se em plena vigência, como ideologia jurídico-política da supra estrutura dominante, apropriando-se dos aparelhos institucionais correspondentes.

É perfeitamente aceitável que o Estado Liberal é inerente à primeira fase do modo de produção capitalista, na qual se propaga a mercadoria. Assim, os meios de produção, de administração e de trabalho são separados dos trabalhadores. A apropriação do excedente ocorre por meio da obtenção da mais valia como forma dominante de exploração o que, consecutivamente, passa a gerar as lutas entre classes sociais.

Moraes (2001) afirma que as bases do liberalismo são reveladas por Adam Smith, mais especialmente com a publicação da obra “A riqueza das nações” em 1776.

Assim, evidencia-se que o individualismo é inerente ao liberalismo, pois nessa perspectiva o mundo seria mais justo, racional, eficiente e produtivo se houvesse a mais livre iniciativa, ou seja, se as atitudes econômicas dos indivíduos e suas relações não fossem limitadas por regulamentos e monopólios garantidos pelo Estado ou pelas corporações de ofício.

A ênfase dada ao individualismo, na forma de Estado Liberal, é tratada por Horta (1987) em três momentos:

1) o Estado com sua racionalidade e suas finalidades seculares, substitui a Igreja como agente de disciplina social; 2) o indivíduo se afirma, domina o Estado, impõe-lhe os limites precisos dos direitos naturais individuais e, sem destruir o poder político, toma a seu cargo a ordem social; 3) a relação indivíduo-sociedade é restaurada com base no postulado da identidade dos interesses individuais e dos interesses coletivos, que afirma ser a busca dos interesses particulares criadora do bem comum.(HORTA, 1987, p. 198-199)

Diante do exposto, pode-se afirmar que o individualismo é a base ideológica do liberalismo, seguido da liberdade, da igualdade, da propriedade, da segurança e da justiça, que também constituem categorias básicas da ideologia liberal.

A liberdade é proclamada pelo liberalismo como o primeiro dos direitos individuais naturais atrelada à condição primária para a busca da felicidade:

O liberalismo, subestimando os entraves à liberdade colocados pelas coisas materiais e pelas convenções sociais e pelos costumes, tende a privilegiar a eliminação das coerções voluntárias e pessoais, e portanto políticas. Deste modo, a liberdade se afirma, para o liberalismo, de preferência na autonomia e na independência do indivíduo em relação à autoridade política e social, e na dependência desta autoridade diante das vontades individuais. (HORTA, 1987, p. 199)

Dessa maneira a igualdade liberal é inseparável da liberdade. Essa categoria estabelece a identidade universal entre os homens por meio do direito e pela garantia da livre competição dos indivíduos. Considera, dessa forma, garantir a todos as mesmas oportunidades legais como ponto de partida.

Motta (1988) esclarece que nas sociedades avançadas as dependências individuais e coletivas são ocultadas pela igualdade jurídica de direitos:

Diferenças sociais, econômicas, sexuais, raciais, étnicas ou religiosas não influem teoricamente no lugar que os indivíduos ocupam na estrutura produtiva. Desenvolve-se por toda parte a ideologia da igualdade, que encontra subsídios para seu florescimento em determinadas interpretações do cristianismo, do pensamento liberal e do marxismo. De fato, a ideologia da igualdade serve justamente para

encobrir a desigualdade e os benefícios que a minoria dominante dela auferem. (MOTTA, 1988, p. 17)

Nesse sentido, o liberalismo se difere da democracia e dos ideais proletariados ao defender a igualdade de oportunidades no sentido de que ninguém deve ser impedido, pelo poder político ou jurídico de desenvolver suas faculdades, suas tendências, sua personalidade. Reconhece, claramente, as diferenças econômicas e sociais que emerge da identidade dos homens diante da Lei:

Assim, a igualdade política e jurídica se mede pela desigualdade social. Implicando a ausência de todo igualitarismo social e justificando o individualismo, a igualdade liberal pode servir de base para uma crítica dos privilégios estabelecidos e das convenções, mas nunca de ponto de partida para uma reforma social. Pode-se, pois, concluir que, ao separar totalmente o direito à liberdade e à igualdade do exercício existencial deste direito, o liberalismo, ao mesmo tempo que afirma a democracia, se opõe a ela, visto que a igualdade política, a igualdade formal, ao produzir a desigualdade social, produz as condições da abolição de toda possibilidade de igualdade real. (HORTA, 1987, p. 200)

Sobre os desdobramentos eminentes do individualismo liberal recorre-se a Moraes (2001), ao afirmar que na doutrina liberal, a procura do lucro e a motivação do interesse próprio são inclinações fundamentais da natureza do homem.

De fato o liberalismo estimula, por meio de um sistema de recompensa, a iniciativa criadora, incitando ao trabalho e à inovação. Para explicar a livre concorrência, Moraes (2001) recorre a Bentham que declara em 1789:

A livre concorrência equivale a uma recompensa que se concede àqueles que fornecem as melhores mercadorias pelos preços mais baixos. Ela oferece uma recompensa imediata e natural, que uma multidão de rivais alimenta a esperança de conseguir, e atua com maior eficácia que um castigo distante, do qual cada um talvez espere escapar. (MORAES, 2001, p. 5)

Para o liberalismo a propriedade é um direito natural intrinsecamente associado à felicidade promovida pelo gozo dos bens garantidos por lei. Esses bens não se limitam somente à propriedade de consumo imediato, mas também à acumulação, ao acúmulo de riquezas, e, sobretudo, à apropriação dos meios de produção.

O pensamento liberal caminha com o desenvolvimento da prática capitalista e a ideia de propriedade, como agente na produção, tende a tornar-se a mola mestra da economia:

[...] Não é mais a atividade produtiva do homem que determina a propriedade, mas a propriedade, ela própria, sob sua forma dinâmica. É a fecundidade do capitalismo que o transforma em dimensão fundamental da propriedade: seu uso, longe de o destruir, de esgotá-lo, assegura a perpetuação. É a base da visão capitalista da economia; o capital é considerado não somente um instrumento de facilitação das trocas, mas sobretudo como fonte de crescimento de bens que dão poder e riqueza. (HORTA, 1987, p. 201)

Para assegurar a liberdade, a igualdade e a propriedade já tratadas anteriormente, como categorias que dão sustentação ao liberalismo e para complementar a felicidade humana, o Estado Liberal propaga a proteção da sociedade e de cada um de seus membros, no que se refere à conservação do indivíduo, de seus direitos e de suas propriedades.

De acordo com Horta (1987), no liberalismo, o Estado tem o papel de agente de segurança no sentido de preservar ao indivíduo, além de seus bens de gozo imediato, a garantia a ser dada ao proprietário de tirar lucro no investimento de seu capital, sem que intervenções externas às leis econômicas venham prejudicar os rendimentos desse investimento.

Com base nesse esclarecimento, a teoria política do liberalismo está relacionada ao direito à segurança, cabendo ao Estado Liberal ser o agente da ordem e da paz, de forma a exercer um duplo papel: internamente, na garantia da propriedade pela prevenção, assegurando que os direitos aos bens não sejam lesados e, externamente, na garantia da propriedade pelo respeito imposto à territorialidade das nações, bem como pela liberação e desenvolvimento do comércio internacional.

Nesse caminhar o entendimento de justiça é transformado pela concepção de propriedade assumida pelo liberalismo, com o direcionamento da justiça na garantia do direito à propriedade e, consecutivamente, o direito político e econômico àqueles possuidores de propriedades:

Esta subordinação do governo às exigências da propriedade é confirmada pela enumeração das tarefas do estado liberal, as quais se reduzem àquelas atividades que não podem ser realizadas com lucro pelo proprietário particular. Quanto ao resto, o Estado deve “*laissez faire faire et laissez passer*” [...] Em suma, o que é pedido ao Estado pelos proprietários é o direito de cada indivíduo perseguir seus próprios interesses. E como esses interesses são concebidos em termos econômicos, o governo não tem outra função a não ser garantir a proteção do jogo econômico. (HORTA, 1987, p. 202)

Desse modo a doutrina liberal que apresenta, a princípio, a emancipação da classe burguesa ascendente, torna-se instrumento disciplinador para repressão do proletariado. Entretanto, nascida na mesma época que a burguesia, a classe operária inicia a luta pelos direitos de forma organizada e passa a questionar a validade da doutrina liberal e o modo de produção capitalista, articulando-se politicamente:

A medida em que a classe operária industrial desenvolvia uma certa consciência de classe e se articulava politicamente, a inevitabilidade das relações mercantis e a submissão de todos às leis do mercado como fundamento de igualdade se viam discutidas cada vez mais. Além disso, com a generalização dos direitos políticos e com a implantação do sufrágio universal, deixou de existir a garantia de coesão entre todos os que detinham o direito de voto, coesão esta que tinha assegurado, até aquele

momento, o monopólio do poder para as classes possuidoras. (HORTA, 1987, p. 203- 204).

A esse respeito, Motta (1988, p. 23) afirma:

[...] o Estado deriva seu poder da sociedade civil e, ao mesmo tempo, tem o exercício de seu poder ampliado ou limitado por ela. Pode-se pensar também que o Estado é mais ou menos democrático, de acordo com a maior ou menor participação da sociedade civil. Existem países dotados de uma tradição importante de sociedade civil forte, como é o caso dos Estados Unidos e da Grã- Bretanha. Outros têm uma história mais caracterizada pela fraqueza da sociedade civil face aos aparelhos repressivos do Estado, como é o caso da Alemanha, da França até certo ponto, do Japão, da União Soviética, de Portugal e do Brasil, entre outros. [...] (MOTTA, 1988, p. 23)

Diante do exposto e a fim de iniciar uma aproximação das reflexões elencadas com o contexto educacional, pode-se considerar que para a ideologia liberal a intervenção do Estado em Educação era aceita por se um direito e um dever do Estado e estar entre as atividades consideradas de interesse geral. Essa intervenção se concretiza pela criação e manutenção de escolas, pela legislação educacional e, consecutivamente, pela legitimação da ordem econômica e social.

Entre as bases desse pensamento, Horta (1987) recorre a Adam Smith ao considerar que o Estado pode facilitar, pode encorajar a aquisição e até mesmo de certa forma impor à massa do povo a obrigação de adquirir as partes essenciais da educação.

[...] ainda que, em nenhuma sociedade civilizada, as pessoas do povo possam ser tão bem instruídas como as pessoas nascidas na riqueza, as partes mais essenciais da educação, isto é, ler, escrever e contar, são conhecimentos que se pode adquirir a uma idade tão jovem que mesmo aqueles que são destinados aos ofícios mais baixos têm tempo para fazê-lo antes de começar a trabalhar. (HORTA, 1987, p. 206)

Horta (1987) reporta-se a John Stuart Mill, o qual compreende que a educação se situa entre as coisas que se pode admitir, em princípio, que o governo deva dar ao povo e constitui um caso no qual os motivos da regra da não-intervenção não se aplicam necessariamente, chegando a afirmar que a criação de escolas constitui mesmo um dever do Estado.

Compreende-se, portanto, que para o Liberalismo a criação de escolas e a oferta de educação básica é admitida como dever do Estado perante o povo, como forma de estabelecer a legitimação da ordem econômica e social.

A etapa concorrencial da fase de reprodução ampliada do modo de produção capitalista, baseada no liberalismo, entra em crise, gerando, concomitantemente, a crise do Estado Liberal que se agrava diante do capitalismo monopolista.

De acordo com Horta (1987), essa crise e a afirmação do capitalismo monopolista constituem o enraizamento infra estrutural de uma nova ideologia: o neocapitalismo. O

neocapitalismo traz a concepção de que a História e a economia precisam ser dirigidas e para tanto essa nova ideologia tende a encarnar-se nos aparelhos institucionais correspondentes à região jurídico-política, que na etapa monopolista da fase de reprodução ampliada do modo de produção capitalista, ajusta-se à forma de Estado Intervencionista.

A etapa monopolista da fase de reprodução ampliada do modo de produção capitalista, assume a configuração da forma de Estado Intervencionista, assim:

Nessa situação, o Estado precisa ter uma certa autonomia para desempenhar sua parte na organização das elites dominantes sob a hegemonia do capital monopolista. Tal autonomia relativa confere a alguns setores da tecnoburocracia pública, especialmente aqueles mais diretamente ligados à esfera da economia, um papel estratégico. (MOTTA, 1988, p. 18)

Vale salientar, entretanto que, diante da crise do liberalismo, um novo modelo econômico é adotado, o que repercute na redefinição do papel do Estado com novas formas de intervenção.

### **3.2 Forma de Estado Intervencionista**

O século XX foi marcado por guerras, revoluções e por um significativo período de recessão econômica. Nesse contexto a filosofia social apresentada por John Maynard Keynes ganhou espaço no cenário econômico e consecutivamente na redefinição do papel do Estado:

[...] Na doutrina Keynesiana, o Estado manejaria grandezas macroeconômicas sobre as quais era possível acumular conhecimento e controle prático, regulando oscilações de emprego e investimento, de modo a moderar crises econômicas e sociais. O New Deal norte-americano e o estado de Bem Estar europeu iriam testar (e aprovar durante bom tempo) a convivência do capitalismo com um forte setor público, negociações sindicais, políticas de renda e seguridade social, etc. (MORAES, 1997, p.18)

A partir do cenário de supremacia dos Estados Unidos diante do findar das guerras mundiais, a denominação fordismo foi dada ao período histórico em que a implementação da produção taylorista ocorreu em massa nas fábricas de automóveis de Henry Ford no início do século XX:

Característica básica do fordismo é a implementação da organização do trabalho taylorista na produção massiva dos bens de consumo estandarizados. A parcelização, a preparação e o controle centralizados dos processos de trabalho serviam à substituição dos trabalhadores manuais qualificados por trabalhadores sem maior qualificação na linha de montagem. Com isso, a divisão social entre trabalho manual e trabalho intelectual modificou-se consideravelmente, levando a uma forte racionalização e intensificação do trabalho. A produtividade do trabalho aumentou enormemente, o que dava base para um crescimento econômico sólido e constante. Assim eram criadas as condições para significativos aumentos salariais com base do consumo em massa que se desenvolvia. (HIRSCH, 2010, p. 139-140)

Diante dos progressos da produtividade, essa fase do capitalismo permitiu a melhoria do salário e um certo bem-estar de massas que gerou a sustentação desse sistema, transformando profundamente as condições de vida e as relações sociais da época, por meio da substituição da mão de obra artesanal qualificada e do domínio do processo produtivo pela mão de obra de produção assalariada. Nessa época houve a inserção da mulher no mercado de trabalho e do grande movimento migratório das regiões periféricas para os grandes centros urbanos.

Todas essas transformações conduziram à aquisição de novos hábitos de consumo, como o aumento de automóveis, gerando a poluição ambiental, as transformações familiares e a formação de sindicatos consistentes, cabendo ao Estado a atividade intervencionista, baseado no Keynesianismo:

A política social, de crescimento, de pesquisa industrial e conjuntural, os subsídios e as subvenções, bem como a aplicação de um instrumental que permitia o manejo da nova economia e se ampliava – sobretudo na área da política monetária e fiscal –, tornaram-se características do Estado “Keynesiano”. A teoria macroeconômica de John M. Keynes, que defendia a necessidade de instrumentos estatais-administrativos para a consolidação dos processos de crescimento e para a diminuição das crises conjunturais, iniciava então a sua marcha triunfal. Essa evolução foi apoiada pelos partidos “de massa” ou “populares”, ou seja, por aparelhos políticos, ideologicamente mais bem difusos, burocráticos e, segundo as suas próprias aspirações, orientados a “transcender as classes” e realizar uma política distributiva. Eles superavam paulatinamente os partidos tradicionais definidos por sua ideologia e filiação de classe – “burgueses”, comunistas, socialistas [...]. (HIRSCH, 2010, p. 143)

A legitimação desse sistema político, amparada pelo constante crescimento econômico, foi marcada pela redistribuição material contemplando a maioria dos estratos sociais. A segurança e o estado de bem estar, atrelado à participação dos partidos populares criou condições para a sustentação do regime ao longo do tempo.

Ao contrário do Estado Liberal, cuja a intervenção era dispersa e não sistemática, a forma de Estado Intervencionista prima pela intervenção permanente e sistemática, objetivando resolver os problemas criados pelo desenvolvimento do capitalismo, mas sem modificá-lo estruturalmente.

A forma de Estado Intervencionista diferencia-se, ainda, da forma de Estado Liberal por acentuar a intervenção estatal na economia, reforçar os direitos sociais em detrimento dos direitos políticos e civis e fortalecer o papel dos tecnocratas no que se refere ao planejamento a ser aplicado pelos aparelhos de Estado.

Em conformidade com Horta (1987), ao reportar-se a Marshall, no que se refere aos diversos direitos, o elemento civil é composto dos direitos necessários à liberação individual,

liberdade de ir e vir, de imprensa, de pensamento, fé, de propriedade e da justiça. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, da herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade.

Esses direitos estavam ligados entre si e as instituições que, historicamente, acabaram por se separar, ocasionando um caminhar diferenciado na formação de cada direito. Por exemplo há o período de estruturação dos direitos civis no século XVIII, em consonância com a fase de transição para o capitalismo e com o status de liberdade evidenciado pelo êxodo dos servos para as cidades.

Os direitos políticos eram tratados como um produto secundário dos direitos civis e constituíam um privilégio de uma classe econômica privilegiada no século XIX. Entretanto, no final desse século, os direitos sociais incorporaram-se ao *status* de cidadania, visando à modificação do padrão total de desigualdade.

Horta sustenta com base em Marshall que:

A ampliação dos serviços sociais, não é, primordialmente, um meio de igualar as rendas... O que interessa é que haja um enriquecimento geral da substância concreta da vida civilizada, uma redução geral do risco e insegurança, uma igualização entre os mais e os menos favorecidos, em todos os níveis – entre o sadio e o doente, o empregado e o desempregado, o velho e o ativo, o solteiro e o pai de uma grande família. A igualização não se refere tanto a classes quanto a indivíduos componentes de uma população que é considerada, para esta finalidade, como se fosse uma classe. A igualdade de status é mais importante que a igualdade de renda. (HORTA, 1987, p. 212-213)

Em consonância com Horta (1987), a extensão da escolaridade à maior parte da população foi, em um primeiro momento, um ato político e uma resposta a considerações sociais mais que as exigências do próprio processo produtivo. Já num segundo momento, as lutas pela extensão da educação às classes populares, tornaram-se uma conquista. Entretanto, a necessidade de um mínimo de instrução para a incorporação da força de trabalho ao processo produtivo transformou essa extensão em uma necessidade econômica. Dessa forma, a escolarização tornou-se uma imposição em prol do capital.

No Brasil, a reversão de uma economia agrário-exportadora para uma economia urbano-industrial deu-se pelo aumento das indústrias, a partir de 1930, o que gerou a necessidade da intervenção do Estado na garantia da oferta de ensino, a fim de elevar o nível de escolaridade da população. Essa preocupação não existia quando o modelo econômico

brasileiro limitava-se ao agrário-exportador, pois o mesmo não necessitava que os trabalhadores rurais tivessem os mesmos conhecimentos exigidos pelos trabalhadores das indústrias.

Para Neves (1984, p. 58), essa reversão se deu meio a uma aliança entre a burguesia industrial emergente, as camadas médias e o proletariado urbano, em contraposição à oligarquia agrária, aliança, que sob a égide do Estado, obrigava a ampliação dos benefícios sociais.

Mediante esse pacto, mudanças significativas foram realizadas na área da Educação tanto nos aspectos legais como nos institucionais, na tentativa de centralizar as ações e as bases de um sistema educacional brasileiro:

Resultam dessa perspectiva a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (1930); a criação do Conselho Nacional de Educação (1931); as Leis Orgânicas do Ensino Secundário (1942), do Ensino Industrial (1942), do Ensino Normal (1946) e do Ensino Primário (1946); a criação do SENAI (1942) e do SENAC (1946), e, finalmente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (1961). (NEVES, 1984, p. 58)

A fim de atender as exigências econômicas e a formação de mão de obra, as intervenções do Estado brasileiro, no período compreendido entre os anos de 1930 e 1960, foram voltadas à criação de instituições com funções centralizadoras das ações oficiais, realizadas por meio de legislações e de um sistema de planejamento entendido como instrumento de controle do Estado na área educacional.

Para tanto, o Estado Intervencionista tem a preocupação com a reorganização dos aparelhos de Estado e conta com os tecnocratas responsáveis pelo planejamento e pela tomada das macro decisões, com o discurso de que esses técnicos se firmam no caráter científico da ciência em detrimento do caráter político:

[...] A tecnocracia, afirmando em tese a existência de um processo irreversível de estiolamento e extinção do processo político, leva os tecnocratas a agir como se a política já não existisse. Partindo da afirmação de uma total independência com relação ao político, o tecnocrata acaba por negar a dimensão política, tornando assim patente a sua tendência antidemocrática, que o leva a desprezar a via democrática de legitimação do poder e a buscar esta legitimação em uma forma particular de saber, isto é, o saber técnico-científico. (HORTA, 1987, p. 225)

Entretanto, a própria natureza da tecnocracia demonstra que a neutralidade não existe, pois ao assumirem a condição de neutralidade os tecnocratas negam a opção política, ou seja, ao afirmarem-se neutros os tecnocratas dispõem-se a serviço da classe dominante. E, ainda, ao afirmarem-se apolíticos os tecnocratas negam a dimensão política da educação. Consecutivamente, essa postura reforça a ordem política e social existente. Assim, na

tentativa de buscar maior eficiência do sistema de ensino, os tecnocratas, reforçam a adequação das escolas às estruturas sóciopolíticas estabelecidas pelos grupos políticos dominantes.

Ferreira (2012) traz a reflexão sobre a ilusão gerada pelo planejamento, com base nos estudos de Bresser Pereira, os quais caracterizam o Estado Tecnoburocrático-capitalista dependente para além do desenvolvimentismo e por estar a serviço da acumulação capitalista, mas também por ser um Estado planejador:

A crença na superioridade do planejamento é inerente ao próprio ser do tecnoburocrata [...]. Entretanto, argumenta o autor, o planejamento não é necessariamente eficiente; é uma série de tentativas e erros. Apesar do imenso poder do Estado de implantar um efetivo sistema de planejamento, seu poder é reduzido em face do sistema de mercado. No quadro de uma formação social ainda predominantemente capitalista, o planejamento é mais uma ilusão tecnoburocrática do que uma realidade [...]. Contudo é uma forma de a tecnoburocracia estatal aumentar o seu poder no seio do Estado, por meio de uma rede extensa e intrincada de planos e planejadores. (FERREIRA, 2012, p. 49)

Ao se referir ao contexto educacional Horta (1987) busca em Miliband a compreensão de como a educação passa pelo processo de aceitação da ordem capitalista. Segundo ele, as escolas podem ou não engajar-se conscientemente na socialização política, mas de qualquer modo não podem evitar de fazê-lo.

Em conformidade com Horta (1987), a Educação vem, tradicionalmente, desempenhando o papel de transmissão de valores, de forma a assegurar a sua conservação. Dessa forma, a Educação exerce duas funções na sociedade: a socialização e a diferenciação.

A socialização compreende o processo pelo qual um determinado grupo transmite seu patrimônio cultural a seus membros, de forma a garantir sua sobrevivência econômica e espiritual, com o intuito de que a socialização desenvolva nos indivíduos as capacidades necessárias para que cada qual desempenhe seu papel na sociedade. Os diferentes papéis sociais são adquiridos, por meio da função de diferenciação, pois além de uma base comum, a educação forma cada qual em conformidade com sua posição social.

Compreende-se, portanto, que existe a complementaridade nesse processo, ou seja, a medida que o indivíduo é educado para desempenhar seu papel na sociedade, uma cultura ou base comum se impõe a todos, com vistas à incorporação de todos nesta mesma sociedade.

Entretanto, Horta (1987) alerta sobre o desenvolvimento da sociedade industrial e a ênfase dada ao papel econômico da educação sendo que mais duas outras funções da educação se acentuaram: a formação profissional e a elaboração e difusão da ciência e da técnica:

O desenvolvimento e a diversificação da economia exigem um número cada vez maior de trabalhadores qualificados; e, a partir de um certo nível tecnológico, a educação torna-se indispensável também como instrumento de progresso técnico e científico, seja estimulando a invenção, seja servindo como mecanismo de adaptação tecnológica, nos casos em que a invenção se mostra impossível ou supérflua. (HORTA, 1987, p. 234)

Diante do que foi dito, considera-se que a intervenção do Estado em educação na sociedade capitalista, embasada nas funções manifestas de socialização, diferenciação e formação profissional, tem como propósito a implantação de uma política educacional, a fim de levar o sistema educacional a desempenhar o seu papel na reprodução da formação social do capitalismo, pela reprodução da força de trabalho e das relações de produção.

### **3.3 Neoliberalismo: aspectos educacionais**

A palavra *neo* vem do grego e quer dizer novo. O neoliberalismo adota, portanto, marcas do liberalismo, apresentado com uma nova roupagem, mais atualizada, tendo como alvo acometer as políticas públicas e as formas de regulação econômica do século XX, ou seja, suas investidas são contra o Estado keynesiano, os sindicatos e as políticas de bem-estar social nos países desenvolvidos. Já para os países em desenvolvimento, o a frente do neoliberalismo é voltado ao Estado desenvolvimentista, às tentativas de implantação das democracias populistas e às investidas dos movimentos comunistas.

A etapa contemporânea de internacionalização do capital, conhecida como globalização, traz muitas discussões acerca do papel do Estado, no que se refere à intervenção no processo econômico. Nos anos setenta, as ideias liberalizantes iniciam o ataque ao Estado Nacional com a alegação de ineficiência de suas ações e a defesa da privatização das empresas estatais.

Para Bruno (1999) essas ideias marcam o início de uma vaga cunhada neoliberal, que haveria de assolar todo o mundo, a partir da década seguinte:

Este discurso, em que se propõe um Estado Mínimo, foi entendido de início por muitos como mero instrumento ideológico, utilizado pela nova direita que se reorganizava, especialmente em torno dos governos Reagan e Thatcher. No entanto, era ele a expressão de um processo já em curso, de extraordinárias mudanças no sistema capitalista, que só se tornaram claramente perceptíveis nos anos oitenta. (BRUNO, 1999, p. 13)

A respeito do campo de ação do Estado e as denominadas políticas neoliberais, Barroso (2005) menciona a ideia de que:

Iniciou-se sob os auspícios do “liberalismo” britânico (com a ausência quase total da intervenção do Estado). Em seguida, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, assistiu-se a um crescente aumento do poder e intervenção do Estado (quer sob a forma perversa dos totalitarismos, quer sob a forma protetora e desenvolvimentista do Estado Providência). Finalmente, a partir dos anos de 1980, através do tatcherismo e do regganismo, assistiu-se ao surgimento das chamadas “políticas neoliberais” (com a redução do papel do Estado e a criação de mercados, ou quase-mercados, nos sectores tradicionalmente públicos – saúde, educação, transportes etc.) (BARROSO, 2005, p. 740-741)

Para Moraes (2002), as narrativas neoliberais tinham a empreitada de dar uma solução que superasse o modelo keynesiano. Com o intuito de operar como instrumento de coesão social e imposição das ideias dominantes, as narrativas focavam nos problemas derivados das políticas sociais ou do Estado de Bem-Estar Social:

[...] - os custos crescentes (e tendencialmente insuportáveis) das políticas sociais e seu impacto sobre os fundos públicos (inflação, endividamento); - os efeitos deletérios dessas políticas sobre valores, comportamentos de indivíduos, grupos sociais e empresas; - os resultados desastrosos, sobre o processo decisório e sobre a instituições democráticas, da maquinaria política exigida pela implementação desses programas. (MORAES, 2002, p. 15)

Ao atacar as políticas sociais e os processos democráticos, o neoliberalismo econômico dá ênfase ao poder do mercado como meio de aplicação de recursos e distribuição de bens. Com o discurso defensor de um mercado provedor da riqueza, da eficiência e da justiça, o neoliberalismo visa implantar a ideia de que é inviável a intervenção da autoridade pública sobre as iniciativas privadas. É evidente que o que está em jogo é o empenho do neoliberalismo em destruir o Estado Intervencionista:

O Estado também distorce o belo mundo dos mercados ao proteger desarrazadamente os direitos do trabalho – nas suas condições ou na sua remuneração – ou ainda quando cria instituições que “desmercadorizam” parte dos elementos necessários à sobrevivência da escravaria assalariada (educação, saúde, previdência, seguro-desemprego, moradia, transportes, sabe-se lá mais o quê!). Desse modo, além de pressionar os bolsos dos ricos (que assim se vêem impedidos de investir), gera “desincentivos” ao trabalho, induzindo ao comportamento, digamos, preguiçoso ou aproveitador, “encostado”. (MORAES, 2002, p. 15-16)

Fica evidente, ainda, que o alvo dos neoliberais representados pela nova direita é a destruição das políticas sociais. Assim, para atingir esse objetivo, era necessário adotar uma narrativa que gerasse um contrassenso em relação a essas políticas, de forma a disseminar a ideia de que elas levariam à decadência e que era preciso estabelecer um orçamento equilibrado.

Moraes (2002) argumenta que:

[...] A Nova Direita tem consciência de que o Estado de bem estar ou as políticas sociais não eram apenas uma “administração”, mas um modelo civilizacional. Eram

um modo de conexão, de representação de vontades e interesses, já que suas políticas precisavam encarnar em agências do Estado (secretarias, departamentos, comissões etc.) em que se tomavam deliberações para implementá-las. E envolviam diferentes níveis de responsabilidade de governo (federal, estadual, local). (MORAES, 2002, p. 19)

Para tanto, era preciso destituir esse modelo civilizacional, realizando a reforma dos serviços públicos, por meio da implantação da ideia de privatização em seus distintos modos de manifestação, seja por meio da transferência de propriedades públicas ao setor privado ou pela descentralização das funções operacionais:

[...] Privatizar, no sentido estrito do termo, é apenas uma delas: transferir a agentes privados (empresas) a propriedade e gestão de entes públicos. Mas há outros modos de fazer valer o mandamento. Pode-se delegar a *gestão*, sem necessariamente transferir a *propriedade*. Pode-se ainda manter na esfera estatal a *gestão* e a *propriedade*, mas providenciando reformas que façam funcionar os agentes públicos “como se” estivessem no mercado, modelando o espaço público pelos padrões do privado. Diferentes modos de descentralização e dispersão de operações – com a correspondente centralização e o insulamento dos âmbitos de definição das grandes políticas, das práticas de avaliação de desempenho, de distribuição do bolo orçamentário – são pensadas como formas de introduzir o *ethos* privado (dinâmico, purificador) do mercado no reino das funções públicas. (MORAES, 2002, p. 20)

Diante do que foi dito, pode-se concluir que o neoliberalismo manifestou-se com a atuação teórica e política em oposição ao Estado Intervencionista de Bem Estar Social. A sua sustentação se deu pela hegemonia pautada em uma forma de acumulação flexível do capital que marcou o fim do modo de produção fordista/taylorista e do Keynesianismo. Assim o modo industrial de produção fordista foi gradativamente sucedido pela privatização da esfera pública, descentralização, dispersão e fragmentação de operações.

O discurso neoliberal baseado na mínima intervenção do Estado sobre as iniciativas privadas é defensor da total liberdade de mercado, o que gera a competitividade evidenciada por um progressivo processo de exclusão econômica e social da grande massa de trabalhadores. Esse discurso é permeado pela ideia de que todos a princípio são iguais, portanto o êxito é destinado àqueles que mais se esforçam, ou seja, naturaliza os problemas originários do capitalismo e transmite para cada o indivíduo ou comunidade a reponsabilidade de seu sucesso ou exclusão social.

### **3.4 A influência dos organismos externos nas políticas educacionais brasileiras durante a década de 90: a agenda internacional e o planejamento educacional no Brasil**

De acordo com Ferreira (2011) o planejamento firmou-se como prática desde a década de 1920, compreendido como um instrumento utilizado na reconstrução de nações afetadas

pela Primeira Guerra Mundial e pela crise de 1929. Após a Segunda Guerra, o planejamento fortaleceu-se com a criação de novas entidades internacionais de caráter econômico e financeiro, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Grupo Banco Mundial. Essas entidades tinham o objetivo de elaborar planos para reorganizar a economia dos países europeus afetados pela guerra.

Entretanto, a partir da década de 50, a influência dessas organizações junto aos países em desenvolvimento, como no caso do Brasil, ocorreu com o discurso da cooperação para o desenvolvimento que se dava por meio de empréstimos financeiros, cujo objetivo era a execução de projetos de infraestrutura econômica, estendendo-se, ainda, ao setor social.

[...]o processo de cooperação econômica contribuiu para a consolidação do planejamento estatal dos países receptores – entre eles o Brasil. Em países da América Latina esse papel coube à Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), cujo objetivo era a aceleração do desenvolvimento econômico da região. O planejamento educacional, por sua vez, teve como fonte orientadora a Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (UNESCO) (órgão ligado à Organização das Nações Unidas – ONU para o desenvolvimento da educação), com o suporte de sua entidade afiliada, o Instituto Internacional para o Planejamento da Educação (IPE). [...] (FERREIRA, 2011, p. 72)

Embora a União das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) não exerça diretamente o papel de órgão de financiamento, como é o caso do Banco Mundial, acaba por influenciar as políticas educacionais, por meio dos grandes eventos internacionais que traçam as diretrizes da política educacional baseadas no modelo econômico capitalista vigente, ou melhor dizendo, ditam as regras na definição das práticas pedagógicas, da avaliação, currículo, formação docente e modelo de gestão a serem adotados pelos países dependentes dos financiamentos externos.

De acordo com Neto (2012), a influência dos organismos internacionais, por meio de instituições e fóruns internacionais voltados à defesa de que o conhecimento, situa-se como um dos eixos fundantes da atividade produtiva e colocam a educação como uma das condições indispensáveis para que os países se integrem no processo de produtividade característico da economia global, o que afeta substancialmente os sistemas educacionais dos países capitalistas:

Evidencia-se nesse momento a intensificação (ou criação) de instituições e fóruns internacionais que procuram formular diretrizes políticas para orientar (ou impor) aos Estados nacionais concepções e práticas educativas que estejam em articulação com os interesses globais. Segue-se uma trilha que procura limitar o papel dos Estados nacionais na formação de políticas e estratégias para o campo da educação, mais voltadas para o atendimento das características e particularidades internas dos países. Embora eles não deixem de exercer uma função nacional, perdem importância diante das investidas das organizações internacionais que procuram orientar os novos destinos da política educacional. (NETO, 2012, p. 26)

A globalização, permeada pelos ditames neoliberais, encontra nos organismos internacionais um campo privilegiado para construção e difusão de estratégias de desenvolvimento a serem implantadas por meio de documentos oriundos dos grandes eventos que integram as agendas internacionais e afetam o planejamento educacional dos países, em especial aqueles com economias mais instáveis.

Neto (2012) afirma que o Brasil, assim como a grande maioria dos países da América Latina, tem sido alvo das pressões no campo das políticas educacionais, dos organismos internacionais, com destaque para uma atuação mais enfática do Banco Mundial.

Nesse contexto, pode-se citar a influência da Conferência Mundial de Educação para Todos, que se realizou em Jomtien, na Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990, coordenada pelo Programa das Nações Unidas (PNUD), pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e pelo Banco Mundial.

A esse respeito, SOUZA e FARIA (2004) afirmam que a Conferência de Jomtien em 1990, na Tailândia:

[...] viria a servir de referência, no Brasil, para o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) e para o Plano Nacional de Educação (1998). Este evento, considerado um marco, em especial para os nove países então com a maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) – conhecidos como “E-9” – impulsionou-os a desencadear ações em direção aos compromissos firmados na chamada Declaração de Jomtien. (SOUZA; FARIA, 2004, p. 928)

A Conferência teve como foco promover a universalização do acesso à educação básica, cabendo a cada país estabelecer suas próprias metas para a década de 1990, em consonância às dimensões da Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990) propostas a seguir:

Expansão dos cuidados básicos e atividades de desenvolvimento infantil, incluídas aí as intervenções da família e da comunidade, direcionadas especialmente às crianças pobres, que não são assistidas e com deficiências;

Acesso universal e conclusão da educação fundamental (ou qualquer nível mais elevado de educação considerado "básico") até o ano 2000;

Melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que a percentagem convencionada de uma amostra de idade determinada (por exemplo, 80% da faixa etária de 14 anos), alcance ou ultrapasse o padrão desejável de aquisição de conhecimentos previamente definido;

Redução da taxa de analfabetismo adulto à metade, digamos, do nível registrado em 1990, já no ano 2000 (a faixa etária adequada deve ser determinada em cada país). Ênfase especial deve ser conferida à alfabetização da mulher, de modo a reduzir

significativamente a desigualdade existente entre os índices de alfabetização dos homens e mulheres;

Ampliação dos serviços de educação básica e capacitação em outras habilidades essenciais necessárias aos jovens e adultos, avaliando a eficácia dos programas em função de mudanças de comportamento e impactos na saúde, emprego e produtividade;

Aumento da aquisição, por parte dos indivíduos e famílias, dos conhecimentos, habilidades e valores necessários a uma vida melhor e um desenvolvimento racional e constante, por meio de todos os canais da educação – inclusive dos meios de comunicação de massa, outras formas de comunicação tradicionais e modernas, e ação social –, sendo a eficácia destas intervenções avaliadas em função das mudanças de comportamento observadas.

As políticas educacionais foram reformuladas em resposta aos organismos internacionais. O Ministério da Educação elaborou em dezembro de 1990, o Programa Setorial de Ação do Governo do Presidente Fernando Collor de Mello, na Área da Educação (1991-1995) e teve como fundamentos a educação na Constituição Federal de 1988 e a modernização do Brasil com sua inserção na ordem econômica internacional.

Para Peroni (2003, p. 94) esse documento apontava como tarefa urgente, para o Brasil, inserir-se no quadro das transformações contemporâneas, que se operavam em nível mundial, por força de uma revolução científico–tecnológica sem precedentes.

Com o *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello, assumiu o vice-presidente Itamar Franco, o que gerou a descontinuidade política pela sua substituição por um governo transitório. Em 1992, Murílio de Avellar Hingel assumiu o Ministério da Educação e enquanto ministro buscou dar outro contorno às relações federativas. Logo, em 1993, participou da Conferência de Educação para Todos, na China, o que tornou evidente que o Brasil não havia cumprido os acordos estabelecidos em 1990 durante a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia.

Peroni (2003) apresenta o discurso de Hingel na abertura da Conferência Nacional de Educação para Todos, no dia 29 de agosto de 1994:

Participando de uma conferência de educação para todos, em março de 1993, na China, verifiquei que o Brasil não tinha ainda tomado iniciativas consistentes para cumprir o compromisso da Declaração Mundial de Educação para Todos, de Jomtien, Tailândia, de 1990. Retornando ao Brasil, após ter convivido alguns dias com esta frustrante experiência de indiferença do nosso país em torno de um compromisso assumido internacionalmente, tomei a decisão de elaborar o Plano Decenal de Educação para Todos, determinando que sua metodologia se orientasse por uma ampla participação e mobilização da sociedade. (PERONI, 2003, p. 94)

Nesse viés, o Plano Decenal de Educação, mais do que um compromisso firmado em âmbito nacional, teve como finalidade a prestação de contas à comunidade internacional diante do insucesso do Brasil na área da educação.

Para Peroni (2003, p. 96), a Conferência Mundial de Educação para Todos, apesar de ter sido organizada por várias entidades, teve, como orientação predominante:

A política educacional em curso no Brasil sofre grande influência dos organismos internacionais, principalmente da Cepal e do Banco Mundial, sendo importante, contudo, ressaltarem-se as diferenças entre os dois organismos: Na definição das políticas educativas na América Latina assume papel decisivo o Banco Mundial e sua posição de defesa explícita da vinculação entre educação e produtividade, numa visão claramente economicista, sem a preocupação dos documentos cepalinos de vincular esses objetivos com o desenvolvimento da cidadania. (PERONI, 2003, p. 97)

Segundo Ferreira (2011), o plano brasileiro de “Educação Para Todos”, elaborado no mandato de Hingel, incorporou as orientações doutrinárias e as metas quantitativas dos organismos internacionais, entre elas, a prioridade à ampliação do ensino fundamental, em detrimento do ensino médio.

Dessa forma, no decorrer da década de 1990, o enfoque internacional foi confirmado, tendo em vista a prioridade dada ao ensino fundamental. Serão tratados, portanto, os principais eixos que concretizam a redefinição do papel do Estado na política educacional marcada pelo processo de descentralização evidenciado durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, o qual foi marcado pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), pela elaboração do Plano Nacional de Educação, pela implantação da avaliação institucional e pela produção dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN).

### **3.5 A Reforma do Estado Brasileiro: breve balanço sobre as transformações educacionais ocorridas durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso**

A fim de iniciar as reflexões acerca das políticas educacionais traçadas durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso são apresentadas as distinções existentes entre os conceitos de Estado Federativo e de descentralização.

O resgate do federalismo pela Constituição Federal de 1988 e a descentralização fiscal das políticas públicas caracterizam processos distintos, embora tenham como foco a contestação do autoritarismo e da centralização impostos pelo modelo burocrático herdado da ditadura militar.

A esse respeito Arretche (2002) afirma que federalismo e descentralização não implicam engenharias políticas gêmeas:

A distinção entre Estados federativos e unitários diz respeito às formas de distribuição da autoridade política dos estados Nacionais. Estados federativos são uma forma particular de governo dividido verticalmente, de tal modo que diferentes níveis de governo têm autoridade sobre a mesma população e território. [...] Nesses Estados, o governo central e os governos locais são independentes entre si e soberanos em suas respectivas jurisdições. [...]. (ARRETCHE, 2002, p. 27-28)

A falta de autonomia política vivenciada durante o regime militar pelos governos locais, ou seja, pelos municípios, foi gradativamente substituída pelo processo de democratização que se iniciou na década de 1980. Assim, os processos permeados pela centralização e autoritarismo eram associados à ditadura. Em contrapartida, a descentralização, no que se refere à distribuição das funções administrativas entre os níveis de governo, bem como a democratização das decisões eram sinônimos de eficiência da gestão pública.

De acordo com Arretche (2002), a descentralização das políticas públicas ocorreu por indução do governo federal. Entretanto, os governos José Sarney, Fernando Collor e Itamar Franco foram caracterizados pelas sucessivas trocas de ministros das áreas sociais, o que implicou na alta rotatividade das burocracias encarregadas da formulação e implementação de políticas. Esse cenário modifica-se na gestão de Fernando Henrique Cardoso:

No Governo Fernando Henrique Cardoso, a estabilidade e coesão das burocracias da área social permitiram que a agenda de descentralização fosse implantada, por meio de programas diversos de indução das decisões dos governos locais. Aprovação de emendas à Constituição, portarias ministeriais, estabelecimento de exigências para a efetivação das transferências federais, desfinanciamento das empresas públicas são expressão de diferentes recursos e estratégias empregados pelo governo federal. Sua implementação revela que a capacidade de veto dos governos locais é bem mais reduzida do que supõe a teoria política sobre o federalismo. (ARRETCHE, 2002, p. 46)

Durante a década de 1990, foram tomadas várias medidas a fim de reorganizar o país para o futuro. Essa era a meta do presidente Fernando Henrique Cardoso, tendo como princípio as orientações advindas dos organismos multilaterais. Assim, os interesses dos grandes grupos econômicos de controlar o desenvolvimento do capital eram representados pela adequação do papel do Estado aos ditames modernizantes. Caberia, portanto, ao Estado estimular a concorrência e a competitividade dos sujeitos e das empresas.

A premissa norteadora do governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso foi assentada na crença de que a modernidade seria alcançada mediante o aprofundamento dos elos internacionais. Sua proposta tratou de estabilizar a economia para alcançar uma modernização no padrão de consumo e lograr competitividade internacional adequada para a indústria aqui localizada. Para tanto, promoveu-se uma intensa privatização das empresas públicas deficitárias e das rentáveis (a Cia. Vale do Rio Doce é um exemplo); centrou-se no ajuste fiscal, na redução do tamanho do Estado e dos benefícios da previdência. Enfim, o governo

Fernando Henrique Cardoso conseguiu aprofundar a inserção subordinada da economia ao capital internacional. (FERREIRA, 2012, p. 46)

Assim, um novo padrão de ação do Estado consolida-se gradativamente, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso:

[...] Ao tornar público o seu programa de governo, a nova coalizão que assumiu o poder colocou como medida imprescindível a necessidade de reformar o Estado, por entender que o modelo de administração burocrática dos serviços públicos, cuja afirmação remontava aos anos 30 do século XX, era um dos fortes empecilhos para assegurar a superação da crise fiscal e econômica e, portanto, para ajustar o país aos requerimentos da nova ordem mundial. (AZEVEDO, 2002, p.56)

A descentralização almejada pelo processo de democratização do país dos anos de 1980, cujo foco era a maior participação popular na tomada de decisões, manifestou-se de outra forma durante a reforma do Estado. A necessidade de alinhamento aos ditames internacionais levou o governo a ajustar o país às novas exigências e aos novos requerimentos impostos pelos modelos econômicos e políticos.

Dessa forma a adoção do modelo gerencial de administração foi justificado pelo discurso político de que o burocratismo cerceava a população do direito de receber serviços públicos eficientes. O modelo gerencial, o qual difere do modelo burocrático, tem como base:

[...] uma concepção democrática e plural de Estado e de sociedade, considerando a existência de conflitos, a cooperação, a incerteza, e o papel dos cidadãos na defesa de seus interesses. Entre suas principais características são destacadas: a descentralização política, por meio da transferência de recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; a descentralização administrativa, por meio da delegação de autoridade aos administradores públicos que se transformam em gerentes progressivamente autônomos; organizações flexíveis no lugar de unitárias e monolíticas, nas quais as ideias de multiplicidade, de competição administrada e de conflito tenham lugar; definição dos objetivos a serem atingidos na forma de indicadores de desempenho, sempre que possível quantitativos, que constituirão o centro do contrato de gestão entre o poder central e os dirigentes locais; controle por resultados, *a posteriori*, em vez do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto referida. (AZEVEDO, 2002, p. 58-59)

Com a transição do modelo de administração pública burocrática, tida como rígida e ineficiente para um modelo de administração pública gerencial, cujo discurso baseava-se na flexibilidade e eficiência no atendimento ao cidadão, desenvolveu-se a ideia de causalidade entre a descentralização e democracia. Dessa forma, a reforma do Estado partiu do pressuposto de que os entes federados, em especial os locais, seriam democráticos ao assumirem encargos antes desenvolvidos centralmente. Para tanto a recuperação dos processos baseados na participação da sociedade civil foram estimulados com o pretexto da promoção da cidadania e da democracia.

A esse respeito Ferreira (2012) afirma que a descentralização das atividades sociais e econômicas foram implantadas sem uma articulação planejada entre as diversas instâncias, mesmo porque a hegemonia neoliberal parte do princípio de que o mercado por si mesmo é capaz de alinhar os diversos interesses.

Dessa forma, o planejamento foi realizado por força constitucional, concebido sob um enfoque normativo e economicista. Não conseguiram superar a concepção normativa e reducionista do planejamento governamental, herdada dos militares e seus tecnocratas. Ignorou-se a nova e muito mais complexa realidade política, social, cultural e econômica. Nos planejamentos realizados ao longo da década de 1990, não foram considerados os avanços do conhecimento sobre os processos de governo nem as teorias e as práticas de planejamento público moderno, que buscam integrar as dimensões e os recursos políticos, econômicos, cognitivos, organizativos e outros em uma perspectiva estratégica. (FERREIRA, 2012, p. 46)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) preconiza em seu artigo 11, inciso V, que os municípios incumbir-se-ão de oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Entretanto, a municipalização é apresentada pelo Estado com base no discurso democrático em prol da correção das desigualdades educacionais e da otimização dos gastos públicos. Assim, a transferência de competências da esfera central de poder para as locais, são de fato respaldadas nas orientações neoliberais, com o foco na redução do Estado às suas funções mínimas de atuação.

Nesse contexto, o Estado apresenta-se ainda mais presente, pois está alinhado a um movimento mais amplo, ou seja, a um projeto de sociedade que subordina o Brasil aos processos de reordenamento do processo de acumulação do capitalismo.

Para Azevedo (2002) esses reordenamentos implicaram novas formas de definição e de articulação entre os espaços local, nacional e global, com profundas repercussões para os padrões sociais, para a políticas sociais e, portanto, para a educação que vem se reformando em escala planetária.

No que se refere às reformas ocorridas na década de 1990 e as consecutivas transformações das relações existentes entre o Estado e a sociedade, Krawczyk (2008) esclarece que:

Essas reformas foram elaboradas sob a égide de uma forte crítica às funções dos Estados nacionais e à lógica de gestão pública no modelo de desenvolvimento keynesiano, crítica essa decorrente da crise que nesse momento vivia o processo de

acumulação capitalista. O Estado deixou de ser visto como parceiro estratégico do mercado ao definir políticas econômicas e sociais tais como as promovidas pelo Estado de bem-estar social. (KRAWCZYK, 2008, p. 798)

Diante desse contexto, a nova lógica da reforma pautada no processo de descentralização teve como ação o repasse de recursos financeiros aos municípios, condicionado à distribuição e/ou transferência de recursos à quantidade de matrículas efetuadas. Dessa maneira o regime de colaboração entre as diferentes esferas de governo no provimento da educação formal, preconizado pela Constituição de 1988, reforçado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – de 1996, com a distribuição do escopo de responsabilidades. Assim, o Estado, por meio de mecanismos jurídicos, induz à municipalização do ensino fundamental.

A proliferação de municípios provocou, entre outras coisas, o enfraquecimento do poder regulatório do governo federal. Para reverter essa situação e diminuir as disparidades dos recursos financeiros para a educação no interior de cada um dos estados federados, criou-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef –, um fundo fiscal que juntou os recursos das dotações orçamentárias dos estados e municípios e passou a distribuí-los de acordo com o número de alunos matriculados nas respectivas redes estaduais ou municipais de cada estado, ficando a União responsável pela complementação necessária, no caso de as escolas não receberem o mínimo designado por aluno.[...] (KRAWCZYK, 2008, p. 810)

Para Azevedo (2002) o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) representa:

[...] uma iniciativa positivamente inovadora, por ter promovido uma subvinculação específica de recursos, constitucionalmente vinculados, para o nível obrigatório de ensino. Além disso, imprimiu um caráter redistributivo a esses recursos, o que beneficiou os municípios mais pobres e neles melhorou as condições salariais dos docentes. Por isso, constitui um dos programas que têm tido ampla aceitação por grande parte das municipalidades. (AZEVEDO, 2002, p. 62)

De acordo com a mesma autora, o FUNDEF também tem se constituído em fonte de problemas quando a meta é a universalização da educação fundamental com qualidade, pois o poder central, ao adotar a lógica da administração gerencial, criou o FUNDEF por entender que os problemas não decorriam da falta de recursos e, sim, da falta de competência na sua administração.

[...] em consequência, não aportou montantes suficientes para viabilizar a solução dos problemas que entravam os processos de ensino e aprendizagem, além de ter comprometido a oferta da educação infantil e a de jovens e adultos, níveis de responsabilidade dos municípios. Desconsiderou, pois, que a primeira constitui o nível cujos resultados influenciam diretamente no desempenho do ensino fundamental e que a segunda é um produto das condições em que este nível é ofertado. (AZEVEDO, 2002, p. 62-63)

A ação descentralizadora realizada pelo repasse de recursos financeiros proposta pelo Estado, também é desdobrada às instituições escolares com base no discurso da autonomia:

É importante ainda destacar que na atual política de educação no Brasil se prevê a própria escola como uma das instâncias do processo de descentralização em curso, já que os textos da nova LDB citam a ação redistributiva dos Municípios para com as suas instituições escolares, definindo, pela primeira vez, o conceito de autonomia escolar, dando continuidade ao texto da CF, de 1988, que institui, também por ineditismo, a concepção de Gestão Democrática (SOUZA; FARIA, 2004, p. 932)

Nesse contexto, o planejamento educacional brasileiro oscilou entre a construção de uma proposta nacional e o atendimento dos ditames advindos do campo internacional. De acordo com a Lei no 10.172/2001, que instituiu o P.N.E., no seu artigo 2º, cabe aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a elaboração de planos decenais correspondentes e em sintonia com o plano nacional. Em seu artigo 3º, dispõe que a União, em articulação com os estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil, procederá a avaliações periódicas da execução do Plano Nacional de Educação.

A esse respeito Ferreira (2011) sustenta que:

[...] a elaboração do Plano Nacional de Educação (P.N.E.), com a participação de amplos segmentos da sociedade civil organizada em fóruns nacionais. O texto base do P.N.E. incorporou propostas oriundas dos congressos nacionais de educação (CONED), assim como outras surgidas no debate legislativo com a participação de diferentes entidades civis. A mobilização social logrou algumas conquistas no tocante à afirmação da gestão democrática, inclusive abrindo oportunidade para a construção de planos estaduais e municipais e para o estabelecimento de metas de logo prazo. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais construção de planos estaduais e municipais e para o estabelecimento de metas de longo prazo. (FERREIRA, 2011, p. 76-77)

Assim, a reforma educacional, promovida durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, caracterizou-se em um processo de centralização/ descentralização na tentativa de se construir uma proposta nacional de educação, mas ao mesmo tempo para atender os ditames dos organismos internacionais. Essa reforma visava à institucionalização do Estado mínimo, no que diz respeito às ações descentralizadoras de delegação de responsabilidades junto aos demais entes federados, por meio da transferência de recursos financeiros aos estados e municípios, pautada no discurso da democratização do ensino. Conforme já dito, os recursos financeiros propostos pelo FUNDEF eram destinados somente à etapa de ensino fundamental, mas o escopo de responsabilidades os estados e municípios também tinham como incumbência o atendimento das demais etapas da educação básica. Esse fato fez com que houvesse a chamada das comunidades escolares no sentido de contribuir com a educação, por

meio da instituição de associações de pais e mestres, desdobrando, assim, o regime de colaboração na solução dos problemas locais.

Por outro lado, o governo federal adota o caráter centralizador ao definir os parâmetros curriculares nacionais e também a implantação de um sistema de avaliação institucional comum para Brasil. Essas ações demonstram a intencionalidade de controle do sistema educacional por parte do Estado que, por esse viés, apresenta-se máximo e atuante.

Diante do que já foi dito, a reforma educacional caracterizada pela municipalização e, conseqüentemente, pelos repasses financeiros do FUNDEF e pela construção de um Plano Nacional de Educação, afeta significativamente os municípios. Esses são convocados a se organizarem junto às comunidades locais a fim de instituírem os seus próprios sistemas de ensino desdobrando, dessa forma, os mecanismos jurídicos impostos pelo Estado:

[...] De um modo ou de outro, em face da atribuição de uma maior autonomia aos Municípios, estes se viram diante de desafios concernentes à: participação no Regime de Colaboração, de forma solidária, junto aos Estados e à União; previsão da educação municipal, enquanto capítulo específico, na formulação de suas Leis Orgânicas (LOs); elaboração dos Planos Municipais de Educação (P.M.E.s); constituição de seus Conselhos de Educação e também de Acompanhamento e Controle Social [...]. (SOUZA; FARIA, 2004, p. 931)

Com base nas reflexões aqui elencadas, serão tratados os desdobramentos das diferentes dimensões propostas pela reforma educacional apresentada, de forma a revisitar o contexto educacional de Sorocaba (1994-2002), buscando, dessa forma, estabelecer as possíveis relações com as especificidades do planejamento educacional na Secretaria da Educação.

#### **4 O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DE SOROCABA (1994 – 2003) - UMA REVISITA À LUZ DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADVINDAS DA ESFERA NACIONAL**

Este capítulo tem como objetivo investigar as possíveis relações da política educacional nacional com o planejamento educacional na Secretaria da Educação de Sorocaba. Para tanto foram escolhidos como objetos de análise dois documentos, o Plano Municipal de Educação (2003) e o Ideário (1999): Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática.<sup>1</sup>

Embora os documentos citados contemplem as diferentes etapas e modalidades da educação básica e no caso do Plano Municipal de Educação (2003), além do nível educação básica, o documento abrange, ainda, o nível do ensino superior. A análise tem como foco a educação infantil e o ensino fundamental e esse interesse se justifica por serem essas etapas do escopo de responsabilidade do município.

Para Rodriguez (2010, p. 43), a produção do documento não se fecha em si mesma; ela está contextualizada e adquire conotação histórica à medida que reflete ou explica um fato e um tempo específico da produção humana, seja ela material ou simbólica.

Nesse sentido opta-se por observar documentos produzidos em diferentes espaços sociais: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Conselho Nacional de Educação (CNE) e Ministério da Educação e Desporto (MEC), entre outros. Essa opção possibilita a apreensão de diferentes pontos de vista sobre um determinado tema.

Considera-se também o espaço temporal em que foram produzidas essas fontes escritas. Assim, a análise dos documentos locais é apresentada à luz do contexto da reforma educacional proposta pelo Estado brasileiro, com base nas políticas educacionais e também em outros documentos de relevância nacional e que são frutos dessa reforma: os Parâmetros Curriculares Nacionais (1997) e o Plano Nacional de Educação (2001).

---

<sup>1</sup>Cabe esclarecer que não foram encontrados indícios da publicação desses documentos, entretanto mediante a própria existência material dos mesmos nos arquivos pesquisados, torna-se possível considerá-los, tendo em vista que em trinta de setembro de 2003 foi realizada reunião extraordinária no Conselho Municipal de Educação, cujo objetivo principal da reunião foi a leitura e análise da primeira versão do Plano Municipal de Educação, conforme registros do Livro Ata.

#### **4.1 O Ideário (1999): Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática – uma análise das possíveis aproximações aos Parâmetros Curriculares Nacionais**

O Ideário (1999): Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática, apresentado no 2º Capítulo dessa pesquisa, faz alusão aos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN). Há, portanto, o intuito de elencar possíveis aproximações existentes entre esses dois documentos, bem como compreender o processo de elaboração dos PCN e seus possíveis desdobramentos em nível local.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (1ª a 4ª série) são um extenso documento que contém diretrizes axiológicas, orientações metodológicas, critérios de avaliação, conteúdos específicos de todas as áreas de ensino e, ainda, conteúdos a serem trabalhados de modo transversal na escola. Apresentam-se em dez volumes organizados da seguinte forma: 1 - Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais; 2 - Língua Portuguesa; 3 - Matemática; 4 - Ciências Naturais; 5 - História e Geografia; 6 - Arte; 7 - Educação Física; 8 - Apresentação dos Temas Transversais e Ética; 9 - Meio Ambiente e Saúde e 10 - Pluralidade Cultural e Orientação Sexual. Dado o interesse da pesquisa, limita-se a observação ao volume 1, intitulado Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais.

O documento Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais (1ª a 4ª série) apresenta um histórico sucinto da elaboração das propostas curriculares. Destaca-se o trecho da apresentação destinado aos professores, proposto, pelo então, Ministro da Educação e do Desporto, Paulo Renato de Souza. Em seu discurso, o referido Ministro, considera a elaboração dos PCN como “um direito do professor e um dever do Estado”:

[...] o propósito do Ministério da Educação e do Desporto, ao consolidar os Parâmetros, é apontar metas de qualidade que ajudem o aluno a enfrentar o mundo atual como cidadão participativo, reflexivo e autônomo, conhecedor de seus direitos e deveres. Para fazer chegar os Parâmetros à sua casa um longo caminho foi percorrido. Muitos participaram dessa jornada, orgulhosos e honrados de poder contribuir para a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental. Esta soma de esforços permitiu que eles fossem produzidos no contexto das discussões pedagógicas mais atuais. Foram elaborados de modo a servir de referencial para o seu trabalho, respeitando a sua concepção pedagógica própria e a pluralidade cultural brasileira. Note que eles são abertos e flexíveis, podendo ser adaptados à realidade de cada região. Estamos certos de que os Parâmetros serão instrumento útil no apoio às discussões pedagógicas em sua escola, na elaboração de projetos educativos, no planejamento das aulas, na reflexão sobre a prática educativa e na análise do material didático. E esperamos, por meio deles, estar contribuindo para a sua atualização profissional — um direito seu e, afinal, um dever do Estado. ((PCN - 1ª À 4ª SÉRIE, p. 4)

No documento Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais (1ª a 4ª série), é enfatizada a Conferência Mundial de Educação Para Todos ocorrida em Jomtien, na Tailândia e a Declaração de Nova Delhi. É reafirmado, ainda, o papel do Estado na obrigação da elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais como parte dos compromissos assumidos no Plano Decenal de Educação Para Todos:

Tendo em vista o quadro atual da educação no Brasil e os compromissos assumidos internacionalmente, o Ministério da Educação e do Desporto coordenou a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), concebido como um conjunto de diretrizes políticas em contínuo processo de negociação, voltado para a recuperação da escola fundamental, a partir do compromisso com a equidade e com o incremento da qualidade, como também com a constante avaliação dos sistemas escolares, visando ao seu contínuo aprimoramento. O Plano Decenal de Educação, em consonância com o que estabelece a Constituição de 1988, afirma a necessidade e a obrigação de o Estado elaborar parâmetros claros no campo curricular capazes de orientar as ações educativas do ensino obrigatório, de forma a adequá-lo aos ideais democráticos e à busca da melhoria da qualidade do ensino nas escolas brasileiras. (PCN - 1ª À 4ª SÉRIE, p. 14)

A fim de fixar os conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar a formação básica comum, determinada pelo artigo 210 da Constituição Federal, a redação dada pelo Plano Decenal de Educação para Todos (1993) incumbe o Ministério da Educação e do Desporto (MEC) a ser o proponente das diretrizes curriculares:

O MEC, com o concurso das representações educacionais da sociedade deverá propor e especificar os conteúdos nacionais capazes de pautar a quantidade de educação socialmente útil e de caráter universal a ser oferecida a todas as crianças, consideradas suas diferenças. Complementações curriculares serão propostas em cada sistema de ensino e escolas, respeitando a pluralidade cultural e as diversidades locais. Igualmente pesquisas serão desenvolvidas para fundamentar avanços no âmbito das competências sociais, visando a enriquecer o processo curricular da escola. (PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS, 1993, p. 45)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), n. 9.394/96, determina em seu artigo 22 que a educação básica deve assegurar a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. Essa mesma Lei reforça a necessidade de se propiciar a todos a formação básica comum. A redação trazida pelo documento Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais (1ª à 4ª série) evidencia a intencionalidade de se cumprir o preceito legal de incumbência da União em propor a base nacional comum a ser adotada pelos sistemas de ensino, por meio de Parâmetros Curriculares Nacionais.

Essa LDB reforça a necessidade de se propiciar a todos a formação básica comum, o que pressupõe a formulação de um conjunto de diretrizes capaz de nortear os currículos e seus conteúdos mínimos, incumbência que, nos termos do art. 9º, inciso IV, é remetida para a União. Para dar conta desse amplo objetivo, a LDB consolida a organização curricular de modo a conferir uma maior flexibilidade no trato dos

componentes curriculares, reafirmando desse modo o princípio da base nacional comum (Parâmetros Curriculares Nacionais), a ser complementada por uma parte diversificada em cada sistema de ensino e escola na prática, repetindo o art. 210 da Constituição Federal. (PCN - 1ª À 4ª SÉRIE, p. 14)

Nesse sentido, a Lei n. 9.131/95 de 24 de novembro de 1995 (Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências), em seu artigo 1º, dá nova redação aos artigos 6º, 7º, 8º e 9º da Lei n. 4.024. Assim, essa Lei reforça a atuação do Executivo, ou seja, o papel do MEC como provedor da política educacional:

Art. 6º O Ministério da Educação e do Desporto exerce as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem.

§ 1º No desempenho de suas funções, o Ministério da Educação e do Desporto contará com a colaboração do Conselho Nacional de Educação e das Câmaras que o compõem.

Ao mesmo tempo em que a Lei n. 9.131/95 reforça o papel do poder ao MEC, em matéria de Educação, especifica o papel do CNE com a alteração do artigo 7º da Lei 4.024 cuja redação anterior era: “Art. 7º Ao Ministério da Educação e Cultura incumbe velar pela observância das leis do ensino e pelo cumprimento das decisões do Conselho Federal de Educação”.

Com a nova redação dada pela Lei n. 9.131/95 as atribuições do CNE foram detalhadas da seguinte forma:

Art. 7º O Conselho Nacional de Educação, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, terá atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional. (Redação dada pela Lei n. 9.131, de 1995)

§ 1º Ao Conselho Nacional de Educação, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, compete: (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

a) subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação; (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

b) manifestar-se sobre questões que abranjam mais de um nível ou modalidade de ensino; (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

c) assessorar o Ministério da Educação e do Desporto no diagnóstico dos problemas e deliberar sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito à integração dos seus diferentes níveis e modalidades; (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

d) emitir parecer sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus conselheiros ou quando solicitado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto; (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

e) manter intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal; (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

f) analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidade de ensino; (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

g) elaborar o seu regimento, a ser aprovado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto. (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

§ 2º O Conselho Nacional de Educação reunir-se-á ordinariamente a cada dois meses e suas Câmaras, mensalmente e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto. (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

§ 3º O Conselho Nacional de Educação será presidido por um de seus membros, eleito por seus pares para mandato de dois anos, vedada a reeleição imediata. (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

§ 4º O Ministro de Estado da Educação e do Desporto presidirá as sessões a que comparecer. (Incluído pela Lei n. 9.131, de 1995)

Essa Lei determina as atribuições pertinentes às Câmaras em conformidade com cada nível educacional. Pode-se observar na alínea *c*, do artigo 9º, que ao MEC é dado o papel de proponente das diretrizes curriculares, cabendo ao CNE a deliberação das mesmas:

Art.9º As Câmaras emitirão pareceres e decidirão, privativa e autonomamente, os assuntos a elas pertinentes, cabendo, quando for o caso, recurso ao Conselho Pleno § 1º São atribuições da Câmara de Educação Básica: a) examinar os problemas da educação infantil, do ensino fundamental, da educação especial e do ensino médio e tecnológico e oferecer sugestões para sua solução; b) analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação dos diferentes níveis e modalidades mencionados na alínea anterior; c) deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação e do Desporto; d) colaborar na preparação do Plano Nacional de Educação e acompanhar sua execução, no âmbito de sua atuação; e) assessorar o Ministro de Estado da Educação e do Desporto em todos os assuntos relativos à educação básica; f) manter intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal, acompanhando a execução dos respectivos Planos de Educação; g) analisar as questões relativas à aplicação da legislação referente à educação básica.

Em 10 de setembro de 1996, o Ministro de Estado da Educação e do Desporto, Paulo Renato Souza, endereçou ofício ao CNE, solicitando a apreciação do Colegiado sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) - versão agosto 1996. Em devolutiva ao Ministério da Educação e do Desporto, o CNE emitiu o Parecer CNE n. 3/97 - CEB (Aprovado em 12.03.97). Destaca-se desse Parecer o voto dos relatores devido à relevância de seu teor:

Após análise do documento e das reações por ele provocadas na comunidade educacional, conclui-se: 1. Os PCN apresentam princípios educativos e uma proposta de articulação entre objetivos, conteúdos, orientações didáticas e critérios de avaliação, buscando contribuir para o aperfeiçoamento da prática pedagógica, sem criar novas disciplinas ou se revestir de caráter de obrigatoriedade. 2. Os PCN, como referencial nacional, apontam para um horizonte de aperfeiçoamento da qualidade no ensino fundamental, e sua aplicação pressupõe o “pluralismo de ideias e de

concepções pedagógicas” e a gestão curricular autônoma, tanto das Secretarias Estaduais e Municipais, quanto das escolas, respeitando, desta forma, a estrutura federativa do País. Ao serem utilizados, deverão estimular o desenvolvimento do projeto educativo de cada escola e envolver a atuação dos professores e equipes pedagógicas das Secretarias de Educação e das unidades escolares, não apenas na discussão e redefinição curricular, como também incorporando as experiências diferenciadas da população em respeito à pluralidade cultural brasileira. 3. Os PCN resultam de uma ação legítima, de competência privativa do MEC e se constituem, em uma proposição pedagógica, sem caráter obrigatório, que visa à melhoria da qualidade do ensino fundamental e o desenvolvimento profissional do professor. É nesta perspectiva que devem ser apresentados às Secretarias Estaduais, Municipais e às Escolas. 4. Os PCN não dispensam a necessidade de formulação de diretrizes curriculares nacionais, que deverão fundamentar a fixação de conteúdos mínimos e a base nacional comum dos currículos, em caráter obrigatório para todo o território nacional, nos termos do artigo 26 da Lei 9.394/96 (LDB). Tendo em vista os dispositivos constitucionais e legais pertinentes, a CEB exercitará a sua função deliberativa, formulando as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN). Ainda no exercício de sua competência, ao MEC caberá a avaliação permanente e a revisão periódica dos PCN.

Nos itens 3 e 4 do Parecer CNE n. 3/97, fica evidente o entendimento dos relatores de que os PCN se constituem, em uma proposição pedagógica, sem caráter obrigatório, que visa à melhoria da qualidade do ensino fundamental e ao desenvolvimento profissional do professor. Entretanto, não substitui a formulação de diretrizes curriculares nacionais, que deverão fundamentar a fixação de conteúdos mínimos e a base nacional comum dos currículos, em caráter obrigatório para todo o território nacional, nos termos do artigo 26 da Lei n. 9.394/96 (LDB).

A fim de compreender a relação existente entre o CNE e o MEC no que diz respeito a elaboração de diretrizes curriculares nacionais, observam-se as definições de diretrizes curriculares e de parâmetros curriculares, contidas nos documentos oficiais.

Em relação à natureza e à função dos parâmetros curriculares, o documento introdutório dos PCN, esclarece que:

Os Parâmetros Curriculares Nacionais constituem o primeiro nível de concretização curricular. São uma referência nacional para o ensino fundamental; estabelecem uma meta educacional para a qual devem convergir as ações políticas do Ministério da Educação e do Desporto, tais como os projetos ligados à sua competência na formação inicial e continuada de professores, à análise e compra de livros e outros materiais didáticos e à avaliação nacional. Têm como função subsidiar a elaboração ou a revisão curricular dos Estados e Municípios, dialogando com as propostas e experiências já existentes, incentivando a discussão pedagógica interna das escolas e a elaboração de projetos educativos, assim como servir de material de reflexão para a prática de professores. (PCN - 1ª À 4ª SÉRIE, p. 29)

O Parecer CNE n. 4/98 - CEB - Aprovado em 29.01.98, sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental orienta que:

Diretrizes Curriculares Nacionais são o conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos na Educação Básica, expressas pela

Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as escolas brasileiras dos sistemas de ensino, na organização, na articulação, no desenvolvimento e na avaliação de suas propostas pedagógicas.

Esse mesmo parecer esclarece que ao definir as Diretrizes Curriculares Nacionais, a Câmara de Educação Básica do CNE inicia o processo de articulação com Estados e Municípios, através de suas próprias propostas curriculares, definindo ainda um paradigma curricular para o Ensino Fundamental. Dessa forma, o CNE enfatiza a possibilidade de escolha, por parte das escolas, entre as propostas apresentadas em nível local e a proposta apresentada pelos PCN:

Assim, para elaborar suas propostas pedagógicas, as Escolas devem examinar, para posterior escolha, os Parâmetros Curriculares Nacionais e as propostas curriculares de seus Estados e Municípios, buscando definir com clareza a finalidade de seu trabalho, para a variedade de alunos presentes em suas salas de aula. Tópicos regionais e locais muito enriquecerão suas propostas, incluídos na Parte Diversificada, mas integrando-se à Base Nacional Comum [...]. (PARECER CNE n. 4/98)

Diante do que já foi dito e dada a complexidade dos PCN, considera-se que a ação do MEC na elaboração do documento ocorreu de forma invertida, ou seja, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, instituídas pela Resolução CEB n. 2, de 7 de abril de 1998, foi publicada no ano seguinte à publicação dos PCN. Assim, as Diretrizes, por ter um caráter geral e conter o conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos educacionais deveriam ser o documento base para a elaboração das políticas educacionais propostas pelo MEC.

A esse respeito Bonamino e Martínez (2002, p. 372) consideram que:

Esse movimento invertido está na raiz das duas lógicas diferentes que passaram a orientar a elaboração curricular do MEC e do CNE e a definição política das competências desses dois órgãos de Estado em relação ao currículo escolar. No entanto, se dimensões em comum podem ser encontradas nessas duas lógicas, elas dizem respeito ao fato de que as estratégias acionadas pelo CNE e pelo MEC em relação à elaboração curricular acabaram por condenar as possíveis formas de colaboração entre esses atores políticos à lógica da mútua omissão.

Sobre essas duas lógicas Bonamino e Martínez (2002, p. 372) afirmam:

Na lógica do MEC, mais importante do que inscrever a discussão das diretrizes curriculares na agenda política do Estado ou no debate público, era ver rapidamente os PCNs aprovados pelo CNE e efetivados pelos professores nas redes de ensino. Na lógica do CNE, o papel de órgão representativo da sociedade não lhe permitia ignorar que a comunidade científica educacional considerava imprescindível discutir a concepção geral dos PCNs e o conteúdo específico das diferentes áreas de conhecimento escolar, o processo de elaboração e divulgação dos parâmetros e as características das escolas e dos professores destinatários da proposta [...].

Dessa forma o CNE mantém o posicionamento político de instituir as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, por meio da Resolução CEB n. 2, de 7 de abril de 1998 e, em contrapartida, reafirma a não obrigatoriedade dos PCN, observada no Parecer CNE n. 4/98. Assim, o CNE reforça o princípio de colaboração entre os entes federados:

Embora os Parâmetros Curriculares propostos e encaminhados às escolas pelo MEC sejam Nacionais, não têm, no entanto, caráter obrigatório, respeitando o princípio federativo de colaboração nacional. De todo modo, cabe à União, através do próprio MEC, o estabelecimento de conteúdos mínimos para a chamada Base Nacional Comum (LDB, artigo 4º). (PARECER CNE n. 4/98).

No que tange às teorias em apreço, considera-se que a elaboração dos PCN por parte do MEC é a materialização do poder do Estado em relação às questões educacionais. No que se refere à educação básica, a legislação educacional incumbe, ainda, o Governo Federal da responsabilidade da função normativa e da ação supletiva e aos estados e municípios, com a autonomia que o regime federativo lhes assegura.

De acordo com Cury (1996) a ação supletiva da União não é claramente definida, o que resulta um sistema — na realidade uma diversidade de sistemas — de atendimento educacional que deixa muito a desejar, sobretudo no que diz respeito à qualidade da educação oferecida. Com esteio nessas ideias do referido autor, considera-se que o problema não é novo e sempre fez parte das preocupações dos governos federal e estaduais. O controle de modo mais direto, a estruturação de currículos e programas e a criação de livros didáticos se aproximam mais dos regimes fechados, pois nesses o detalhamento é mais uma forma de verticalismo homogeneizador do que um respeito às diferenças. Nos regimes politicamente mais abertos, o programa dos currículos nacionais unificados é mais flexível e propositivo. Essa característica se defronta com dois eixos fundamentais: a questão federativa e a questão da participação dos sujeitos interessados na formulação dos conteúdos:

A questão federativa sempre deve merecer um enfrentamento cuidadoso. Como vimos, a tradição descentralizada criou culturas institucionais na escola pública que variam de unidade federada para unidade federada. Dentro delas as regiões e as disparidades oferecem outras heterogeneidades, isto sem falar nos “capitais culturais” distintivos de classes sociais. Logo, uma discussão sobre “parâmetros curriculares nacionais” deve desaguar na obediência à Constituição através de um conhecimento profundo dessas diferenças no interior da escola pública e através do caminho próprio defendido pelos grandes nomes da educação: o diálogo. (CURY, 1996, p. 14)

A esse respeito Peroni (2003, p. 109) assevera que:

[...] a formulação e a implementação das políticas curriculares não são neutras, ou meramente técnicas. São, na realidade, resultantes da luta entre posicionamentos,

interesses e projetos sociais, políticos, culturais e pedagógicos. Por isso questionamos a falta de democratização do processo de elaboração das diretrizes nacionais, durante o qual os atores envolvidos, tanto os pesquisadores da área quanto as instituições vinculadas à educação, foram silenciados [...]

A ANPEd deixa clara a manifestação no que tange a necessidade de maior participação dos interessados a contribuir com o processo de elaboração do documento:

[...] a ANPEd lamenta que a primeira etapa de elaboração dos PCN tenha passado ao largo de parte importante do acervo de conhecimento e experiência acumulados no país sobre o currículo, o saber e a cultura escolar. Embora muitos reconheçam que sempre é necessária a utilização de um grupo formulador na elaboração de um documento complexo e amplo como são os PCN, há a constatação unânime de que, durante o primeiro ano de sua elaboração, não foi garantida uma interlocução mínima com especialistas e grupos significativos da área. (ANPEd, 1996, p.87)

A Associação faz a seguinte recomendação:

Entendendo que a elaboração dos PCN ainda está em processo — não foi divulgado material sobre todas as áreas previstas, como história e geografia, artes e educação física, e ainda não foram elaborados os parâmetros relativos às 4 últimas séries — recomendamos que sejam criados espaços e oportunidades para debates coletivos abertos a pesquisadores e professores interessados de todo o país, promovendo uma interlocução sistemática entre o grupo formulador dos PCN e segmentos amplos da comunidade educacional e permitindo que grupos diversificados da sociedade possam também se manifestar a respeito de assunto de tamanha importância. (ANPEd, 1996, p. 87)

No decorrer do Parecer da ANPEd, outras preocupações são levantadas em relação à articulação dos PCN com as propostas estaduais, locais e de cada escola, bem como sobre o espaço de criação que se propõe para cada uma dessas instâncias, sendo que os parâmetros se apresentam como orientações curriculares abertas que comportam, portanto, diferentes leituras, permitem diferentes contribuições e estão sujeitos a redefinições. Assim questiona-se, ainda, sobre o lugar que os PCN devem ocupar no contexto de uma política mais ampla de melhoria da qualidade do ensino fundamental:

Embora mencionada na parte introdutória do documento, não está suficientemente enfatizada a necessidade de investimentos públicos importantes na melhoria das condições físicas das redes de ensino, nos equipamentos e materiais pedagógicos disponíveis para uso de crianças e adultos, na qualidade dos cursos de formação inicial e continuada dos professores, na busca de patamares salariais dignos e na estruturação de planos de carreira que incentivem seu aprimoramento profissional. Sem essas condições, atualmente ausentes da grande maioria das escolas brasileiras, um documento como os PCN, por melhor que seja, não será mais do que um sonho ou ficção pedagógica acessível a poucos. (ANPEd, 1996, p. 88)

É plausível considerar que os impasses apresentados pelo MEC e pelo CE, acerca das definições curriculares, caracterizam a tendência centralizadora apresentada pela política educacional do governo, a partir da segunda metade da década de 90, o que é percebido pela

intensa presença da equipe técnica do MEC na elaboração dos PCN em detrimento de uma maior participação da sociedade nesse processo. Em contrapartida, os investimentos públicos para garantir tal empreitada parecem não estar entre as preocupações apresentadas pelos PCN.

A partir da explanação apresentada sobre o processo vivenciado durante as definições curriculares propostas pelo MEC e pelo CNE propõe-se, a seguir, uma revisita ao documento Ideário(1999): Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação e Cultura para Gestão Democrática da Escola, a fim de identificar possíveis aproximações desse documento aos PCN.

Embora o Ideário esteja datado em 1999, ano subsequente à publicação das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, observa-se que em nenhum momento as Diretrizes são citadas no texto do documento. Conforme já dito, o Ideário (1999) faz uma alusão aos PCN (5ª à 8ª série). Essa alusão diz respeito aos quatro pilares da educação proposta para o terceiro milênio: aprender a conhecer, a fazer, a conviver e a ser. Entretanto, não é observada a preocupação com os demais tópicos apresentados pelos PCN, bem como articulação entre objetivos, conteúdos, orientações didáticas e critérios de avaliação.

O Ideário (1999) enfatiza que o papel do mestre deve ser o de iniciar a pesquisa, de fazer tomar consciência dos problemas e, não, o de ditar a verdade. Esclarece que cabe à escola oferecer oportunidades para a construção do conhecimento por meio da descoberta e da invenção, elementos indispensáveis para a participação ativa do indivíduo no seu meio.

A intencionalidade do documento em priorizar a concepção de ensino voltada à experiência na construção do conhecimento em detrimento da transmissão de conteúdos sistematizados é clara. É observada a ênfase dada ao construtivismo, o que parece ser a maior preocupação do documento, atrelada, ainda, à forma de ensino que espera-se ser adotada pelos professores da rede municipal de ensino.

Essa ênfase dada à descoberta e à pesquisa proposta pelo Ideário aproxima-se da proposta dada pelos PCN (1ª à 4ª série):

[...] é necessário que, no processo de ensino e aprendizagem, sejam exploradas: a aprendizagem de metodologias capazes de priorizar a construção de estratégias de verificação e comprovação de hipóteses na construção do conhecimento, a construção de argumentação capaz de controlar os resultados desse processo, o desenvolvimento do espírito crítico capaz de favorecer a criatividade, a compreensão dos limites e alcances lógicos das explicações propostas. Além disso, é necessário ter em conta uma dinâmica de ensino que favoreça não só o descobrimento das potencialidades do trabalho individual, mas também, e sobretudo, do trabalho coletivo. (PCN, 1ª A 4ª SÉRIE, p. 28)

A esse respeito a ANPEd já havia sinalizado, em seu parecer de 1996, a preocupação em se optar pelo o construtivismo como o único modelo a ser proposto aos professores, os quais podiam não possuir a formação adequada para tal demanda.

O documento adota claramente uma determinada premissa como fundamento psicológico de suas propostas, mais conhecida como “construtivismo”. Muitas orientações curriculares, em diferentes países do mundo, têm adotado essa mesma linha teórica. Entretanto, como o campo é vasto, os sistemas educativos não dispensam também outros enfoques teóricos da psicopedagogia que enriqueçam a abordagem das diferentes dimensões do desenvolvimento do aluno, bem como ofereçam maior suporte à sistematização do professor em sala de aula. Algumas propostas curriculares são construídas a partir de uma relação intensa da prática escolar com a pesquisa, permitindo avanços teóricos que retroalimentam as premissas adotadas. Além disso, seria importante considerar que o nível de qualificação dos professores pode ser bastante diverso, comportando desde educadores leigos até profissionais com diploma de curso superior. (ANPEd, 1996)

Considerando que a intenção do documento Ideário é traçar diretrizes pedagógicas para a gestão democrática nas escolas, a indicação de uma concepção pedagógica estaria de fato alcançando o fim proposto?

Essa também parece ter sido a preocupação da ANPEd, em seu parecer de 1996, sobre a versão inicial dos PCN, ao recomendar que seria preciso rever o documento, procurando deixar claro que a linha metodológica adotada é uma dentre várias possíveis, sendo que muitos conteúdos podem ser trabalhados a partir de outras orientações didáticas.

Em relação ao currículo, o parecer da ANPEd aponta para a necessidade da construção coletiva:

Muitas análises, apesar de reconhecerem a atualidade e adequação de algumas das estratégias indicadas no documento, argumentam que, se o currículo é sempre uma construção coletiva, na qual os professores desempenham um papel fundamental, não caberia a este tipo de documento fornecer diretrizes metodológicas fechadas. O âmbito e alcance dos PCN precisam ser definidos de forma a prever quais espaços de decisão, complementação e renovação estão reservados a secretarias estaduais e municipais de Educação, a equipes escolares, a professores, e também aos pais e às organizações da sociedade que se preocupam com o ensino.

Diante do exposto, considera-se que o documento Ideário delineou alguns princípios em consonância aos PCN no que se refere a opção metodológica com enfoque na construção do conhecimento por meio da descoberta e da invenção. Entretanto, o foco maior expresso no documento é a promoção da inclusão de todos os alunos e a gestão democrática. Embora o documento considere que é preciso estabelecer ações junto aos colegiados e instituições escolares a fim de ampliar a participação da comunidade escolar nas decisões tomadas no âmbito escolar, ao indicar a opção metodológica a ser adotada pelas escolas, parece não existir a preocupação com o princípio da pluralidade de ideias e concepções pedagógicas.

## 4.2 Plano Municipal de Educação (2003) – aproximações ao Plano Nacional de Educação (2001)

Um plano, quando proposto, cumpre várias finalidades. Ele é um guia da ação de um governo, de uma empresa, de uma entidade, de uma família ou mesmo de uma pessoa. Esse guia da ação é proposto como um modo de se fugir da imponderabilidade das circunstâncias, ou como um meio de se evitar situações críticas que, a médio prazo, tendem a deterioração. Finalmente, esse caráter dirigente obtém-se com investimentos dentro de setores tidos como prioritários. (CURY, 1998, p. 164)

Nesse sentido, a formulação de um Plano Nacional de Educação, amparado e aprovado por legislação, gera uma série de expectativas delineadas no campo de disputas entre os diversos segmentos sociais. Assim, a elaboração do Plano Nacional de Educação é amparada pela legislação brasileira. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 214, antes de ser alterado pela Emenda Constitucional 59 de 11/11/09, determinava que:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando a articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e a integração das ações do poder público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País;

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96 determina em seu Artigo 9º que a União incumbir-se-á, de: I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Nas disposições Transitórias da referida Lei, o artigo 87 determina que:

É instituída a década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei, § 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

O texto introdutório do Plano Decenal de Educação Para Todos (1993) esclarece que esse não se confunde com o Plano Nacional de Educação, previsto na Constituição, ao qual caberia incluir todos os níveis e modalidades de ensino. Assim, o Plano Decenal de Educação para Todos (1993) visa a atender o dispositivo constitucional que se refere à erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental. Portanto, esse plano não substitui o Plano Nacional de Educação, cujo objetivo é o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, bem como a articulação do sistema nacional de educação com base no regime de colaboração entre os entes federados.

De acordo com CURY (1998), foram enviadas ao Congresso Nacional duas formulações de Plano Nacional de Educação opostas quanto às concepções, diretrizes e metas. A primeira foi proposta por várias entidades educacionais e associações profissionais e a segunda foi proposta pelo poder executivo:

O Ministério da Educação, por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), buscou montar o plano. As entidades educacionais, mediante a realização de dois Congressos Nacionais de Educação (CONED) consecutivos, em Belo Horizonte, em 1996 e 1997, também planejaram a montagem de sua proposta. Ambos os projetos ficaram prontos, após variadas consultas, e foram encaminhados ao Congresso Nacional. A rigor a proposta do CONED foi a primeira a ser protocolada e a proposta do Executivo só foi encaminhada no início de 1998. Com isto a proposta do CONED ganha *status* de proposta dirigente. Ambas estão no Congresso Nacional, incumbido pela Constituição de levar a cabo sua definição final. (CURY, 1998, p. 170)

Sobre esse trâmite AGUIAR (2010, p. 710) comenta que:

O plano, “conhecido como P.N.E. da Sociedade Brasileira, consubstanciou-se no Projeto de Lei (PL) n. 4.155/98, encabeçado pelo deputado federal Ivan Valente e subscrito por mais de 70 parlamentares de todos os partidos e todos os líderes dos partidos de oposição da Câmara dos Deputados [...]. Foi protocolado no Congresso Nacional no dia 10 de fevereiro de 1998, constituindo-se como o primeiro projeto de lei sobre o assunto. Dois dias depois, o Ministério da Educação (MEC) encaminhou o projeto do Executivo, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), ao Congresso Nacional, “onde tramitaria, de modo *sui generis*, como anexo ao P.N.E. da Sociedade Brasileira, sob o número 4.173/98.

Ao observar o Plano Nacional de Educação - Proposta da Sociedade Brasileira, verifica-se o diagnóstico e a organização da educação nacional de forma a abranger a totalidade. Define, portanto, a opção pelo planejamento sistêmico ao defender a instituição de um Sistema Nacional de Educação para o Brasil, concebido como expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira. Parte, portanto, de uma visão da organização da educação nacional como um todo. Pelo Sumário pode-se constatar essa opção:

1. Introdução
2. Diagnóstico
3. Organização da educação nacional
  - 3.1. O Sistema Nacional de Educação
  - 3.2. Gestão democrática da educação
  - 3.3. Financiamento da educação
    - 3.3.1. Propostas de Financiamento da Educação

- 3.3.2. Financiamento da Educação Básica
- 3.3.3. Financiamento da Educação Superior
- 3.3.4. Formação de Profissionais da Educação
- 3.3.5. Estimativa de Custo de Implementação deste P.N.E.
- 4. Níveis e modalidades de Educação
  - 4.1. Educação Básica
    - 4.1.1. Educação Infantil
    - 4.1.2. Ensino Fundamental
    - 4.1.3. Educação de Jovens e Adultos
    - 4.1.4. Ensino Médio e Educação Profissional
  - 4.2. Educação Superior
- 5. Formação de profissionais da educação.

Na apresentação do P.N.E. - Proposta da Sociedade Brasileira, encaminhado ao Congresso Nacional, verifica-se a insatisfação com o papel desempenhado pelo Estado frente às questões educacionais:

Após três anos do governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, a crise da educação atinge níveis intoleráveis. A política de desobrigação do Estado com a educação pública, gratuita e de qualidade cada vez mais vem excluindo crianças, jovens e adultos e aprofundando as desigualdades sociais.

Nesse viés, o documento propõe a transformação da sociedade e a mudança do *status quo* das políticas educacionais determinadas pelas relações políticas e econômicas de mercado:

[...] as visões que subjazem a este Plano indicam seu referencial maior: mudar o modelo social vigente, transformar a sociedade, tornando-a de fato democrática. Tal transformação requer um projeto de desenvolvimento nacional que tenha como centro, em suas dimensões econômica, social, cultural e política, o aperfeiçoamento e a dignificação do homem, não do mercado.

Essa proposta de Plano propõe, ainda, a busca permanente de um desenvolvimento autossustentado, tendo no Estado o referencial de articulação e indicação para o fortalecimento do mercado interno.

Fica evidente, no texto de apresentação do documento encaminhado pela comissão organizadora dos Congressos Nacionais de Educação, P.N.E. – Proposta da Sociedade Brasileira, o papel que se espera do Estado frente ao processo de globalização:

Esse papel do Estado 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.

Em contrapartida, a introdução do Plano Nacional de Educação - Proposta do Executivo apresenta de forma concisa o embasamento legal considerado e explicita o foco na garantia da oferta de Ensino Fundamental obrigatório para todas as crianças entre a faixa etária de 7 aos 14 anos, estabelecendo estrategicamente o que deveria ser cumprido por cada sistema de ensino com metas específicas para cada nível, etapa e modalidade de ensino. Apresenta a seguinte organização de Sumário:

1. Educação infantil
2. Ensino fundamental
3. Ensino médio
4. Educação de jovens e adultos
5. Educação tecnológica e formação profissional
6. Educação superior
7. Educação especial
8. Educação indígena
9. Formação de professores e valorização do magistério
10. Educação a distância e tecnologias educacionais
11. Financiamento e gestão

A segunda proposta, a apresentada pelo Executivo, esclarece que o processo de consulta para a elaboração do Plano Nacional de Educação não poderia ser estendido para além do prazo estabelecido pela LDB, tendo em vista o devido encaminhamento ao Congresso Nacional. Percebe-se que isso procurou justificar a estratégia de privilegiar os interlocutores da área educacional em detrimento de outros setores sociais.

Nesse processo de formulação do P.N.E., o entendimento do MEC é o de que caberia ao Congresso Nacional o papel de ampliar o debate abrangendo o conjunto da sociedade brasileira a fim de se promover o consenso. Nesse sentido, a Presidente do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), Maria Helena Guimarães de Castro, esclarece na apresentação da Proposta do Executivo que:

Espera-se que, como corolário deste esforço, o P.N.E. consolide propostas lastreadas em amplo consenso nacional, indispensável para sua efetividade. Uma vez aprovado, caberá à sociedade cobrar das autoridades constituídas a sua implementação. Dessa forma, este plano se tornará um instrumento capaz de fortalecer e impulsionar as mudanças já desenhadas pelas atuais políticas educacionais, assentando em bases sólidas a educação nacional do século XXI. (PROPOSTA DO EXECUTIVO, 1998, p. 6)

Em 16 de dezembro de 1997, o Ministro da Educação Paulo Renato Souza, encaminhou o documento Exposição dos Motivos - E.M. n. 221 ao Presidente da República, a fim de apresentar a proposta de Plano Nacional de Educação formulada pelo Executivo. Em seu discurso, o ministro enfatiza a consideração dos documentos existentes na elaboração da Proposta, elogia o êxito e inovação da política educacional recomendada pelo Governo e afirma que:

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 n. 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, bem como a experiência da atual política educacional do governo de Vossa Excelência, que, pela adoção de várias iniciativas inovadoras e exitosas, indicou alternativas seguras para o estabelecimento das políticas públicas de educação. Na apresentação do Plano optou-se por uma forma que define claramente as prioridades, desdobradas em metas objetivas e mensuráveis. As metas foram determinadas para assegurar ao País, como um todo, nos próximos anos, cenários educativos compatíveis com os desafios que ele enfrenta.

Concorda-se com Cury (1998, p. 164) ao afirmar que mesmo com o retorno das teorias que acreditam na atuação das leis do mercado como fonte básica do equilíbrio social, ainda assim se fala em planos estratégicos como meios de se acatar pontos de estrangulamento social ou regional.

Esse viés estratégico é observado no documento elaborado pelo executivo quando atenta-se a redistribuição das metas mensuráveis, cuja maior incumbência fica a cargo dos estados e municípios. Na apresentação dessa Proposta, é esclarecido, ainda, o desdobramento das metas do Plano Decenal de Educação para Todos, preparado de acordo com as recomendações da reunião organizada pela UNESCO, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1993.

De acordo com Cury (1998), a proposta do executivo com a redistribuição de recursos vinculados aposta na colaboração da sociedade e na atuação dos estados e municípios dentro do escopo de responsabilidades e de seus montantes consignados, acentuando-se, dessa forma, o papel coordenador da União e o papel executor dos estados e municípios.

[...] com a vagueza para investimentos futuros e realismo quanto aos recursos existentes, a proposta oficial afirma compromissos, mas não necessariamente se compromete com eles, o que põe em questão a definição de plano. Cabe ao Congresso Nacional, dentro dos limites e possibilidades de suas competências constitucionais estabelecidas, no âmbito dos recursos e do federalismo – como diz a apresentação da proposta do executivo – aprovar ou modificar as diretrizes e metas ora apresentadas. (CURY, 1998, p. 174)

Nessa mesma lógica de planejamento estratégico o Plano do Executivo propõe a consolidação e aperfeiçoamento do Censo Escolar, a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a criação de sistemas complementares nos estados e municípios com o entendimento de que tais ações são fundamentais para promover a universalização do acesso e incentivar a melhoria do desempenho no Ensino Fundamental.

O Plano formulado pelo Executivo deixa subentendida a desobrigação do Estado em relação ao financiamento da Educação e, em contrapartida, propõe à população a responsabilidade na resolução dos problemas:

Finalmente, é ainda necessário reconhecer que todos os países que realizaram a efetiva democratização do ensino a curto prazo, como o Japão, a Coreia, a Indonésia e Cuba, não lograram atingir esse objetivo sem um intenso envolvimento da comunidade na melhoria das condições de funcionamento das escolas. Este envolvimento não se restringiu à população mais rica e mais escolarizada, mas incluiu o conjunto da comunidade, criando-se, assim, uma forma de participação democrática efetiva na educação pública. Não pode uma sociedade democrática e participativa acomodar-se a uma visão paternalista do Estado, do qual se espera a resolução de todos os seus problemas. Só através do envolvimento direto terá a comunidade condições efetivas de fiscalizar e cobrar as ações necessárias que cabem ao Poder Público. (PROPOSTA DO EXECUTIVO, 1998, p. 32)

A esse respeito Valente e Romano (2002, p. 102) apontam que o discurso supracitado revela a omissão em relação aos investimentos em educação realizados pelos poderes públicos dos referidos países, enfatizando apenas a responsabilização da população em relação à busca do sucesso educacional.

Ignorando a necessidade de ampliar o dispêndio público em educação, o Executivo fecha os olhos para a experiência de países que venceram o desafio educacional (eles investiram maciçamente – o Japão, por exemplo, gastou 14% do PIB, no imediato pós-guerra). Desconsidera, também, que, em termos concretos, nesse terreno, o nosso país, ainda nos anos de 1990, mantinha-se bastante atrás de outros de mesmo nível de desenvolvimento econômico. Em resumidas palavras, nesse ponto o relator e a bancada do governo não puderam sustentar a credibilidade dos números artificiosos apresentados pelo Executivo. Por isso, estabeleceram, como meta a ser atingida na década de validade do plano, a elevação para 7% do PIB no gasto público com educação. (VALENTE e ROMANO, 2002, p. 102)

De acordo com os autores, as duas propostas de Plano Nacional de Educação traduziam dois projetos conflitantes de país. O primeiro democrático e popular, expresso na proposta da sociedade. O outro, um plano que expressava a política do capital financeiro

internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletido nas diretrizes e metas do governo.

Dessa forma, entende-se que a Proposta da Sociedade Brasileira apresenta a retomada das discussões do embate histórico pelo efetivo Sistema Nacional de Educação. Entretanto, para a garantia da universalização da educação básica em todas as suas etapas, seria necessária a ampliação do gasto público total.

Valente e Romano (2002) esclarecem que o P.N.E. proposto pela sociedade brasileira recomendava que o custo fosse mudar o dispêndio, equivalente a menos de 4% do PIB nos anos de 1990, para 10% do PIB, ao fim dos 10 anos do P.N.E.

No diagnóstico do documento Proposta de P.N.E. da Sociedade Brasileira, essa preocupação é confirmada:

[...] de acordo com o mentor intelectual da educação para a América Latina - o Banco Mundial – “exportar é o que importa” e, assim, os gastos sociais vêm sendo barbaramente reduzidos, alijando a maioria da população dos direitos sociais: educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados, previstos na Constituição Federal (Art. 6º). A globalização da economia e o celebrado avanço tecnológico ampliaram as disparidades sociais, entre elas a ociosidade compulsória, o desemprego e o subemprego, ao invés de proporcionarem a melhoria da qualidade de vida da população, tão alardeada pelo discurso oficial. Enquanto a maioria vive num submundo de pobreza, indigência e miséria, uma pequena minoria detém a renda, o poder e o acesso a serviços e benefícios, praticamente esgotando os recursos disponíveis.

Ao se referir à Proposta do Executivo, Cury (1998, p. 174) afirma que o lugar em que o executivo semeia é um campo delimitado por circunstâncias dadas e por isso seu horizonte é muito mais o de normas programáticas do que um plano propriamente dito.

De acordo com Aguiar (2010), após várias audiências públicas realizadas na Câmara dos Deputados com a participação de parlamentares de diferentes partidos e de setores da sociedade, para discutir o Projeto de Lei n. 4.155/98 que expressava o P.N.E. Proposta da Sociedade Brasileira, foi indicado como relator, o deputado Nelson Marchezan, o qual subscreveu o relatório que viria a ser um substitutivo à proposta da sociedade. Esse substitutivo ficou conhecido como Relatório Marchezan e foram apresentadas 158 emendas, sendo 71 delas aprovadas, parcial ou totalmente, assim:

O P.N.E. foi aprovado pela Câmara de Deputados no dia 14 de junho de 2000 e estava estruturado em torno de três eixos: a) a educação como direito individual; b) a educação como fator de desenvolvimento econômico e social; c) a educação como meio de combate à pobreza. Os objetivos gerais da educação estabelecidos no P.N.E. são: a elevação global do nível de educação da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais, no

tocante ao acesso e à permanência na educação pública, e a democratização da gestão do ensino público. (AGUIAR, 2010, p. 710)

Em relação ao P.N.E., Aguiar (2010) afirma que os vetos que lhe foram interpostos pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, ao sancioná-lo, evidenciam as tensões e os conflitos que estão presentes na luta secular da sociedade brasileira pelo reconhecimento da educação como um direito social.

Os vetos realizados caracterizam a predominância dos aspectos econômicos em detrimento dos aspectos educacionais. Ao diminuir os gastos com o financiamento e os compromissos sociais, desconsideraram-se as reivindicações dos setores democráticos e populares à sociedade:

O P.N.E. aprovado pelo Congresso, assim como a LDB e a legislação educacional, aprovadas sob a égide do pacto conservador que atualmente controla o governo brasileiro, traduzem a compreensão de que a política educacional deve ser concebida e praticada hostilizando-se o pensamento, as reivindicações, os anseios da comunidade escolar. Mais do que isso, essa orientação materializa no Brasil a política do Banco Mundial para os países subdesenvolvidos. (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 106)

Nesse contexto, o Plano Nacional de Educação é aprovado pela a Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Conforme essa Lei, cabe aos Municípios a elaboração de seus planos de modo a dar suporte às metas constantes no Plano Nacional de Educação.

Tendo como ponto de partida o cenário apresentado, propõe-se a revisita ao Plano Municipal de Educação de Sorocaba (2003), buscando realizar algumas aproximações com os objetivos e metas do Plano Nacional de Educação (2001). Conforme já foi dito, delimitou-se à análise das metas e objetivos propostos para as etapas de ensino educação infantil e ensino fundamental, por entendimento de que essas etapas são do escopo de responsabilidades do município. Entretanto, essa opção não caracteriza a compreensão de que a educação básica deva ser considerada pelo poder público em todas as suas etapas e modalidades de ensino.

A seguir são apresentados os dezesseis objetivos e metas do P.M.E. (2003) para a educação infantil buscando o alinhamento ao Plano Nacional de Educação (2001):

Plano Municipal de Educação (2003) Objetivos e metas para a Educação Infantil	Plano Nacional de Educação (2001) Objetivos e metas para a Educação Infantil
1. Ampliar a oferta de educação infantil, universalizando seu atendimento de 4 a 6 anos, priorizando construções na zona norte e oeste do Município,	1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60 % da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a

durante a década.	meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 a 5 anos.
2. Otimizar os espaços existentes ampliando o atendimento às crianças de 0 aos 3 anos.	<i>Não há meta relacionada.</i>
3. Elaborar, padrões mínimos de infraestrutura, quanto a: a) Espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para o espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário; b) Instalações sanitárias e para a higiene pessoal das crianças; c) Instalações para o preparo e/ou serviço de alimentação; d) Ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da educação infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brincar; e) Mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos; f) Adequação as características das crianças especiais.	2. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos de infraestrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil (creches e pré-escolas) públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo quanto a: a) espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para o espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário; b) instalações sanitárias e para a higiene pessoal das crianças; c) instalações para preparo e/ou serviço de alimentação; d) ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da educação infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brincar; e) mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos; f) adequação às características das crianças especiais.
4. A partir do segundo ano deste plano, somente autorizar construção e funcionamento de instituições de educação infantil, públicas ou privadas que atendam aos requisitos de infra estrutura definidos no item anterior.	3. A partir do segundo ano deste plano, somente autorizar construção e funcionamento de instituições de educação infantil, públicas ou privadas, que atendam aos requisitos de infraestrutura definidos no item anterior.
5. Adaptar os prédios de educação infantil de sorte que, em cinco anos, todos estejam conformes aos padrões mínimos de infraestrutura estabelecidos.	4. Adaptar os prédios de educação infantil de sorte que, em cinco anos, todos estejam conformes aos padrões mínimos de infraestrutura estabelecidos.

<p>6. A partir da vigência deste plano, somente admitir novos profissionais na educação infantil que possuam titulação mínima de nível médio, modalidade normal, dando-se preferência à admissão de profissionais graduados em curso específico de nível superior.</p>	<p>6. A partir da vigência deste plano, somente admitir novos profissionais na educação infantil que possuam a titulação mínima em nível médio, modalidade normal, dando-se preferência à admissão de profissionais graduados em curso específico de nível superior.</p>
<p>7. No prazo máximo de três anos a contar do início deste plano, colocar em execução programa de formação em serviço, preferencialmente em articulação com instituições de ensino superior, com a cooperação técnica e financeira da União e dos estados, para a atualização permanente e o aprofundamento dos conhecimentos dos profissionais que atuam na educação infantil, bem como a formação de profissional auxiliar.</p>	<p>7. No prazo máximo de três anos a contar do início deste plano, colocar em execução programa de formação em serviço, em cada município ou por grupos de Município, preferencialmente em articulação com instituições de ensino superior, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados, para a atualização permanente e o aprofundamento dos conhecimentos dos profissionais que atuam na educação infantil, bem como para a formação do pessoal auxiliar.</p>
<p>8. Assegurar que em dois anos, o Município tenha definido sua política para a educação infantil, com base nas diretrizes nacionais, nas normas complementares estaduais e nas sugestões dos referenciais curriculares nacionais.</p>	<p>8. Assegurar que, em dois anos, todos os Municípios tenham definido sua política para a educação infantil, com base nas diretrizes nacionais, nas normas complementares estaduais e nas sugestões dos referenciais curriculares nacionais.</p>
<p>9. Assegurar que em três anos, todas as instituições de educação tenham formulado, com a participação dos profissionais da educação neles envolvidos, seus projetos pedagógicos.</p>	<p>9. Assegurar que, em três anos, todas as instituições de educação infantil tenham formulado, com a participação dos profissionais de educação neles envolvidos, seus projetos pedagógicos.</p>
<p>10. Instituir mecanismos de colaboração entre os setores da educação, saúde e assistência na manutenção, expansão, administração, controle e avaliação das instituições de atendimento das crianças de 0 aos 3 anos de idade.</p>	<p>10. Instituir mecanismos de colaboração entre os setores da educação, saúde e assistência na manutenção, expansão, administração, controle e avaliação das instituições de atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade.</p>
<p>11. Garantir alimentação escolar para</p>	<p>12. Garantir a alimentação escolar para as</p>

as crianças atendidas na educação infantil, nos estabelecimentos públicos e conveniados, através da colaboração financeira da União e dos Estados.	crianças atendidas na educação infantil, nos estabelecimentos públicos e conveniados, através da colaboração financeira da União e dos Estados.
12. Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos.	16. Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos.
13. Estabelecer parâmetros dos serviços da educação infantil, como referência para a supervisão, e controle e avaliação, e com o instrumento para a adoção das medidas de melhoria de qualidade.	19. Estabelecer parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil, como referência para a supervisão, o controle e a avaliação, e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade.
14. Realizar estudos sobre custo da educação infantil com base nos parâmetros de qualidade, visando a melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento.	23. Realizar estudos sobre custo da educação infantil com base nos parâmetros de qualidade, com vistas a melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento.
15. Assegurar a norma constitucional inclusiva das crianças portadoras das necessidades especiais, bem como oferecer programas específicos de orientação aos pais e qualificação dos professores.	<i>Não há meta relacionada.</i>
16. Assegurar o cumprimento da legislação vigente, nos casos constatados de funcionamento de instituição de educação infantil sem a devida autorização.	<i>Não há meta relacionada.</i>

Fonte: Elaboração própria

No item 1, “Ampliar a oferta de educação infantil, universalizando seu atendimento de 4 a 6 anos, priorizando construções na zona norte e oeste do Município, durante a década”, entende-se que, ao utilizar a expressão universalizar o atendimento, o P.M.E. (2003) prioriza

o atendimento da faixa etária de 4 e 5 anos. Compreende-se que é um avanço comparando-se ao que propõe o P.N.E. (2001), cuja meta é alcançar até o final da década o atendimento de 80% das crianças de 4 aos 5 anos.

Em contrapartida, no item 2, “Otimizar os espaços existentes ampliando o atendimento às crianças de 0 aos 3 anos”, o P.M.E. (2003) não propõe nenhuma meta estabelecendo o prazo para o atendimento de crianças de 0 aos 3 anos. Já o Plano Nacional estipula alcançar a meta de 50% das crianças de 0 aos 3 anos até o final da década.

Com exceção dos itens 2, 15 e 16 do P.M.E. (2003) em que não foram encontradas metas relacionadas, pode-se afirmar que houve o desdobramento na íntegra dos itens propostos pelo Plano Nacional de Educação, amparando-se na perspectiva de que os estados, o Distrito Federal e os municípios são corresponsáveis pelos compromissos do Plano Nacional de Educação.

Assim, o item 2 contido no P.M.E. (2003) visa otimizar os espaços existentes, ampliando o atendimento das crianças de 0 aos 3 anos. Essa meta não contempla a construção de novas creches, apenas a ampliação dos espaços existentes. Isso reflete a postergação dada pelo P.N.E. (2001), no sentido de universalizar a educação básica em suas etapas e modalidades de forma a fortalecer o caráter público, gratuito e de qualidade da educação brasileira.

Essa postergação é reflexo de um dos vetos realizados pelo Presidente da República, por meio da Mensagem n. 9, de 09 de janeiro de 2001, encaminhada ao Presidente do Senado Federal. Na referida Mensagem, o Presidente da República esclarece que decide vetar parcialmente o Projeto de Lei n. 42, de 2000 (n. 4.155/98 na Câmara dos Deputados), após ouvir os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão. Novamente, percebe-se a visão econômica dos vetos, pois o Ministério da Educação não é citado entre os Ministérios ouvidos pelo Presidente.

Nesse sentido, é vetado o Item 1.3, subitem 22. Ampliar o Programa de Garantia de Renda Mínima associado a ações socioeducativas, de sorte a atender, nos três primeiros anos deste Plano, a 50% das crianças de 0 a 6 anos que se enquadram nos critérios de seleção da clientela e a 100% até o sexto ano. Assim, a Mensagem n. 9 expõe as razões do veto:

A última revisão do PPA contempla, para 2001, o atendimento de um universo de 4,3 milhões de crianças de 0 aos 6 anos beneficiadas pelo Programa de Garantia de Renda Mínima, o que representa considerável incremento em relação ao previsto para 2000, exercício em que foram contempladas em torno de 383,4 mil crianças. Todavia, as metas propostas de atingimento de 50% da clientela habilitada em 3 anos e de 100%, em 6 anos, implicam conta em aberto para o Tesouro Nacional, configurando-se em despesa adicional de caráter continuado, sem a correspondente

fonte de recurso, o que não se compadece com o quanto estabelecido nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, por contrariar o interesse público, propõe-se o veto ao texto mencionado.

Isso revela a omissão do Estado frente à consideração da educação infantil como etapa da educação básica, observada no discurso pautado pelo viés econômico. A restrição de investimentos para a ampliação do atendimento dessa demanda teve seu desdobramento no P.M.E. (2003), o que indica a sujeição do planejamento educacional proposto pelo município aos ditames do Estado.

A seguir são apresentados os quinze objetivos e metas do P.M.E. (2003) para o ensino fundamental, buscando o alinhamento ao Plano Nacional de Educação (2001):

Plano Municipal de Educação (2003) Objetivos e metas para o ensino fundamental	Plano Nacional de Educação (2001) Objetivos e metas para o ensino fundamental
1. Assegurar a universalização do Ensino fundamental, garantindo a permanência e a aprendizagem de todos os alunos.	1. Universalizar o atendimento de toda a clientela do ensino fundamental, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação deste plano, garantindo o acesso e a permanência de todas as crianças na escola, estabelecendo em regiões em que se demonstrar necessário programas específicos, com a colaboração da União, dos Estados e dos Municípios.
2. Assegurar, até o final da década, padrões mínimos estaduais de infraestrutura para o ensino fundamental, compatíveis com o tamanho dos estabelecimentos, incluindo: a) Espaço, iluminação, insolação, ventilação, água potável, rede elétrica, segurança e temperatura ambiente; b) Instalações sanitárias destinadas à higiene; c) Espaços para esporte, recreação, biblioteca e serviço de merenda escolar; d) Adaptação dos prédios escolares para o atendimento dos alunos com necessidades especiais; e) Atualização e ampliação do acervo das bibliotecas; f) Mobiliário, equipamentos e materiais	4. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infraestrutura para o ensino fundamental, compatíveis com o tamanho dos estabelecimentos e com as realidades regionais, incluindo: a) espaço, iluminação, insolação, ventilação, água potável, rede elétrica, segurança e temperatura ambiente; b) instalações sanitárias e para higiene; c) espaços para esporte, recreação, biblioteca e serviço de merenda escolar; d) adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos portadores de necessidades especiais; e) atualização e ampliação do acervo das bibliotecas; f) mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos; g) telefone e serviço de reprodução de textos;

pedagógicos.	h) informática e equipamento multimídia para o ensino.
3. Autorizar somente a construção/instalação e funcionamento de escolas que atendam aos requisitos de infraestrutura definidos nos itens “a” a “f”.	5. A partir do segundo ano da vigência deste plano, somente autorizar a construção e funcionamento de escolas que atendam aos requisitos de infraestrutura definidos.
4. Assegurar as condições para que todas as escolas, progressivamente, no exercício de sua autonomia, executem seus projetos pedagógicos, com observância das diretrizes Curriculares para o ensino Fundamental, os Parâmetros curriculares Nacionais e as necessidades específicas de cada uma, considerando, sua comunidade, seus profissionais, seu entorno.	8. Assegurar que, em três anos, todas as escolas tenham formulado seus projetos pedagógicos, com observância das Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental e dos Parâmetros Curriculares Nacionais.
5. Promover a participação de comunidade escolar e o local na gestão das escolas, universalizando, progressivamente, a instituição e o efetivo funcionamento dos conselhos escolares ou órgãos equivalentes.	9. Promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes.
6. Garantir que todos os alunos tenham acesso aos livros didáticos e de literatura, bem como textos não-ficcionais, e assegurar condições de aprendizagem que resultem no domínio de leitura e escrita, considerando que o desenvolvimento dessas habilidades é de responsabilidade de todos os professores em todas as áreas de conhecimento.	11. Manter e consolidar o programa de avaliação do livro didático criado pelo Ministério de Educação, estabelecendo entre seus critérios a adequada abordagem das questões de gênero e etnia e a eliminação de textos discriminatórios ou que reproduzam estereótipos acerca do papel da mulher, do negro e do índio.  12. Elevar de quatro para cinco o número de livros didáticos oferecidos aos alunos das quatro séries iniciais do ensino fundamental, de forma a cobrir as áreas que compõem as Diretrizes Curriculares do ensino fundamental e os Parâmetros Curriculares Nacionais.

	13. Ampliar progressivamente a oferta de livros didáticos a todos os alunos das quatro séries finais do ensino fundamental, com prioridade para as regiões nas quais o acesso dos alunos ao material escrito seja particularmente deficiente.
7. Prover a biblioteca de cada escola de obras básicas de referência e de apoio e de assinaturas de periódicos científicos da área da educação, para atualização permanente dos professores.	14. Prover de literatura, textos científicos, obras básicas de referência e livros didático-pedagógicos de apoio ao professor as escolas do ensino fundamental.
8. Assegurar, na proposta pedagógica da escola, o atendimento das crianças e adolescentes com necessidades especiais e dos jovens em situação de conflito com a lei, objeto de medidas socioeducativas.	<i>Não há meta relacionada.</i>
9. Possibilitar às escolas a organização de grupos não-seriados de alunos, com base em critérios de idade, competência e outros, tendo em vista favorecer a aprendizagem de todos.	<i>Não há meta relacionada.</i>
10. Assegurar a avaliação do desempenho das escolas de ensino fundamental, com a participação da comunidade e a partir dos dados de auto avaliação e de avaliação externa.	26. Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos Estados e Municípios que venham a ser desenvolvidos.
11. Apoiar e incentivar as organizações estudantis, como espaço de participação democrática, formação de lideranças políticas e exercício da cidadania.	29. Apoiar e incentivar as organizações estudantis, como espaço de participação e exercício da cidadania.
12. Fortalecer a autonomia das escolas na gestão democrática, administrativa e financeira.	<i>Não há meta relacionada.</i>
13. Assegurar o transporte escolar,	17. Prover de transporte escolar as zonas

prioritariamente, nas zonas rurais e, quando necessário, nas urbanas, de forma a garantir o acesso e a escolarização dos alunos.	rurais, quando necessário, com colaboração financeira da União, Estados e Municípios, de forma a garantir a escolarização dos alunos e o acesso à escola por parte do professor.
14. Garantir, com a colaboração do Estado e da União, o provimento da alimentação escolar.	18. Garantir, com a colaboração da União, Estados e Municípios, o provimento da alimentação escolar e o equilíbrio necessário garantindo os níveis calóricos-proteicos por faixa etária.
15. Aperfeiçoar os mecanismos de cooperação entre estado e Municípios, para garantir o cadastramento conjunto dos alunos para matrícula antecipada anualmente, possibilitando o planejamento de medidas necessárias quanto a construções escolares, transporte e outras.	27. Estimular os Municípios a proceder um mapeamento, por meio de censo educacional, das crianças fora da escola, por bairro ou distrito de residência a/ou locais de trabalho dos pais, visando localizar a demanda e universalizar a oferta de ensino obrigatório.

Fonte: Elaboração própria

Em relação à meta 1. “Assegurar a universalização do Ensino fundamental, garantindo a permanência e a aprendizagem de todos os alunos”, o P.M.E. (2003) não propõe um prazo definido, como é proposto no item 1 do P.N.E. (2001), “universalizar o atendimento de toda a clientela do ensino fundamental, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação deste plano, garantindo o acesso e a permanência de todas as crianças na escola.”

Entretanto, ambos parecem retroceder ao disposto no artigo 214 da Constituição Federal, ou seja, o plano nacional de educação deve visar à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à erradicação do analfabetismo e à universalização do atendimento escolar. Dessa forma, a etapa priorizada para a universalização do atendimento é o ensino fundamental, descaracterizando como direito o nível da educação básica em suas demais etapas e modalidades.

O P.M.E. (2003) apresenta no item 4. “Assegurar as condições para que todas as escolas, progressivamente, no exercício de sua autonomia, executem seus projetos pedagógicos, com observância das Diretrizes Curriculares para o ensino Fundamental, os Parâmetros Curriculares Nacionais e as necessidades específicas de cada uma, considerando, sua comunidade, seus profissionais, seu entorno”. O P.M.E. (2003) parece atenuar a meta ainda mais centralizadora apresentada pelo P.N.E. (2001) observada no item 8. “Assegurar que, em três anos, todas as escolas tenham formulado seus projetos pedagógicos, com

observância das Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental e dos Parâmetros Curriculares Nacionais”.

Observa-se que ao utilizar as expressões “progressivamente”, “no exercício de sua autonomia” e, ainda, ao acrescentar na redação as necessidades específicas de cada uma, considerando sua comunidade, seus profissionais e seu entorno, o P.M.E. (2003) amplia a possibilidade de participação na construção dos projetos pedagógicos das escolas.

Em contrapartida, o P.M.E. (2003), na redação dada pelo item 16, coloca no mesmo patamar a autonomia da gestão democrática, administrativa e financeira, o que leva a observar a intencionalidade de descentralização das responsabilidades e busca de recursos.

Diante do cenário apresentado, considera-se que o P.M.E. (2003) apresenta aproximações expressivas ao Plano Nacional de Educação (2001). À vista disso prevalece o caráter conservador adotado pelas instâncias municipal e nacional. O desdobramento das metas e objetivos, em sua grande maioria, revela a forma estratégica de planejamento em detrimento da participação da sociedade em seus diversos âmbitos.

Destarte, as ações centralizadoras na definição do planejamento impostas pelo Estado e observadas nos documentos oficiais, bem como a implantação de sistemas de avaliação dos resultados é acompanhada pelas ações descentralizadoras no que se refere à gestão dos escassos recursos financeiros. Embora os discursos apresentados por representantes do Estado enfatizem a autonomia dos entes federados e os princípios democráticos, o planejamento educacional na Secretaria da Educação de Sorocaba esteve sujeito às influências de políticas educacionais de cunho neoliberal implantadas pelo Estado brasileiro.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objeto da pesquisa originou do questionamento expresso em seu título: Planejamento Educacional na Secretaria da Educação de Sorocaba (1994-2003): autonomia ou sujeição? Durante o processo de reconstrução histórica realizado perseguimos pistas que revelaram as respostas ao questionamento levantado. Usou-se a expressão respostas, no plural, devido a observação, nos documentos pesquisados, de diferentes discursos que aguçaram o desejo de compreender o espaço existente entre o dito e o não dito.

Iniciou-se a pesquisa com a investigação do processo de criação do Conselho Municipal de Educação e, consecutivamente, com a instituição do Sistema Municipal de Ensino. Percebeu-se que a Deliberação CEE n. 11/97 (Dispõe sobre os Sistemas Municipais de Ensino) deu maior ênfase à organização dos Conselhos Municipais de Educação do que propriamente à instituição do Sistema Municipal de Ensino.

Nesse sentido foi constatado que o conceito de colaboração, tratado no Art. 211 da Constituição Federal, não foi a preocupação da Deliberação CEE n. 11/97, devido à pouca ênfase dada aos esclarecimentos e orientações pertinentes para que os sistemas de ensino estaduais e municipais tivessem subsídios necessários para planejar e organizar as ações que garantissem o regime de colaboração entre os entes federados, pois o entendimento dos legisladores era o de que essa organização já estava amparada pela Lei n. 9.394/96.

O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba foi um dos pioneiros na busca de autonomia, pois foi a terceira cidade paulista a solicitar delegação de competências ao Conselho Estadual de Educação. A primeira cidade foi São Paulo e a segunda, a cidade de Socorro.

Entretanto, essa busca por autonomia foi permeada pelos mecanismos jurídicos estipulados pelo Estado e que determinavam as ações em nível local. Essa constatação levou a reaver o pensamento de Horta (1987, p. 195) “a implantação de uma determinada política educacional do Estado, estabelecida com a finalidade de levar o sistema educacional a cumprir as funções que lhes são atribuídas enquanto instrumento deste mesmo Estado.”

O Parecer CEE n. 197/98, publicado no Diário Oficial do Estado, em 08/05/98, que trata da Instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba, gerou um certo impasse na época, pois estava inserido no contexto da municipalização. Percebeu-se a preocupação do Conselho Municipal de Educação frente ao processo de municipalização do ensino com a instituição do Sistema Municipal de Educação de Sorocaba e ao mesmo tempo, a aspiração do

Conselho Estadual de Educação de São Paulo em reconhecer a instituição do referido Sistema Municipal.

Esse caminhar foi possível por considerar a observação dos livros-atas do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e a legislação produzida nos âmbitos nacional, estadual e municipal.

Ao considerar a legislação educacional produzida na época, procurou-se identificar a atuação do Estado apresentado em sua forma Liberal e em sua forma Intervencionista e percebeu-se que o contexto educacional brasileiro foi influenciado pelas políticas de cunho neoliberal. Nesse sentido, constatou-se que, independente da forma em que o Estado se apresente, não há neutralidade, pois sua atuação está estreitamente ligada às relações de poder de um determinado tempo histórico.

Na década de 90, a UNESCO teve influência nas políticas educacionais, por meio dos grandes eventos internacionais que traçaram as diretrizes da política educacional com base no modelo econômico capitalista. O Banco Mundial, responsável pelo financiamento, também teve grande atuação na política educacional de países em desenvolvimento como o Brasil.

A globalização, permeada pelos ditames neoliberais, encontra nos organismos internacionais um campo privilegiado para construção e difusão de estratégias de desenvolvimento a serem implantadas, por meio de documentos oriundos dos grandes eventos que integram as agendas internacionais, o que afetou o planejamento educacional dos países, em especial, aqueles com economias mais instáveis como a do Brasil.

Isso pode ser constatado na Conferência Mundial de Educação para Todos, que se realizou em Jomtien, na Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990, coordenada pelo Programa das Nações Unidas (PNUD), pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e pelo Banco Mundial que serviu de referência, no Brasil, para a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003).

Nesse sentido, procurou-se retomar os estudos de Peroni (2003), ao apresentar o discurso de Hingel na abertura da Conferência Nacional de Educação para Todos, no dia 29 de agosto de 1994: “Retornando ao Brasil, após ter convivido alguns dias com esta frustrante experiência de indiferença do nosso país em torno de um compromisso assumido internacionalmente, tomei a decisão de elaborar o Plano Decenal de Educação para Todos.”

O Plano Decenal de Educação Para Todos incorporou as orientações doutrinárias e as metas quantitativas dos organismos externos e teve como finalidade a prestação de contas à comunidade internacional diante do insucesso do Brasil na área da educação.

Dessa forma, no decorrer da década de 1990, o enfoque internacional foi confirmado com a prioridade dada ao ensino fundamental em detrimento das demais etapas e modalidades de ensino. A redefinição do papel do Estado na política educacional marcada pelo processo de descentralização, evidenciado durante a reforma proposta no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso foi materializada pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), pela elaboração do Plano Nacional de Educação e pela elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN).

No contexto da reforma, a municipalização é apresentada com base no discurso democrático em prol da correção das desigualdades educacionais e da otimização dos gastos públicos. Assim, a transferência de competências da esfera central para as locais está em consonância com as orientações neoliberais, com o foco na redução do Estado às suas funções mínimas de atuação.

A lógica da reforma teve como ação a descentralização do repasse de recursos financeiros aos municípios, condicionado à distribuição e/ou transferência de recursos à quantidade de matrículas efetuadas no ensino fundamental, realizadas por meio do FUNDEF.

A reforma educacional visou à institucionalização do Estado mínimo, no que diz respeito às ações descentralizadoras de delegação de responsabilidades junto aos demais entes federados, por meio da transferência de recursos financeiros aos estados e municípios, pautada no discurso da democratização do ensino. Esses recursos eram destinados à etapa de ensino fundamental, entretanto os estados e municípios também tinham como incumbência o atendimento das demais etapas da educação básica. Isso propiciou para que houvesse a chamada das comunidades escolares no sentido de contribuir com a educação, por meio da instituição de associações de pais e mestres, desdobrando, assim, o regime de colaboração na solução dos problemas locais. Por outro lado, o governo federal adotou o caráter centralizador ao definir os Parâmetros Curriculares Nacionais. Essa ação demonstra a intencionalidade de controle do sistema educacional por parte do Estado que, por esse viés, apresenta-se máximo e atuante.

Considera-se que a ação do MEC na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais ocorreu de forma invertida, ou seja, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental, instituída pela Resolução CEB n. 2, de 7 de abril de 1998, foi publicada no ano seguinte ao da publicação dos PCN. As Diretrizes, por ter um caráter geral e conter o conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos educacionais deveriam ser a base para a elaboração das políticas educacionais propostas

MEC, cuja lógica era ver rapidamente os PCN aprovados pelo CNE e efetivados nas redes de ensino.

Os impasses gerados pelo MEC e pelo CNE, acerca das definições curriculares, caracterizam a tendência centralizadora apresentada pela política educacional do governo, a partir da segunda metade da década de 90, o que é percebido pela intensa presença da equipe técnica do MEC na elaboração dos PCN em detrimento de uma maior participação da sociedade nesse processo.

Retomando o pensamento de Horta (1987), procura-se direcionar a preocupação para “quem planeja” e “para que se planeja”. Em relação à elaboração do Plano Nacional de Educação (2001) duas propostas traduziam projetos conflitantes para o país. A primeira democrática e popular, expressa na proposta da sociedade na tentativa de retomada das discussões do embate histórico pelo efetivo Sistema Nacional de Educação e na garantia da universalização da educação básica em todas as suas etapas. Para tanto seria necessária a ampliação do gasto público total. A outra proposta apresentada pelo Executivo expressava a política do capital financeiro internacional.

As ações propostas pelo Executivo prevalecem no Plano Nacional de Educação (2001) e foram desdobradas pelo P.M.E. de Sorocaba (2003). Por fim, ao direcionar a pesquisa para o espaço existente entre o dito e o não dito depara-se com várias respostas apresentadas pelos documentos observados. As respostas indicaram que o Planejamento Educacional na Secretaria da Educação de Sorocaba (1994-2003) esteve sujeito às influências de políticas educacionais de cunho neoliberal implantadas pelo Estado brasileiro.

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul./set. 2010. Disponível em [www.scielo.br](http://www.scielo.br). Acesso em 07 de janeiro de 2017
- ALVES, Luiz Gilberto. Em busca da Historicidade das Práticas Escolares. In: NASCIMENTO, M.I.M.; SANDANO, W.; LOMBARDI, J.C. e SAVIANI, D. **Instituições escolares no Brasil: conceito e reconstrução histórica**. Campinas: Autores Associados, 2007. p. 255-265.
- ANPED, Parecer da ANPED sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais. **Revista Brasileira de Educação**. n.º 2, mai/jun/jul/ago 1996. p. 85-92. Disponível em: < [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br)>. Acesso em 19 nov. 2016.
- ARRETCHE, Marta. Relações Federativas nas Políticas Sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, setembro/2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 12 abr. 2016.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 49-71. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 17 de jul. 2016.
- BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005. Disponível em: < <http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 15 maio. 2016.
- BONAMINO, Alicia; MARTÍNEZ, Silvia Alicia. Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental: a participação das instâncias políticas do Estado. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 23, n. 80, p. 368-385 set./2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 15 setembro. 2016.
- BRASIL. Constituição (1888). **Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1995. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 10 mar. 2016.
- BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 abr. 2016.
- BRASIL. Lei n. 10.172/2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 26 nov. 2016.
- BRASIL. Lei n. 5.692. **Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências**. Brasília, DF: Senado, 1971. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 20 de agosto 2016
- BRASIL. Lei n. 9.131. **Altera dispositivos da lei 4024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências**. Brasília, DF; Senado, 1995. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 19 nov. 2016.
- BRASIL. Lei n. 9.394. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF: Senado, 1996. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 abr. 2016.

BRASIL. MEC. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CEB n. 3/97. Parecer sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais Brasília, DF 1997. Disponível em <portal.mec.gov.br> Acesso em 19 nov. 2016.

BRASIL. MEC. **Parâmetros Curriculares Nacionais (1ª a 4ª série)**. Brasília: MEC/SEF, 1997. 10 volumes.

BRASIL. MEC. **Parâmetros Curriculares Nacionais (5ª a 8ª série)**. Brasília: MEC/SEF, 1998. 10 volumes.

BRASIL. MEC.. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Resolução n. 2. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. Brasília, DF, 1998. Disponível em <portal.mec.gov.br> Acesso em 19 nov. 2016.

BRASIL. MEC.. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CEB n. 4/98. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. Brasília, DF, 1998. Disponível em <portal.mec.gov.br>. Acesso em 19 nov. 2016.

BRASIL. Parecer CNE/CEB n. 30/2000, de 12 de setembro de 2000, assunto: **Solicita pronunciamento, tendo em vista o Parecer CEB 04/ 2000**. Disponível em: <portal.mec.gov.br>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação: proposta do Executivo ao Congresso Nacional**. Brasília: INEP, 1998. Disponível em: < www.publicacoes.inep.gov.br>. Acesso em 07 de janeiro de 2017.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 9-44.

BRUNO, Lúcia. Reestruturação capitalista e Estado Nacional. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade e DUARTE, Marisa R. T. (Orgs.). **Política e trabalho na escola**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p. 13-41.

CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de Educação**: proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte: APUBH, 1997. Disponível em: <www.fedensp.org.br>. Acesso em 07 de janeiro de 2017.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**. v. 22 – n. 1 – p. 1-184 – jan./jul. 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Plano Nacional de Educação: duas formulações. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 104, p. 162-180, jul. 1998. Disponível em: <www.fcc.org.br>. Acesso em 14 de janeiro de 2017.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os Parâmetros Curriculares Nacionais e o ensino fundamental. **Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro**, n. 2, p. 4-17 maio/ago. 1996. Disponível em: <www.anped.org.br>. Acesso em 12 nov. 2016.

DECLARAÇÃO DE DAKAR, **Educação para Todos, 2000**, Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da USP. Disponível em: <www.direitoshumanos.usp.br > Acervo > Direito a Educação>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

DECLARAÇÃO mundial sobre educação para todos. UNESCO, 1990. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\_10230.htm.cedes.unicamp.br>. Acesso em 15 mai. 2016.

DICIONÁRIO DO AURÉLIO ONLINE. Disponível em: <<http://dicionário do aurelio.com>>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. A reforma do Estado e as políticas de formação de professores nos anos 1990. In: DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique. **Políticas Públicas & Educação Básica**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 49-58.

EVANGELISTA, Olinda. **Apontamentos para o trabalho com documentos de Política Educacional**. 2008. Disponível em: <<http://www.dfe.ue.br/texto>>. Olinda.PDF. Acesso em 10 de abril de 2016.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Planejamento educacional e tecnocracia nas políticas educacionais contemporâneas. **Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós- Graduação em Educação da UCDB**, Campo Grande, MS, n. 34, p. 45-59, jul./dez. 2012.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 69-96, jan./jun. 2011.

FERREIRA, Valdelice Borghi. **O Processo de municipalização de ensino em Sorocaba: Aberto para balanço**. 2003. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Sorocaba, Sorocaba, 2003.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 46-62.

HIRTSCHE, Joachim. **Teoria materialista do Estado: processos de transformação do sistema de Estados**. Rio de Janeiro: Renan, 2010. Cap. 2. Processos de transformação da sociedade e do Estado.

HISTPEP. Instituição Escolar: História, Trabalho e Políticas de Educação Profissional. Disponível em:

<[Professionallhttp://dgp.cnpq.br/dgp/espelholinha/47872278905932251875000](http://dgp.cnpq.br/dgp/espelholinha/47872278905932251875000)>. Acesso em 03 de mar. 2016.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HORTA, José Silvério Baía. Planejamento educacional. In: SAVIANI, Dermeval et al. **Filosofia da educação brasileira**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008.

Lei n. 9.143, de 09 de março de 1995. **Estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação**. Disponível em: <[www.al.sp.gov.br](http://www.al.sp.gov.br)>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

MENSAGEM n. 9, de 9 de janeiro de 2001. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <[www.anped11.uerj.br](http://www.anped11.uerj.br)>. Acesso em 14 de janeiro de 2017.

MORAES, Reginaldo Correa. **Liberalismo e Neoliberalismo** – Uma introdução comparativa, Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 1997.

MORAES, Reginaldo Correa. **Neoliberalismo** - de onde vem, para onde vai? Editora Senac. São Paulo, 2001.

- MORAES, Reginaldo Correa. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações estado-sociedade. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 13-24. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 18 de abr. 2016.
- MOTTA, Fernando Cláudio Prestes. As formas organizacionais do Estado. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, 28 (4) 15-31 Out./Dez. 1988.
- NETO, Antônio Cabral. Mudanças contextuais e as novas regulações: repercussões no campo da política educacional. **Revista Educação em Questão**. Natal, v. 42, n. 28, p. 7-40, jan./abr., 2012.
- NEVES, Lúcia Maria Wanderley et all. Estado e planejamento educacional: a formação do planejador. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 51, p. 55-63, nov. 1984.
- OFÍCIO G.P./S.G. n. 587/98, de 11-11-98, da Prefeitura Municipal de Sorocaba, encaminhado pelo Prefeito Municipal Renato Fauvel Amary à senhora Bernadete Angelina Gatti, Presidente do Conselho Estadual de Educação.
- OFÍCIO GP n. 793/98 de 08-07-98, Governo do Estado de São Paulo, Conselho Estadual de Educação, encaminhado em resposta ao Ofício n. 322/98 pela Presidente do Conselho Estadual de Educação ao Prefeito Municipal de Sorocaba.
- OFÍCIO n. 322/98 de 10-06-98, Prefeitura Municipal de Sorocaba, sobre o Parecer CEE 197/98 ao Conselho Estadual de Educação.
- OFÍCIO SEC/GS n. 116/98, de 01/04/98, Prefeitura Municipal de Sorocaba, encaminhado pela Secretaria da Educação e Cultura à Diretoria Regional de Ensino - 2ª D.E. de Sorocaba.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos* (org.). Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS: Introdução aos parâmetros curriculares nacionais/Secretaria de educação Fundamental. – Brasília: MEC/SEF, 1997. 126p. Disponível em: <<portal.mec.gov.br>>. Acesso em 10 jul. 2016.
- PARO, Vitor Henrique. Políticas Educacionais: Considerações sobre o discurso genérico e a abstração da realidade. In: DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique. *Políticas Públicas & Educação Básica*. São Paulo: Xamã, 2001. p. 29-47.
- PERONI, Vera. **Política Educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.
- PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS. Brasília: MEC, 1993. Disponível em <[www.dominiopublico.gov.br](http://www.dominiopublico.gov.br)>. Acesso em 12 nov. 2016.
- PREFEITO empossa Conselho de Educação. **Jornal Município de Sorocaba**, ano XI, n. 589, 14 out. 1994.
- PREFEITURA instala o Sistema de Ensino. **Cruzeiro do Sul**, Sorocaba, 30 de setembro de 1999.
- REFERENCIAL CURRICULAR NACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL/ Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília: MEC/SEF, 1998. 3v.: il. Disponível em: <<portal.mec.gov.br>>. Acesso em 10 abr. 2016.
- RODRÍGUEZ, Margarita Victoria. A pesquisa documental e o estudo histórico de políticas educacionais. In: O Guardador de Inutensílios. **Cadernos de Cultura**. n. 7, p. 17-30, maio 2004.

RODRÍGUEZ, Margarita Victoria. Pesquisa Histórica: o trabalho com fontes documentais. Dourados, MS: Ed. UFGD, 2010.

SANDANO, Wilson. **A Democracia Ausente. A municipalização do ensino em Sorocaba.** 1991. 264 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 1991.

SÃO PAULO (Estado). Parecer CEE n. 197 (1998). **Toma conhecimento do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba.** São Paulo, SP: Diário Oficial do Estado - Poder Executivo, 1998.

SÃO PAULO. **Constituição do Estado de São Paulo** (1989), Disponível em: <[www.al.sp.gov.br](http://www.al.sp.gov.br)>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

SÃO PAULO. Deliberação CEE n. 09, de 21 de junho de 1995. **Dispõe sobre a delegação de Competências aos Conselhos Municipais e Regionais de Educação.** Disponível em: <[www.mpsp.mp.br](http://www.mpsp.mp.br)>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

SÃO PAULO. Deliberação CEE n. 11/97, (homologada pela Resolução SE de 04/08/97). **Dispõe sobre os Sistemas Municipais de Ensino e dá outras providências.**

SÃO PAULO. Indicação CEE n. 01/97, de 19 de fevereiro de 1997, assunto: **Implantação da LDB – Lei federal n. 9.394/96.** Disponível em: <[www.lite.fe.unicamp.br](http://www.lite.fe.unicamp.br)>.

SÃO PAULO. Indicação CEE n. 10/97, de 30 de julho de 1997, assunto: **Sistemas Municipais de Ensino.** Disponível em: <[www.crmariocovas.sp.gov.br](http://www.crmariocovas.sp.gov.br)>. Acesso em 10 mar. 2016.

SÃO PAULO. Processo CEE nº: 653/93, Indicação n. 06/95, DE 21 de junho de 1995, assunto: **Delegação de Competências aos Conselhos Municipais e Regionais de Educação.** Disponível em <[www.mpsp.mp.br](http://www.mpsp.mp.br)>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

SHIROMA, Oto Eneida; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. **Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. Perspectiva,** Florianópolis, v. 23, n 02, 2005.

SOROCABA, CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Livro de atas das reuniões – período de 14-10-94 a 18-06-98.** Livro 1, páginas 01-98.

SOROCABA, CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Livro de atas das reuniões – período de 01-01-99 à 24-11-09.** Livro 2, páginas 01-200.

SOROCABA, Secretaria da Educação, **Ideário - Diretrizes Pedagógicas da Secretaria da Educação para Gestão Democrática da Escola,** 1999, Arquivos da Secretaria da Educação de Sorocaba.

SOROCABA, Secretaria da Educação, **Plano Municipal de Educação,** 2003, Arquivos da Secretaria da Educação de Sorocaba.

SOROCABA. Lei n. 4.574 (1994). **Cria o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e dá outras providências.** Sorocaba, SP: Câmara Municipal de Sorocaba, 1994. Disponível em: <<http://www.educacao.sorocaba.sp.gov.br/>>. Acesso em 10 abr. 2016.

SOROCABA. Indicação CME n. 01 (1999). **Fixa Normas do Sistema Municipal de Ensino.** Sorocaba, SP: Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. Disponível em:<<http://www.educacao.sorocaba.sp.gov.br/>>. Acesso em 10 abr. 2016.

SOROCABA. Indicação CME n. 04/99 de 23 de novembro de 1999. **Fixa diretrizes para a elaboração dos regimentos das escolas vinculadas ao Sistema Municipal de Ensino de**

**Sorocaba.** Disponível em:<<http://www.educacao.sorocaba.sp.gov.br>>. Acesso em 10 abr. 2016.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: A gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. P.N.E.: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002. Disponível em <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em 14 de janeiro de 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política educacional em tempos de transição** (1985-1995). Brasília: Plano, 2000.

ANEXO – Lei ° 4.574, de 19 de julho de 1994. Cria o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e dá outras providências

LEI nº 4.574, de 19 de julho de 1994

Cria o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e dá outras providências

A Câmara Municipal de Sorocaba decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º - Fica criado, nos termos do artigo 71 da Lei nº 5692, de 11 de Agosto de 1971, o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, vinculado tecnicamente ao Gabinete do Secretário Municipal de Educação e Cultura.

Artigo 2º - O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba terá funções normativas, deliberativas e consultivas, em relação aos assuntos da Educação que se referem à rede municipal de ensino.

§ 1º - O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba observará em sua função a legislação de ensino e bem assim as resoluções e deliberações tomadas pelos Conselhos Federal e Estadual de Educação.

§ 2º - A Secretaria de Educação e Cultura tomará as providências necessárias para solicitar ao Conselho Estadual de Educação a delegação de competência prevista no artigo 71 da Lei nº 5692, de 11 de agosto de 1971, para ampliação de sua competência.

Artigo 3º - Compete ao Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, além de outras atribuições:

I – formular objetivos e traçar as normas necessárias ao funcionamento da rede municipal de ensino:

elaborar o plano e a política municipal para a área de educação, ajustado às necessidades da cidade e, bem assim, às suas necessidades e determinantes sócio-econômicas;

fixar critérios para o emprego harmônico e obtenção de máxima eficácia de resultados, em relação aos recursos disponíveis para a educação no orçamento municipal;

Pronunciar-se a respeito de convênios, na área da educação, de ação inter administrativa com órgãos federais e estaduais, que venham a ser firmados pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura;

Fixar normas para concessão de auxílios eventuais do Município a entidades sem fins lucrativos, mantenedoras de ensino gratuito ao nível de 1º grau;

Fixar critérios para a concessão e fixação de valor de bolsas de estudos concedidas pelo município para alunos do ensino privado, nos termos das leis próprias;

fixar normas para instalação, estruturação e funcionamento das creches, pré-escolas e escolas municipais de 1º e 2º graus municipais;

sugerir medidas que visem ao aperfeiçoamento do ensino na rede municipal.

Artigo 4º - O Conselho Municipal de Educação será constituído de 18 (dezoito) membros, nomeados pelo Prefeito Municipal de Sorocaba, entre pessoas de notório saber e experiência no campo da educação.

Parágrafo único – A indicação prevista no “caput” deverá contemplar, no mínimo, 01 (um) educador de cada um dos segmentos:

magistério público municipal de educação infantil;

magistério público municipal de ensino de 1º e 2º grau;

magistério público estadual;

ensino superior;

ensino particular de 1º e 2º grau;

Supervisores de Ensino da rede estadual de ensino.

Artigo 5º - O mandato dos conselheiros será de 3 (três) anos, permitida a recondução.

§ 1º - Anualmente, cessará o mandato de um terço dos conselheiros.

§2º - Na primeira composição do Conselho, o ato de nomeação indicará o terço dos conselheiros que terão mandato de um ano, de dois e de três anos.

§3º - No ato de nomeação serão incluídos suplentes que substituirão os titulares nos casos de impedimento.

§4º - O mandato de qualquer conselheiro será extinto em caso de renúncia expressa ou tácita, configurando-se esta última pela ausência injustificada por mais de noventa dias consecutivos ou pela falta a mais da metade das sessões plenárias realizadas no decurso de um ano.

§5º - Em caso de vacância, o Prefeito nomeará um novo conselheiro, para completar o mandato.

§6º - Em caso de licença superior a trinta dias, a vaga será ocupada por um dos suplentes convocados no sistema de rodízio.

§7º - O exercício do mandato de conselheiro, considerado de interesse relevante para o município, não será remunerado, sendo, todavia, assegurada a indenização das despesas decorrentes em representação fora da sede do Município.

§8º - A nomeação dos suplentes previsto no §3º será feita para o prazo de dois anos.

Artigo 6º - O Secretário Municipal de Educação e Cultura poderá participar das sessões plenárias sem direito a voto.

Artigo 7º - Os atos do Conselho só produzirão resultados depois de homologados pelo secretário da Educação e Cultura do Município.

§ 1º - O Secretário Municipal de Educação e Cultura terá o prazo de trinta dias, a partir da entrada do ato na Secretaria, para homologar ou vetar as deliberações dos Conselhos.

§ 2º - O Secretário Municipal de Educação e Cultura comunicará ao Conselho as razões de veto, dentro do prazo estabelecido no parágrafo anterior.

§ 3º - Decorrido o prazo de trinta dias sem manifestação do Secretário, a deliberação voltará, no prazo de quinze dias, a plenário, e, mantida, será baixada portaria de lavra do Presidente do Conselho.

Artigo 8º - O Conselho terá um Presidente e um Vice-presidente, com mandato de um ano, eleitos por maioria absoluta dos membros, em escrutínio secreto, sendo permitidas duas reconduções.

Artigo 9º - O Conselho, dividido em Câmaras, reunir-se-á em sessão plenária, para deliberar sobre assuntos gerais e matérias de sua competência.

Artigo 10 – Os serviços administrativos e técnicos do Conselho serão desenvolvidos por uma secretaria, lotada com servidores municipais, diretamente subordinados à Presidência.

Parágrafo Único – A secretaria compete organizar e manter atualizados os serviços do Conselho, na forma do regimento interno.

Artigo 11 – O Conselho, no prazo de noventa dias de sua instalação, elaborará regimento interno, a ser aprovado pelo Secretário da Educação e Cultura.

Artigo 12 – As despesas decorrentes do funcionamento do Conselho Municipal de Educação correrão por conta das verbas próprias da Secretaria da Educação e Cultura.

Artigo 13 – Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.

PUBLICADO NO JORNAL MUNICÍPIO DE SOROCABA EM 27/07/94

O CME, através do Parecer nº 01/2000, a ser publicado, manifestou-se sobre a adequação da Lei nº 4575/94, em razão da instituição do Sistema Municipal de Ensino

\*Ver alteração introduzida pela Lei nº 6.754, de 22 de novembro de 2002.