



**CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO
(CONAE 2010):
participação e representatividade em questão**

**Novembro
2013**

DENISE VIEIRA FRANCO

**CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE 2010):
participação e representatividade em questão**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dra. Diva Chaves Sarmiento

Juiz de Fora
2013

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Franco, Denise Vieira.

Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010) : participação e representatividade em questão / Denise Vieira Franco. -- 2013.
205 f.

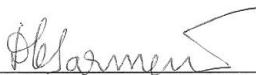
Orientadora: Diva Chaves Sarmento
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2013.

1. Conferência Nacional de Educação. 2. Participação. 3. Representatividade. I. Sarmento, Diva Chaves, orient. II. Título.

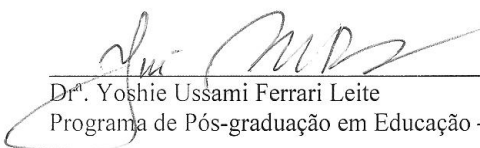
DENISE VIEIRA FRANCO

“CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE 2010): PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE EM QUESTÃO”

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, pela seguinte banca examinadora:



Dr.ª Diva Chaves Sarmiento (Orientadora)
Programa de Pós-graduação em Educação – UFJF



Dr. Yoshie Ussami Ferrari Leite
Programa de Pós-graduação em Educação – UNESP



Dr. Elie George Guimarães Ghanem Junior
Programa de Pós-graduação em Educação – USP



Dr.ª Beatriz de Basto Teixeira
Programa de Pós-graduação em Educação – UFJF



Dr. André Silva Martins
Programa de Pós-graduação em Educação – UFJF

Juiz de Fora, 14 de novembro de 2013.

AGRADECIMENTOS

“A alegria não chega apenas no encontro do achado, mas faz parte do processo de busca. E ensinar e aprender não podem dar-se fora da procura, fora da boniteza e da alegria” (FREIRE, 1997, p. 160).

A alegria de ter vivenciado esse processo de busca partilho com aqueles que estiveram comigo, de diferentes formas, em diferentes ocasiões. Minha gratidão a todos:

...aos meus pais, que amorosamente se orgulham em presenciar o crescimento profissional e acadêmico de sua filha.

... a meu filho e marido que suportaram minhas ausências com bom ânimo.

... a minhas irmãs que sempre se preocuparam com o meu bem estar durante esse percurso.

... a Gracinha pelo cuidado comigo e com as demandas de meu lar.

... aos meus companheiros do Centro Espírita Paz e Fraternidade, que compõem minha segunda família, e respeitosamente entenderam minhas ausências no trabalho fraterno.

... à minha orientadora, Prof^a Diva Chaves Sarmiento, pelo carinho e paciência com os quais me orientou e pela oportunidade do aprendizado gerada pela nossa convivência.

... aos membros da Comissão Organizadora Nacional da CONAE-2010: Prof^o Francisco das Chagas, Prof^o Carlos Abicalil e Daniel Cara pela gentileza em concederem entrevista.

... aos delegados da Conferência Nacional de Educação que se dispuseram a dedicar um pouco do seu tempo ao responder a entrevista por e-mail.

... às professoras Beatriz de Basto Teixeira, Yoshie Ussami Ferrari Leite e aos professores André Silva Martins, Elie George Guimarães Ghanem Junior, pelo respeito e delicadeza com os quais aceitaram o convite de participar das bancas de qualificação e defesa da tese com contribuições de suma relevância.

... aos amigos participantes do Grupo de Estudo em Sistema de Ensino da Universidade Federal de Juiz de Fora pelas trocas realizadas.

... às minhas amigas de todas as horas Cláudia, Marcela, Mariângela e Ana Lúcia, pela dedicação e cumplicidade.

... à minha professora do mestrado e doutorado Beatriz de Basto Teixeira, pelo rico aprendizado, pelo respeito e atenção a mim dedicados.

... às amigas e amigos que compartilharam comigo o trabalho na Secretaria de Educação de Juiz de Fora ao longo desses dezesseis anos. A vocês meu carinho e saudade.

Estar no mundo e com o mundo [...] é a capacidade de, intervindo no mundo, conhecer o mundo. Mas, histórico como nós, o nosso conhecimento do mundo tem historicidade. Ao ser produzido, o conhecimento novo supera outro que antes foi novo e se fez velho e se “dispõe” a ser ultrapassado por outro amanhã. Daí que seja tão fundamental conhecer o conhecimento existente quanto saber que estamos abertos e aptos à produção do conhecimento ainda não existente.

(FREIRE, 1997, p.31)

RESUMO

Esta pesquisa, realizada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, teve como objeto de estudo a participação e a representatividade na Conferência Nacional de Educação - CONAE 2010, instituída pelo governo do então presidente, Luis Inácio Lula da Silva. Orientou o foco investigativo do presente estudo o questionamento sobre como se expressam a participação e a representatividade dos diversos setores da sociedade brasileira no contexto da etapa nacional da CONAE 2010. Estabeleceram-se como objetivos: a) analisar os processos utilizados para acionar a representatividade necessária às discussões no âmbito da CONAE 2010; b) perceber como atores sociais vinculados e não vinculados às associações, órgãos públicos, sistemas de ensino, instituições privadas perceberam sua participação nesse espaço e c) verificar que setores revelaram maior organização e apresentaram participação coesa que traduzam uma posição articulada. A metodologia usada privilegia a abordagem qualitativa. A entrevista e a análise documental foram os meios pelos quais se buscou a coleta dos dados. Fundamentam-se as concepções de participação e representatividade a partir da reflexão de pensadores como Bobbio, Nogueira, Teixeira, Avritzer, Young, Lüchmann, Touraine, Lavallo; Houtzager; Castello, entre outros, que, a partir de seus universos de pesquisa, contribuíram com as discussões empreendidas neste trabalho. A análise dos dados nos permite afirmar que a CONAE 2010 inovou por permitir que segmentos, dantes ausentes de debates mais amplos, como os pais, estivessem representados, além de setores sociais diferentes daqueles agregados à representação sindical e profissional. Nesse sentido, em termos de ampliação do canal de abertura a vozes de diversos matizes, pode-se dizer que a conferência foi permeável a um número maior de vozes. Observou-se que, permeada à representação institucional, aparece a participação pautada em interesses pessoais, vinculada, também, à atuação dos sujeitos na sociedade, conforme consta nas normas regimentais da CONAE 2010. Evidenciou-se que, mesmo diante dessa ampliação quanto à representatividade e à participação, as entidades/segmentos que se envolveram com mais organicidade são aqueles que já estiveram, anteriormente, mergulhados na luta por uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e por um Plano Nacional de Educação que respondesse às demandas da sociedade brasileira, com exceção da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Palavras-chave: Conferência Nacional de Educação – Participação - Representatividade

ABSTRACT

This research was carried out within the scope of the Post-graduation Programme in Education of the Federal University of Juiz de Fora and was aimed at studying the level of participation and representativeness in the National Conference on Education – CONAE 2010 - created during the government of President Luiz Inácio Lula da Silva. The investigation was oriented into analyzing how the participation and representativeness of a number of segments of society are expressed in the national stage of CONAE 2010. The objectives outlined for the study were: a) to analyse the processes developed for activating the necessary representativeness in the discussions within the scope of CONAE 2010; b) to capture the way social actors—either linked to associations, government agencies, educational institutions and private enterprise or not – perceived their participation in this event; and c) to verify which sectors displayed higher level of organization and thorough participation translating into a solid position. As for methodology, a qualitative analysis was carried out, and data collecting was based on interviews and documental analysis. The concepts of participation and representativeness are based on the reflection of theorists such as Bobbio, Nogueira, Teixeira, Avritzer, Young, Lüchmann, Touraine, Lavallo; Houtzager; Castello, among others, who, from their research perspective, contributed to the discussions carried out in this study. Data analysis allowed us to state that CONAE 2010 proved itself innovative in the sense that previously banned segments from such debates, for instance, the parents, were represented, apart from a number of social segments linked to either union or professional representativeness. In this sense, in terms of broadening the scope of the conference so as to include different voices, it may be said that the conference worked positively in this respect. Permeating institutional representativeness there appears representativeness based on individual interests, also tied to the role of social actors, as found in the normative guidelines of CONAE 2010. We found that, in spite of a broader representativeness and participation, the entities/segments that were more organically involved were the ones who had already been devoted to the struggle of a Law of Directives and Bases of National Education and a National Education Plan which meet the needs of Brazilian society, with the exception of The National Campaign for the Right to Education.

Key words: National Conference on Education – Participation - Representativeness

RESUMEN

Esta pesquisa, realizada en el Programa de Pos-Graduación en Educación de la Universidad Federal de Juiz de Fora, tuvo como objeto de estudio la participación y la representatividad en la Conferencia Nacional de Educación - CONAE 2010, instituido por el gobierno del entonces presidente, Luis Inácio Lula da Silva. Orientó el foco investigador del presente estudio el cuestionamiento sobre como se expresan la participación y la representatividad de los varios sectores de la sociedad brasileña en el contexto de la etapa nacional de la CONAE 2010. Se establecieron como objetivos: a) analizar los procesos utilizados para accionar la representatividad necesaria a las discusiones en el ámbito de la CONAE 2010; b) perceber como actores sociales vinculado y no vinculado a las asociaciones, órganos públicos, sistemas de enseñanza, instituciones privadas percibieron su participación en ese espacio y c) verificar que sectores revelaron una organización más grande y presentaron participación cohesiva que traduzca una posición articulada. La metodología usada privilegia el enfoque cualitativo. La entrevista y el análisis documental fueron los medios por medio de los cuales se buscó la colecta de los datos. Se fundamentan las concepciones de participación y representatividad a partir de la reflexión de pensadores como Bobbio, Nogueira, Teixeira, Avritzer, Young, Lüchmann, Touraine, Lavalle; Houtzager; Castello, entre otros, que, a partir de sus universos de pesquisa, contribuyeron con las discusiones emprendidas en este trabajo. El análisis de los datos nos permite afirmar que la CONAE 2010 innovó por permitir que segmentos, antes ausentes de debates más grandes, como los padres, estuvieran representados, además de sectores sociales diferentes de aquellos agregados a la representación sindical y profesional. En ese sentido, en condiciones de ampliación del canal de apertura a voces de varios matices, se puede decir que la conferencia fue permeable a un número más grande de voces. Se observó que, permeado a la representación institucional, aparece la participación guiada en intereses personales, vinculado, también, a la actuación de los sujetos en la sociedad, conforme consta en las normas del regimiento de la CONAE 2010. Se evidenció que, aún ante esa extensión cuanto a la representatividad y a la participación, las entidades/segmentos que se involucraron con más organicidad son aquellos que ya estuvieron, anteriormente, sumergidos en la lucha por una Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional y por un Plano Nacional de Educación que respondiese a las demandas de la sociedad brasileña, con excepción de la Campaña Nacional por el Derecho a la Educación.

Palabras-clave: Conferencia Nacional de Educación – Participación - Representatividad

LISTA DE ABREVIATURAS E DE SIGLAS

- ABE – Associação Brasileira de Educação
- ABM – Associação Brasileira de Municípios
- ABMES – Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior
- ADE – Arranjo de Desenvolvimento da Educação
- ANDE – Associação Nacional de Educação
- ANDES – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
- ANFOPE – Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação
- ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
- ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
- APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
- CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CAQ – Custo aluno – qualidade
- CBE – Conferência Brasileira de Educação
- CCT – Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia
- CE – Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal
- CEC – Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados
- CEDEC – Centro de Estudos de Cultura Contemporânea
- CEDES – Centro de Estudos Educação & Sociedade
- CEFAM – Centro Específico de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério
- CEMI – Comissão Especial de Mobilização e Infraestrutura
- CF – Constituição Federal
- CNBB – Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
- CNC – Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
- CNE – Conselho Nacional de Educação
- CNM – Confederação Nacional de Municípios
- CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CONAD – Conselho do ANDES – Sindicato Nacional
- CONAE – Conferência Nacional de Educação
- CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
- CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
- CONAP – Comissão Nacional de Acompanhamento e Controle do ProUni
- CONEB – Conferência Nacional de Educação Básica

CONED – Congresso Nacional de Educação
CONFENAPA – Confederação Nacional de Pais de Alunos
CONFETAM – Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal
CONIC – Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil
CONTEE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
CONSECTI – Conselho Nacional de Secretários para Assuntos de CT&I
CONUB – Conselho Nacional da Umbanda do Brasil
CORDE – Coordenação dos Direitos das Pessoas com Deficiência
CP – Conselho Pleno
CUT – Central Única dos Trabalhadores
EAD – Educação a Distância
EJA – Educação de Jovens e Adultos
ENCCEEJA – Exame Nacional de Certificação de Competência na Educação de Jovens e Adultos
ESAF - Escola de Administração Fazendária
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FNE – Fórum Nacional de Educação
FNP – Frente Nacional de Prefeitos
FORUMDIR – Fórum Nacional de Diretores de Faculdades, Centros de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras
FUNDAJ – Fundação Joaquim Nabuco
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GESE – Grupo de Estudos em Sistema de Ensino
IBC – Instituto Benjamin Constant
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LGBT – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros

LSE – Levantamento da Situação Escolar
MEC – Ministério da Educação
PAR – Plano de Ação Articulada
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB – Produto Interno Bruto
PNE – Plano Nacional de Educação
PROUNI – Programa Universidade para Todos
PT – Partido dos Trabalhadores
RECID – Rede de Educação Cidadã
REMEC – Representação do Ministério da Educação
SASE – Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SE – Secretaria Executiva
SEA – Secretaria Executiva Adjunta
SEB – Secretaria de Educação Básica
SECAD – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SEED – Secretaria de Educação a Distância
SEESP – Secretaria de Educação Especial
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SESC – Serviço Social do Comércio
SESU – Secretaria de Educação Superior
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SNE – Sistema Nacional de Educação
UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

LISTA DE QUADROS SÍNTESES

- QUADRO SÍNTESE 1 – Representação da Educação Básica
- QUADRO SÍNTESE 2 – Representação da Educação Profissional
- QUADRO SÍNTESE 3 – Representação da Educação Superior
- QUADRO SÍNTESE 4 – Respostas de Delegados Eleitos
- QUADRO SÍNTESE 5 – Representação por Indicação Estadual
- QUADRO SÍNTESE 6 – Respostas de Delegados por Indicação Estadual
- QUADRO SÍNTESE 7 – Representação por Indicação Nacional
- QUADRO SÍNTESE 8 – Respostas de Delegados por Indicação Nacional
- QUADRO SÍNTESE 9 – Perfil dos Respondentes dos Estudantes
- QUADRO SÍNTESE 10 – Perfil dos Respondentes dos Pais
- QUADRO SÍNTESE 11 – Perfil dos Respondentes dos Conselhos Estaduais
- QUADRO SÍNTESE 12 – Perfil dos Respondentes dos Conselhos Municipais
- QUADRO SÍNTESE 13 – Perfil dos Respondentes dos Gestores Federais
- QUADRO SÍNTESE 14 – Perfil dos Respondentes dos Gestores Estaduais
- QUADRO SÍNTESE 15 – Perfil dos Respondentes dos Gestores Municipais
- QUADRO SÍNTESE 16 – Perfil dos Respondentes dos Gestores da Educação Privada
- QUADRO SÍNTESE 17 – Perfil dos Respondentes dos Trabalhadores da Educação Pública
- QUADRO SÍNTESE 18 – Perfil dos Respondentes Trabalhadores da Educação Privada
- QUADRO SÍNTESE 19 – Percentual de presença – Delegados eleitos por segmento

SUMÁRIO

PARTE I INTRODUÇÃO.....	18
1 ORIGEM DO PROBLEMA.....	18
1.1 Da nossa implicação com a temática.....	21
2 CONTEXTO DA PESQUISA.....	25
3 PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	34
PARTE II CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE).....	52
4 CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: configuração de um espaço político.....	52
4.1 Conferências de Educação: os passos de uma rica história.....	55
4.2 Sistema Nacional de Educação, Plano Nacional de Educação e Fórum Nacional de Educação: tríade indissociável na organização da educação nacional.....	77
PARTE III PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE EM DISCUSSÃO.....	97
5 DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE: alguns apontamentos no universo das (co) relações possíveis.....	97
6 UM OLHAR A PARTIR DOS ATORES SOCIAIS: participação e representatividade em questão.....	115
6.1 Delegados eleitos: participação/ representatividade/ identidade/ legitimidade.....	117
6.1.1 Estudantes: “levar, reclamar e propor”.....	117
6.1.2 Pais: “participar e buscar o nosso espaço”.....	125
6.1.3 Conselho Estadual: “conferência e o cotidiano educativo”.....	130

6.1.4 Conselho Municipal: “marco político x marco legal”.....	133
6.1.5 Gestores Federais: “documento referência”.....	136
6.1.6 Gestores Estaduais: “Participar! Que sensação boa é essa minha gente!!!”.....	137
6.1.7 Gestores Municipais: “o estatuto da experiência e da prática”.....	139
6.1.8 Gestores da Educação Privada: “público x privado”.....	141
6.1.9 Trabalhador da Educação Pública: “debater, sugerir e alterar”.....	143
6.1.10 Trabalhador da Educação Privada: “fazer a história do seu país não simplesmente contá-la”.....	146
6.2 Delegados indicados: uma questão ainda controvertida.....	151
6.3 Pontos em destaque: a caminho da finalização de um percurso.....	161
CONCLUSÕES.....	170
REFERÊNCIAS.....	185
APÊNDICE A.....	196
APÊNDICE B.....	197
APÊNDICE C.....	198
APÊNDICE D.....	199
APÊNDICE E.....	200
APÊNDICE F.....	202
APÊNDICE G.....	204

1 ORIGEM DO PROBLEMA

A participação da sociedade civil nas políticas públicas amplia a presença desta última e melhora a qualidade da representação no Brasil.

(AVRITZER, 2009, p. 28)

Nesta pesquisa, temos como objeto de estudo a participação e a representatividade na Conferência Nacional de Educação - CONAE 2010, instituída pelo então presidente, Luis Inácio Lula da Silva. Propunha-se uma discussão pela melhoria da qualidade da educação brasileira tendo como temática central: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação.

A proposta era reunir “sociedade civil, agentes públicos, entidades de classe, estudantes, profissionais da educação e pais/mães ou responsáveis de estudantes” em uma discussão articulada em prol da construção de um projeto nacional de educação e de uma Política de Estado (MEC, Documento Referência, 2009, p.4). Pretendia-se uma mobilização nacional pela qualidade e valorização da educação com a participação de amplos setores sociais.

Orienta o foco investigativo do presente estudo o questionamento sobre como se expressam a participação e a representatividade dos diversos setores da sociedade brasileira no contexto da etapa nacional da CONAE 2010.

Compreende-se que a Participação e a Representação são elementos fundamentais em uma proposta democrática da política brasileira, que tenha como eixo organizador a gestão pública participativa. Sendo assim, em uma conferência convocada pelo governo e com perspectiva de se constituir como uma grande mobilização questiona-se:

1. Quais setores foram chamados?
2. Como foram chamados?
3. Quais setores aderiram? Quais não o fizeram e por quê?
4. Que demandas foram apresentadas por tais setores?
5. É possível perceber o grau de poder de barganha de cada setor?

Tais considerações nos conduziram aos seguintes objetivos:

1. analisar os processos utilizados para acionar a representatividade necessária às discussões no âmbito da CONAE 2010;
2. compreender como atores sociais vinculados e não vinculados às associações, órgãos públicos, sistemas de ensino, instituições privadas perceberam sua participação nesse espaço;
3. verificar que setores revelam maior organização e apresentam participação coesa que traduza uma posição articulada.

Partimos do pressuposto de que a participação e a representação são processos, ao mesmo tempo complementares e interdependentes, relação perceptível no âmbito da política educacional, de forma mais clara, quando tratamos de organizações e/ou associações.

Entende-se que a relação intrínseca que se estabelece entre a representação e a participação, nos diferentes âmbitos participativos, apresenta-se desde o momento em que se estabeleceram os objetivos da institucionalização desses espaços. Conhecer a maneira pela qual se “escolhe” aqueles que lograrão o direito a participarem e, conseqüentemente, a que categorias pertencem, chegando até ao grande desafio de entender até que ponto a representatividade é instituída, é fundamental para compreender a dinâmica de participação e seu caráter responsivo.

O espaço participativo aqui destacado para a discussão é a Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010, realizada em final de março e início de abril de 2010, em sua etapa nacional, e cujo objetivo principal foi envolver os Sistemas de Ensino, os Órgãos Educacionais, o Congresso Nacional e a Sociedade Civil na construção dos marcos regulatórios da política nacional de educação.

Para o entendimento inicial do espaço que se materializa enquanto contexto da presente pesquisa, utilizamo-nos da caracterização de conferência nacional apresentada por Pogrebinschi (2010):

As conferências nacionais consistem em instâncias de deliberação e participação destinadas a prover diretrizes para a formulação de políticas públicas em âmbito federal. São convocadas pelo Poder Executivo¹ através de seus ministérios

¹ A CONAE 2010 foi a 1ª Conferência Nacional de Educação convocada pelo Executivo a reunir outros setores além dos governamentais. A Associação Brasileira de Educação (ABE)

e secretarias, organizadas tematicamente, e contam, em regra, com a **participação paritária de representantes do governo e da sociedade civil**². As conferências nacionais são em regra precedidas por etapas municipais, estaduais ou regionais, e os resultados agregados das deliberações ocorridas nestes momentos são objeto de deliberação na conferência nacional, da qual participam delegados das etapas anteriores e da qual resulta, em regra, um documento final contendo diretrizes para a formulação de políticas públicas na área objeto da conferência (POGREBINSCHI, 2010, p. 6).

No sentido de conduzir o leitor gradativamente no aprofundamento da temática em questão, organizamos o texto em três partes. Na primeira parte que chamamos de Introdução, composta por três capítulos, apresentamos desde a origem do problema até o detalhamento do percurso metodológico, construído com vistas a objetivar a coleta de dados.

A segunda parte entrecruza os aspectos referentes à configuração do espaço político CONAE aos antecedentes históricos que permitem compreender o movimento das conferências na educação brasileira, bem como a perspectiva de estruturação do Sistema Nacional de Educação.

A discussão teórica, orientadora da investigação, a partir de seus elementos fundantes – participação e representatividade – bem como, a análise dos dados nos aspectos atinentes à participação e representatividade a partir do olhar dos atores sociais é o que compõe a terceira parte do presente trabalho.

A definição da temática participação/representatividade como objeto de investigação encontra-se ancorada no próprio movimento de, a partir do universo profissional, ter participado de conferências, inquietar-me com o processo e os desdobramentos atinentes, até formalizar, em termos acadêmicos, questionamentos que pudessem nos mover para a construção do conhecimento nessa área, por meio da prática da pesquisa.

realizou treze conferências entre 1927 e 1967. As Conferências Brasileiras de Educação, que aconteceram entre 1980 e 1991, foram organizadas pela ANPED, CEDES e ANDE. Ver capítulo IV.

² Grifo meu. No caso da CONAE, não se trabalhou com o critério paridade. Utilizaram-se os critérios confederativo, demográfico e de participação setorial.

1.1 Da nossa implicação com a temática

Somos parte do mundo que estudamos.
(TURA, 2000, p.19)

Refletir sobre essa citação é entrelaçarmos o teor da pesquisa acadêmica, enquanto pesquisadora, com as demais dimensões construtoras desse sujeito: a profissional e a cidadã.

Retroceder no tempo, buscar a gênese de opções, demarcar objetivos são movimentos necessários e, ao mesmo tempo, difíceis. Ao retornar à Secretaria de Educação após a conclusão do Mestrado em Educação, comecei a acompanhar, por opção individual, o movimento da Política Nacional de Educação, através da imprensa e do portal do MEC. Nesse momento, por deter algum conhecimento, passei a ser não só referência no que diz respeito à informação no local de trabalho, Secretaria de Educação de Juiz de Fora (Rede Pública Municipal), mas também a assumir a discussão dessas políticas e sua materialização em nosso sistema de ensino.

Assim, por indicação da, então, Secretária de Educação, passei a acompanhar os desdobramentos das políticas governamentais federais, incluindo o Plano de Desenvolvimento da Educação³, para levantar subsídios para decisões no âmbito local. Sabe-se que de tais desdobramentos, resultavam ações que as instâncias municipais deveriam se comprometer a realizar. Nesse sentido, o Ministério da Educação, em muitos casos em parceria com a UNDIME-MG, organizou reuniões de esclarecimentos sobre os diferentes programas em Belo Horizonte e em Brasília. Foram temas dessas reuniões, inicialmente, a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB), a Prova Brasil/IDEB⁴, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Plano de Ação Articulada (PAR), o PDE-Escola, o Levantamento da Situação

³ Em 2007, a partir da instituição do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, todas as Prefeituras foram incitadas a assumirem, junto com o governo federal, o Plano de Desenvolvimento da Educação, organizado sob a égide das 28 metas que compunham o Plano de Metas.

⁴ Os resultados da Prova Brasil de 2005 e os dados do censo escolar (fluxo e reprovação) compuseram o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que passou a ser o termômetro medidor das necessidades da educação municipal.

Escolar (LSE)⁵ e, posteriormente, a CONAE 2010 em sua Etapa Intermunicipal Macro Mata da Conferência Nacional de Educação, realizada em Juiz de Fora.

Observa-se a atuação do Ministério da Educação em relação direta com os municípios (via Undime) e articulando a implementação de toda a sua política, da qual a CONAE é um aspecto. Há um arcabouço político do qual a CONAE é parte.

A participação no Grupo de Estudo em Sistema de Ensino, o envolvimento nas discussões lá realizadas a partir de amplo arcabouço de leituras introduziram-me novamente no universo da pesquisa acadêmica, transformando os elementos de inquietação na prática da gestão pública em objetos de indagação, reflexões, anuências e discordâncias e, em muitos momentos, de conflitos.

Assim, cheguei até a seleção para o Doutorado em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, na linha de pesquisa Gestão, Políticas Públicas e Avaliação Educacional. Minha trajetória profissional e acadêmica levou-me a considerar que as políticas públicas refletem e refratam as mudanças na sociedade e suas expectativas em relação a elas.

Ao me envolver com as discussões sobre a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB), realizada no ano de 2008, como representante da Secretaria de Educação de Juiz de Fora na Comissão Organizadora na Fase Regional – Polo Mata, cujo tema central já era a construção do Sistema Nacional Articulado de Educação, algumas dúvidas naquela ocasião sobrevieram. Sabemos que a ideia de dar uma orientação e uma unidade ao ensino no Brasil não é nova, datando do século XIX.

Entretanto, a clareza de como passaríamos da descentralização administrativa dos sistemas educacionais para a centralização, instituída por um sistema nacional, não se apresentava nem em termos teóricos, tampouco práticos. Acreditava, naquela ocasião, que a resposta, ou pelo menos grandes indicativos, a tais questionamentos viriam a partir da finalização da etapa nacional da CONEB em 2008. Tal fato não ocorreu. Contudo, o encaminhamento final dessa conferência mostrou que acordos e consensos não poderiam prescindir de um movimento político mais amplo, o que gerou o

⁵ O Levantamento da Situação Escolar é outro instrumento que tem como foco a melhoria da situação escolar a partir da análise das condições da infraestrutura, materiais pedagógicos.

compromisso institucional do Ministério da Educação para a realização de uma Conferência Nacional de Educação, que se concretizou em 2010.

Retomando as percepções iniciais em relação à CONEB, destacamos que não era visível, nos enunciados discursivos dos participantes / representantes nas discussões da CONEB, tanto na etapa regional (Juiz de Fora / 23 de novembro de 2007), quanto na etapa estadual (Belo Horizonte / de 13 a 15 de dezembro de 2007), a clareza de como tais elementos se configurariam na prática, as mudanças que seriam necessárias em relação às regulamentações, postura política, negociações referentes a um Sistema Nacional de Educação.

Foi possível perceber que tais participantes/representantes, pelo tipo de sugestões de emendas e de alterações encaminhadas, assim como pelas defesas orais, não demonstravam ainda compreensão do tema proposto para a discussão, nem em termos de leitura básica do documento referência disponibilizado, muito menos em relação às implicações que adviriam quando da construção desse Sistema Nacional Articulado de Educação. Tal fato aguçou em mim o interesse em melhor compreender as relações que permeiam e fundamentam a lógica organizativa da participação/representação dos/nos eventos educacionais.

O comentário explícito no sentido do entendimento de já existir um Sistema Nacional instituído e em funcionamento na estrutura educacional era comum. Verbalizações em torno do regime de colaboração eram carreadas por comentários do tipo: pertença à rede municipal da minha cidade e não temos problema de diálogo com a rede estadual. Poderíamos esperar que tais comentários pudessem partir de muitos segmentos ali representados, mas partindo de um delegado que ali representava os secretários de educação de Minas Gerais, foi por assim dizer, no mínimo, preocupante.

Cabe ressaltar que esses posicionamentos contrariavam, inclusive, pontos do **Texto-Referência, Eixo temático I - Desafios da Construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação**, oferecido como subsídio para estudo e debate nas duas etapas da CONEB, no qual, com base em princípios constitucionais, especificamente o artigo 206, apontava-se a necessidade de um esforço colaborativo. Tais princípios estabelecem:

I- igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II- Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III- pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV- gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V- Valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; VI- Gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII- Garantia de padrão de qualidade (MEC, 2007, p. 8).

O **Texto-Referência** supracitado organiza-se em itens. Os itens 11 e 12 desse documento tratam da criação e construção de um Sistema Nacional de Educação e da necessidade de regulamentar o regime de colaboração entre os entes federativos para maior organicidade das políticas públicas, em consonância com os princípios da Constituição/88, referenciados anteriormente:

11- Com base nesses princípios⁶, a criação de um Sistema Nacional de Educação passa pelo redimensionamento das ações dos entes federados, objetivando o desenvolvimento de políticas nacionais, por meio da regulamentação do regime de colaboração. [...]

12- Em consonância com a legislação vigente, a construção do sistema propiciará maior organicidade na proposição e materialização das políticas educativas. Faz-se, assim, necessário um esforço integrado e colaborativo, a fim de consolidar novas bases na relação entre os entes federados, para garantir o efetivo direito à educação e à escola de qualidade (MEC, 2007, p. 8).

Tais posicionamentos trouxeram à tona, em contrapartida, a ideia de que a tarefa de participar e representar envolve muitos outros elementos, além dos que emergiam naquele momento, e que a complexidade do processo demandava e justificava estudos aprofundados. A experiência de participar da CONEB levou à participação na CONAE 2010 e essas vivências mobilizaram este trabalho de pesquisa. No próximo capítulo apresentamos o contexto da pesquisa, o cenário de realização da CONAE 2010 e sua forma de organização.

⁶ O item 10 faz referência aos princípios exarados no art. 206 da Constituição Federal de 1988 e citados acima. O documento sinaliza que tais princípios devem ser considerados na construção do Sistema Nacional de Educação. Observa-se que o inciso V encontra-se redigido de forma diferente do texto original. Além disso, o inciso VIII (referente ao piso salarial profissional nacional), que não é apresentado no Texto- Referência, compõe, entretanto, o Documento Final. Essas alterações foram feitas a partir da Emenda Constitucional nº 53/2006.

2 CONTEXTO DA PESQUISA

As conferências nacionais são em regra precedidas por etapas municipais, estaduais ou regionais, e os resultados agregados das deliberações ocorridas nestes momentos são objeto de deliberação na conferência nacional, da qual participam delegados das etapas anteriores e da qual resulta, em regra, um documento final contendo diretrizes para a formulação de políticas públicas na área objeto da conferência.

(POGREBINSCHI, 2010, p. 6)

Neste capítulo temos como objetivo apresentar os princípios norteadores da CONAE 2010, instituídos a partir dos atos normativos, e que trazem para o contexto de pesquisa a relação entre Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação, destacando o objeto do estudo: a participação e a representatividade. Entretanto, para a concretização desse objetivo, faz-se necessário o início da aproximação ao tema e que faz parte do campo empírico da pesquisa: a Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010.

Conhecer a dinâmica de representação desse espaço participativo passa pelo entendimento das razões que o propuseram, ou de alguma forma, pela identificação de seus objetivos, finalidades, competências.

A CONAE – 2010 foi organizada sob a égide de um Regimento Interno definido pela Comissão Organizadora Nacional. Essa incumbência foi-lhe atribuída pela Portaria Normativa nº 10⁷, de 3 de setembro de 2008 que, além de instituir formalmente a Comissão Organizadora Nacional, estabelece os parâmetros iniciais para a realização do processo conferencial a ser deflagrado a partir de 2009 em suas etapas municipais e/ou intermunicipais, estaduais e distrital.

⁷ Alterada pela Portaria Normativa nº 13, de 27 de agosto de 2009, em seu artigo 2º gerada pela não participação do ANDES – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior na Comissão Organizadora Nacional. Os membros indicados pelas entidades foram designados pelo Ministro da Educação através da Portaria Normativa nº 17, de 06 de outubro de 2008, alterada, pela situação descrita nessa nota, pela Portaria nº 828 de 27 de agosto de 2009.

Essa Comissão Organizadora Nacional da CONAE, composta por representantes titulares e suplentes, de um total de trinta e quatro entidades⁸, em si, já se apresenta como um grande desafio, como expresso nas palavras do Coordenador da Comissão CONAE 2010, em entrevista concedida ao Comitê Editorial do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES): “Como compor uma comissão organizadora que fosse plural, representasse a complexidade federativa, a diversidade e sociedade civil organizada?” A inviabilidade de inserir todas as entidades que de alguma forma “contribuem, participam e discutem a educação” no Brasil indicava que convencer, negociar e acordar foi o primeiro passo para que, de fato, a CONAE se realizasse e verdadeiramente se constituísse enquanto espaço democrático, uma vez que foi de forma recorrente qualificada como tal nos discursos e documentos a ela relacionados (COMITÊ EDITORIAL, 2010, p. 1034).

No interior da Comissão Organizadora, tendo em vista a execução de todas as ações referentes às etapas da CONAE, foram instaladas três comissões especiais: a de Divulgação e Mobilização; a de Dinâmica e Sistematização e a de Infraestrutura e Logística, nas quais os membros da comissão encontravam-se inseridos. Pressupõe-se, então, que a corresponsabilidade estava ali instituída, ou seja, delegados governamentais e não governamentais, para além da questão de ter sido a CONAE, uma conferência convocada e patrocinada pelo Poder Executivo, deveriam estar cientes de suas responsabilidades ao representarem as entidades que os indicaram.

Como sustenta Pitkin, [...] a responsabilidade do representante não é simplesmente expressar um mandato, mas participar das discussões e debates com outros representantes, ouvir suas questões, demandas, relatos e argumentos e com eles tentar chegar a decisões ponderadas e justas (YOUNG, 2006, p.154).

Tratada como compromisso institucional pelo Governo Federal a partir das deliberações da Conferência Nacional de Educação Básica CONEB – 2008, a Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010 teve por objetivos:

⁸ Termo utilizado pelas Portarias que instituíram a Comissão Organizadora Nacional. Na realidade, foram trinta e quatro assentos que poderiam ser ocupados em sua titularidade e suplência por membros representantes de uma mesma entidade ou de entidades diferentes. Isso perfaz um total de sessenta e oito membros, além do Coordenador Geral, membro da Secretaria Executiva Adjunta do Ministério da Educação.

- I – construir conceitos, diretrizes e estratégias nacionais para a efetivação do Sistema Nacional Articulado de Educação;
- II – indicar as Diretrizes e Estratégias de Ação para o Plano Nacional de Educação (PNE 2011 – 2020);
- III – instalar processo de institucionalização do Fórum Nacional de Educação, convocado e estabelecido pelo Ministério da Educação, como instância consultiva de articulação, organização, acompanhamento da política nacional de educação e de coordenação permanente das próximas conferências nacionais de educação no âmbito do Sistema Nacional Articulado de Educação;
- IV – integrar todos os níveis, etapas e modalidades da educação numa abordagem sistêmica, com vistas a edificar o Sistema Nacional Articulado de Educação, especialmente no tocante ao planejamento e gestão, avaliação, financiamento, formação inicial e continuada dos trabalhadores em educação, além da garantia das condições de oferta de ensino com qualidade social;
- V – propor reformulações necessárias ao marco legal da educação nacional para que o planejamento de ações articuladas entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios se torne uma estratégia basilar para a implementação do Plano Nacional de Educação;
- VI – indicar as condições para a definição de políticas educacionais que promovam a inclusão social e valorizem a diversidade;
- VII – definir diretrizes para orientar a qualificação e a avaliação do processo de ensino e aprendizagem nas redes públicas de ensino e nos estabelecimentos privados de educação (MEC, Regimento Interno, CONAE, 2010, p. 3-4).

Estabelece-se, desse modo, que, para a consecução desses objetivos, o movimento de mobilização e a participação democrática são elementos primordiais, como nos mostra o trecho transcrito do **Documento- Referência**:

A CONAE deverá, portanto, constituir-se em espaço social de discussão da educação brasileira, articulando os diferentes agentes institucionais, da sociedade civil e dos governos, em prol de um projeto nacional de educação e de uma Política de Estado. Assim, é fundamental garantir ampla mobilização e participação democrática nas conferências municipais e estaduais, assegurando mais representatividade e participação na Conferência Nacional (MEC, Documento-Referência, CONAE, 2009, p.4).

Tal participação foi, assim, organizada a partir da instituição de quatro categorias de delegados (natos, eleitos nos estados, por indicação estadual e por indicação nacional) que viabilizariam uma ampla e plural representação. A distribuição dos delegados eleitos nos Estados foi feita a partir dos níveis/modalidades da Educação e do Ensino: Educação Básica, Educação

Profissional e Educação Superior. Dentro dessa subdivisão macro, desdobram-se os percentuais de representatividade dos segmentos a eles diretamente relacionados. Na Educação Básica temos os:

gestores estaduais, trabalhadores da educação básica pública, gestores municipais, gestores da educação básica privada, trabalhadores da educação básica privada, conselheiros estaduais de educação da educação básica, conselheiros municipais de educação, estudantes e pais (MEC, Regimento Interno⁹, CONAE, Anexo III, 2010, p. 28).

A Educação Profissional está representada pelos

gestores estaduais e municipais da educação profissional, gestores de estabelecimentos federais da educação profissional, gestores da educação profissional privada, trabalhadores da educação profissional privada, trabalhadores da educação profissional pública, conselheiros estaduais de educação da educação profissional, estudantes (MEC, Regimento Interno, CONAE, Anexo III, 2010, p. 29)

No âmbito da Educação Superior, os segmentos definidos para representar essa etapa da educação foram

gestores de instituições federais de educação superior, gestores estaduais e municipais de estabelecimentos de educação superior, gestores da educação superior privada, trabalhadores da educação superior privada, funcionários técnico-administrativo da educação superior pública, docentes da educação superior pública, estudantes (MEC, Regimento Interno, CONAE, Anexo III, 2010, p. 30).

Além dos delegados eleitos nos estados que possuíam direito à voz nos colóquios, nas plenárias de eixos e plenária final e voto nas plenárias, constava na estrutura de representação, mais três categorias em que se organizaram os diferentes tipos de participação.

Os representantes dos órgãos e entidades dos setores que compunham a Comissão Organizadora Nacional, indicados por suas entidades e designados pelo Ministro de Estado da Educação, são caracterizados como delegados/as natos/as, e ambos, titulares e suplentes, com direito à voz e voto.

⁹ Disponível em: http://CONAE.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documetos/regimento-interno_revisadoportugus_sl.pdf

Outra categoria são os delegados por indicação estadual, como os demais, com direito à voz e voto, e que representaram os órgãos e/ou entidades vinculadas: a) aos movimentos de afirmação da diversidade; b) às articulações sociais em defesa da educação; c) à comunidade científica; d) ao movimento sindical; e) às instituições religiosas; f) aos empresários/as e confederações patronais; g) às entidades municipalistas; h) às comissões de educação do Poder Legislativo estadual e municipal e também, i) às instituições estaduais e municipais da área de fiscalização e controle de recursos públicos.

Uma norma regimental adicional regulamentou a participação dessa categoria de delegado, o que, a meu ver, incide diretamente na questão da participação e da representatividade. Tais delegados, para serem indicados por seus órgãos ou entidades de pertencimento, coordenados pela sua representação na Comissão Organizadora Nacional, deveriam necessariamente ter participado em conferências municipais e/ou intermunicipais, estaduais ou distrital.

À categoria de delegados por indicação nacional também foi dado o direito à voz e a voto. Gestores/as do Ministério da Educação; Comissões de Educação do Congresso Nacional; órgãos governamentais do Governo Federal; instituições da área de fiscalização e controle de recursos públicos; órgãos colegiados normativos e executivos indicaram seus representantes dentro de um cômputo estabelecido pelo regimento.

A CONAE 2010 também contou com a categoria de observadores, com direito à voz nos colóquios, inscritos/as a critério da Comissão Organizadora e que incluía personalidades nacionais e internacionais; a representação de organizações não-governamentais; a representação de organismos internacionais, bem como de outras representações, além de interessados/as em acompanhar o desenvolvimento da Conferência.

A participação da delegação acima referenciada teve como contexto de discussão da temática proposta - Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação - seis eixos temáticos, quais sejam:

I-Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional;

II- Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação;
III- Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar;
IV- Formação e Valorização dos Trabalhadores em Educação;
V- Financiamento da Educação e Controle Social;
VI- Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e igualdade (MEC, Documento Referência, 2009, p. 8).

Quatro tipos de documentos foram produzidos para/nas diferentes etapas da conferência: o **Documento-Referência**, o **Documento-Base**, o **Relatório das Plenárias dos Eixos** e o **Documento-Final**. Neles, o detalhamento dos seis eixos foi objeto de análise e discussão da delegação instituída para a CONAE 2010.

O teor de tais eixos constava do **Documento-Referência** produzido pela Comissão Organizadora Nacional, como instrumento para acionar os debates e ser objeto de deliberação dos participantes. Ainda integrava esse documento um encarte denominado “**Plano Nacional de Educação (PNE 2011 – 2020): Diretrizes e Estratégias de Ação**”, objeto de debates e deliberações nas conferências estaduais e na nacional, oriundo de uma demanda que emergiu no âmbito das conferências municipais e intermunicipais por mais subsídios sobre a temática Plano Nacional de Educação.

Um ponto a ser considerado no **Documento-Referência**, objeto de debate, embate e votação, foi a organização do texto de cada eixo a partir de identificação numérica de todos os parágrafos. Tal formatação buscava facilitar o debate e organizar as conseqüentes emendas (aditivas, substitutivas e supressivas – parciais ou totais) que adviriam das etapas iniciais de realização da CONAE 2010 até a plenária final da etapa nacional. Pressupunha-se, ou melhor dizendo, era necessário que o delegado já tivesse conhecimento do teor desse documento para otimização dessa etapa.

Tais emendas votadas e aprovadas nas Conferências Estaduais e Distrital de Educação puderam ser incorporadas ao **Documento-Base (Volume I e Volume II)** organizadas a partir de uma legenda de cores (preto = texto original; vermelho = supressão; azul = adição e amarelo = novo parágrafo) e de uma identificação numérica que conjugava a identificação do eixo e o número da emenda (I, 2; III, 20; VI, 212). Essas emendas foram objeto de análise e discussão dos delegados na etapa nacional durante as plenárias de eixo. Entretanto, para que isso ocorresse, era necessário que elas tivessem

sido não só aprovadas por maioria simples nas etapas estaduais e distrital, mas também que essa aprovação, necessariamente, teria que se dar em, no mínimo, cinco unidades da federação.

Esses documentos foram entregues no momento do credenciamento dos delegados. No volume I do **Documento-Base** consta o Bloco I, com emendas incorporadas ao **Documento-Referência** e aprovadas em cinco ou mais Estados e o Bloco II, com emendas vinculadas aos eixos temáticos e que foram também aprovadas em cinco ou mais Estados seguindo as normas regimentais.

O Bloco III consta do volume II. Nele, estão as emendas passíveis de destaque, ou seja, aprovadas em menos de cinco Estados e que, para sua admissibilidade, os delegados teriam que solicitar sua incorporação, por escrito, em formulário próprio, dez minutos antes da abertura da seção de leitura do Bloco I. Ao final da leitura do Bloco I, retomavam-se as emendas do Bloco III destacadas, a partir de um processo que envolveu dois tipos de votação: uma para admissibilidade e outra para julgamento do mérito que encaminharia ou não a emenda para a plenária final.

As emendas constantes do Bloco II que não obtivessem destaque, oralmente, durante a leitura do Bloco I, já estariam sumariamente rejeitadas.

Vê-se, nessa breve síntese, a complexidade da dinâmica que envolveu os debates nas plenárias de eixo: o manuseio simultâneo de dois volumes, o acompanhamento das discussões e da conseqüente votação a partir da apresentação do crachá de delegado. Uma participação mais ativa passaria, a princípio, pelo domínio da dinâmica metodológica do evento.

Credenciada como observadora na plenária do eixo I, pude presenciar duas situações em relação a essa dinâmica: uma mãe que, apesar de conhecer o teor do eixo, ficava visivelmente nervosa por não acompanhar o processo que ia desde a localização das emendas nos diferentes volumes, a leitura ágil e a apresentação do crachá para votação. Essa delegada via-se, às vezes, sem saber o que estava votando.

Destaca-se, nesse sentido, o extrato do que Souza (2011)¹⁰ ouviu de um dos integrantes da Comissão Organizadora da CONAE-2010, em uma

¹⁰ SOUZA, Kelly Cristina Russo de. **Os “argonautas da cidadania” no mar da educação: movimentos sociais, ONGs e fundações empresariais na escola pública brasileira.** Rio de

conversa informal ao término do primeiro dia da conferência. Expõe que aproximadamente 30% dos delegados presentes na etapa nacional não eram vinculados a qualquer “organização ou movimento específico”. Tais participantes complementavam o *quantum* de delegados da unidade da federação à qual pertenciam, dentro dos segmentos profissionais da educação, familiares de estudantes ou estudantes indicados por escolas ou secretarias locais de educação. O integrante acima referenciado salientou que a falta de experiência dos delegados participantes trariam duas implicações: dificultaria o congresso pelo não domínio da metodologia de participação, bem como afetariam o curso do trabalho “por levantarem questões aparentemente menos importantes para os debates nacionais” (SOUZA, 2011, p.157).

Observei, em contrapartida, representantes sindicais do Mato Grosso, que recorriam não aos documentos, mas a anotações que direcionavam seus destaques e votações. Não se preocupavam em acompanhar a votação das demais emendas. Ao questionar um deles, informalmente, recebi a resposta de que a entidade que ele representava, em encontros anteriores, já havia debatido, verificado e estabelecido onde e quando deveriam realizar intervenções e qual seria a responsabilidade de cada representante nos diferentes eixos.

Previu-se, ainda, apresentar, nos Anais da Conferência, no que foi designado como Bloco IV e intitulado: Propostas para a Construção de Políticas Públicas Educacionais, as “emendas e propostas não contempladas nos Blocos I, II e III e que apresentaram conteúdos similares aos desses blocos ou aos do **Documento-Referência**, ou, ainda, que não evidenciavam um conteúdo de dimensão nacional”.

Trata-se de um documento de 436 páginas que, conforme apresentação do **Documento-Base**, reuniu um conteúdo que “será de grande utilidade para a formulação de Políticas Públicas e pesquisas acadêmicas” (MEC, Documento-Base, v. II, 2010, p. 7-8). Todavia, só tivemos acesso a esse documento por ocasião da consulta ao Banco de Dados da CONAE 2010, em outubro de 2011, no Ministério da Educação, em Brasília.

A CONAE 2010, enquanto contexto de pesquisa, descortina um universo de possibilidades de análise. Diferentes dados, enfoques e recortes podem daí se evidenciar. No entanto, as opções do pesquisador geram um percurso e este, necessariamente, demanda procedimentos e carrega princípios. Assim, este é o propósito do próximo capítulo neste estudo cujo foco é analisar a participação e a representatividade no processo.

3 O PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO

Pesquisar é avançar fronteiras, é transformar conhecimentos e não fabricar análises segundo determinados formatos. Balizas, sim, consistência, sim, plausibilidade, sim, aprisionamento do real em dogmas, não.
(GATTI, 2007, p. 57)

Neste capítulo, apresentamos os princípios teórico-metodológicos que configuram o caminho percorrido no desenvolvimento da investigação.

Demarca-se a opção pela pesquisa qualitativa, utilizando-se como referência os estudos de Béliveau (2010), sinteticamente expressos no extrato abaixo

a pesquisa qualitativa não se pratica segundo um modelo único; ao contrário, seus “praticantes”¹¹ têm recorrido a diversas técnicas ou abordagens e também demandado diferentes modelos de análise, que podem variar de acordo com as situações, os objetivos de pesquisa, ou ainda, a posição epistemológica dos pesquisadores (BÉLIVEAU, 2010, p. 33).

A pesquisa documental, um dos meios utilizados no processo investigativo, deu-se a partir do estudo dos atos normativos e instrumentais da CONAE.

Através dos documentos, foi possível conhecer os princípios e objetivos do espaço participativo em questão; “aqueles” que foram convocados a se empoderarem do exercício de ser representante político nesse espaço e como se daria o processo e a forma de escolha dos delegados participantes.

Entretanto, sabemos que, para uma análise socialmente referenciada, uma vez que lidamos com a participação/representatividade de atores sociais, não é possível somente tomarmos como base tais documentos, há que se conjugá-los com outros meios que permitam conhecer por dentro, metodologicamente falando, as nuances materiais e práticas dos atos normativos em movimento.

¹¹ Destaque do autor.

Nesse sentido, agrega-se a entrevista ao percurso metodológico no intuito de que nosso objeto de estudo fosse interrogado não só por questionamentos e pela fundamentação teórica, mas também pelo contato com os diferentes sujeitos partícipes, nas mais diferentes formas, do universo da pesquisa.

Em um primeiro momento, no âmbito da investigação aqui apresentada, pretendeu-se analisar a participação e a representatividade dos diferentes segmentos que compõem não só a Comissão Organizadora da CONAE, como também dos delegados convocados à participação orientados pelas normas estatuídas pelo Regimento Interno da Conferência Nacional de Educação, aqui transcritas.

Art. 29. São delegados/as eleitos/as para a Conferência Nacional de Educação os/as escolhidos/as nas Conferências Estaduais que tenham participado de Conferências Municipais e/ou Intermunicipais, de acordo com a distribuição por segmento no âmbito de suas **respectivas entidades**, conforme o que dispõem os Anexos III e IV deste Regimento. [...] Educação Básica, Educação Profissional, Educação Superior [...].

Art. 30. São considerados/das delegados/das natos/as à CONAE, em todas as suas etapas, os membros titulares e suplentes da Comissão Organizadora da Conferência Nacional da Educação.

Art. 31. São delegados/das por indicação estadual à Conferência Nacional de Educação: representação dos movimentos de afirmação da diversidade, representação das articulações sociais em defesa da educação; representação da comunidade científica; representação social do campo; movimento sindical; instituições religiosas; empresários/as e confederações patronais; entidades municipalistas; comissões de educação do Poder Legislativo estadual e municipal; instituições estaduais e municipais da área de fiscalização e controle de recursos públicos, conforme Anexo VI deste Regimento. [...]

Art. 32. São delegados/as por indicação nacional à Conferência Nacional de Educação: gestores/as do Ministério da Educação – MEC; representação das Comissões de Educação do Congresso Nacional; representantes de órgãos governamentais do Governo Federal, de instituições da área de fiscalização e controle de recursos públicos, de órgãos colegiados normativos e executivos, todos sediados em Brasília – DF, conforme dispõe o anexo V deste Regimento. [...] (MEC, Regimento Interno, 2010, p. 16-18).

Em complementaridade à análise documental, quanto às entrevistas, estabelecemos como sujeitos: os representantes da Comissão Organizadora

Nacional, os delegados eleitos em todas as unidades da federação e os delegados por indicação estadual e nacional.

A utilização da entrevista como recurso está, por assim dizer, calcada em dois tipos de argumentos utilizados por Poupart (2010): os de “ordem ética e política” e os “metodológicos”. Trata-se, em relação ao primeiro tipo, da possibilidade por parte do entrevistador da compreensão e do conhecimento das questões que, internamente, impactam os atores sociais em relação ao objeto de pesquisa. Os de segundo tipo, denominados “ferramentas de informação”, elucidam as realidades sociais e justificam a entrevista “como instrumento privilegiado de acesso à experiência dos atores (POUPART, 2010, p. 216).

As entrevistas realizadas pessoalmente foram gravadas e transcritas. Com base nos objetivos da pesquisa, foi elaborado um roteiro mínimo, semiestruturado a fim de evitar que questões importantes ficassem esquecidas.

A partir da seleção dos sujeitos, foi realizada uma primeira entrevista com o Secretário Executivo Adjunto do Ministério da Educação e Coordenador da Comissão Organizadora da Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010, Prof^o. Francisco das Chagas Fernandes, por ocasião da Etapa Estadual da CONAE 2010, em Belo Horizonte, em 09 de novembro de 2009.

A entrevista tratou das seguintes questões: os princípios organizativos que originaram a composição da Comissão Organizadora Nacional da CONAE; a participação da sociedade civil e do legislativo no movimento conferencial.

Daniel Tojeira Cara foi o interlocutor da segunda entrevista gravada, realizada em Caxambu, por ocasião da 33^a Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – em 19 de outubro de 2010. Tal interlocutor tem assento na Comissão Organizadora Nacional, representando a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, rede que congrega e articula mais de 200 grupos e entidades em todo o território nacional e que inclui os movimentos sociais, sindicatos, organizações não-governamentais nacionais e internacionais, fundações, além de grupos universitários, estudantis, juvenis e comunitários. A entrevista girou em torno da temática base da pesquisa entrelaçada por fios que surgiram a partir dos questionamentos realizados. Sucintamente, os temas que entremearam o diálogo foram: a realização de conferências setoriais; a relação representativa

entre titularidade e suplência na Comissão Organizadora Nacional; a participação de organismos internacionais; as dificuldades enfrentadas pela Comissão Organizadora; os avanços e inquietações que permanecem em cena.

A terceira entrevista gravada foi realizada no Ministério da Educação, em Brasília, no dia 10 de outubro de 2011, com o Deputado e Prof. Carlos Augusto Abicalil que representava a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados – CEC na comissão organizadora nacional. Por ocasião da entrevista, estava à frente da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino –SASE, criada no Ministério da Educação pelo decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011, cuja principal atribuição é apoiar o desenvolvimento de ações para a criação de um Sistema Nacional de Educação. Quanto às temáticas vinculadas a essa entrevista, cumpre destacar: dificuldades reais e circunstanciais percebidas na representação; negociação entre representantes dentro da Comissão Organizadora Nacional; qualificação da participação dos delegados dos diferentes segmentos e setores; segmentos e setores ausentes do debate; a CONAE e a institucionalização do Fórum Nacional de Educação; análise da participação/atuação do legislativo; a CONAE e o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação enviado ao Congresso Nacional.

Em relação aos delegados eleitos nos estados, por indicação estadual e nacional, a entrevista teve que seguir um trâmite diferenciado, tendo-se em vista a distância territorial do logradouro de origem desses delegados em relação a Juiz de Fora, logradouro residencial da pesquisadora. Tais delegados encontravam-se diluídos em cidades do interior das 27 Unidades da Federação. Optou-se, assim, por uma entrevista¹² via e-mail no qual se apresentava brevemente a pesquisadora, os objetivos da pesquisa e a autorização do respondente ao uso acadêmico das informações.

Essa opção diz respeito à própria dinâmica escolhida pela Comissão Organizadora Nacional de utilizar o correio eletrônico para comunicação com os delegados e o ambiente virtual, via sistema desenvolvido pelo Ministério da Educação para inscrição desses nos colóquios e plenárias de eixo.

¹² Todos esses instrumentos encontram-se como Anexo no final deste trabalho.

Esses entrevistados, mesmo não sendo ouvidos de uma forma convencional, são considerados “informantes-chave”, aptos a não só informar sobre as suas práticas participativas e as “suas próprias maneiras de pensar” sua participação e representação, mas também a do segmento a que pertencem, na medida em que cada um “é considerado como “representativo” de seu grupo ou de uma fração dele, sobre os diversos componentes de sua sociedade e sobre seus diferentes meios de pertencimento” (POUPART, 2010, p. 216).

É primordial destacar que não se tem a menor pretensão de proceder a análises generalizantes sobre a participação e a representatividade dos delegados na CONAE 2010 que podem não corresponder à totalidade da realidade social.

Como anexo do e-mail encontrava-se o termo de compromisso com identificação da Universidade Federal de Juiz de Fora e do Programa de Pós-Graduação em Educação devidamente assinado pela orientadora e pela doutoranda, bem como o instrumento de coleta dos dados no qual questões abertas e fechadas mesclavam-se para identificação da forma de escolha dos delegados, qual era sua trajetória de participação, as dificuldades em representar o segmento e as propostas apresentadas por tal delegado.

A princípio, os sujeitos possíveis de serem contatados foram os delegados eleitos nos estados, pois o Ministério da Educação havia disponibilizado em seu portal¹³ e, especificamente na página da CONAE 2010, uma relação dos nomes, endereço eletrônico, etapa de atuação dos delegados, segmento que representava e localidade de participação dos delegados na etapa municipal. Assim, ao longo dos meses de agosto e setembro de 2011, foi encaminhado o instrumento de entrevista, juntamente com os documentos acima explicitados, para os delegados eleitos nos estados.

O processo de coleta de dados por mais detalhado e planejado que seja é passível de sofrer alguns reveses. Nesses momentos, a orientação de pesquisadores mais experientes nos salva do ‘desespero completo’. É bom lembrar que “a arte do pesquisador consiste, assim, em saber tirar partido de

¹³ Listagem disponível em:

<http://CONAE.mec.gov.br/images/stories/pdf/delegados%20eleitos%20nos%20estados-17.03.pdf>

seus dados; isto é, em construir satisfatoriamente seu problema de pesquisa e sua análise, a partir dos dados de que dispõe” (PIRES, 2010, p. 155).

Digo isso porque, aliada à ansiedade e ao temor de não ter o retorno dos delegados, aconteceram também situações do tipo: delegados que não possuíam email; delegados que indicaram e-mail de delegados conhecidos na hora do preenchimento do cadastro na etapa estadual de sua unidade da federação; e-mails que retornaram; endereços inválidos; delegados que não conseguiram responder por incompatibilidade em relação ao tipo de arquivo ou dificuldade relacionada ao domínio tecnológico ou em relação à pouca lembrança relacionada às questões discutidas; delegados que responderam comunicando não terem comparecido à etapa nacional por circunstâncias diversas, desde as atribuições na luta sindical, passando por problemas no deslocamento dos seus estados, até problemas de ordem particular e, finalmente, delegados que retornaram prometendo que encaminhariam posteriormente suas respostas e não o fizeram.

Temos que considerar que a listagem disponível no portal do MEC disponibilizava e-mails coletados até o final de 2009, quando ocorreram as etapas estaduais da CONAE. Tendo em vista que os e-mails da entrevista foram encaminhados em agosto e setembro de 2011, imaginava, que após quase dois anos, muitos delegados poderiam ter trocado seu endereço eletrônico, bem como havia também uma grande probabilidade daqueles que criaram seus e-mails, na etapa estadual, especificamente para recebimento das informações relativas a deslocamento, hospedagem e outras questões relativas ao evento não terem o hábito sistemático de consulta e utilização desse tipo de comunicação, além de desativação por falta de uso.

Antes de caracterizar o processo de coleta de dados, a partir das entrevistas por e-mail, atinente a cada grupo de delegados sujeitos, os eleitos nos estados, os que participaram por indicação estadual e por indicação nacional, apresento quadro-síntese no qual se discriminam os segmentos/representações de cada grupo em questão, o percentual de distribuição para cada um, a previsão do Ministério da Educação em torno da participação dos delegados eleitos, bem como as participações confirmadas via credenciamento.

Nos Quadros-Síntese nº 1, 2, 3, aparecem os delegados eleitos nos estados, por nível e modalidade de educação e ensino, com os segmentos a eles correspondentes.

No quadro nº 1 a educação básica é a referência. Esse nível compõe cinquenta por cento do total de delegados eleitos (2000).

Quadro-Síntese 1 Representação Educação Básica

D E L E G A D O S	EDUCAÇÃO BÁSICA 50% de 2000 = 1000 Delegados				
	Segmentos	Percentual de Distribuição	Previsão Quantitativa de Participação	Participantes Credenciados	
E L E I T O S	Gestores Estaduais	16%	159	136	
	Trabalhadores da Educação Básica Pública	21%	209	230	
	Gestores Municipais	16%	159	150	
	Gestores da Educação Básica Privada	5%	49	41	
	Trabalhadores da Educação Básica Privada	9%	89	88	
	N O S	Conselhos Estaduais de Educação da Educação Básica	6%	59	42
		Conselhos Municipais de Educação	9%	89	79
		Estudantes	10%	98	86
		Pais	9%	89	80
		TOTAL	50% de 2000	1000	932

*Adaptação pela pesquisadora dos anexos II, III, e IV do Regimento da CONAE 2010 e da Relação dos Participantes Credenciados por Categoria e por Estado.

**No Segmento Gestores Municipais está incluído um delegado credenciado no Segmento Gestores Estaduais e Municipais.

No quadro nº 2 são apresentados os segmentos da Educação Profissional que perfizeram um total de vinte por cento do total de delegados eleitos.

Quadro-Síntese 2
Representação Educação Profissional

D E L E G A D O S E L E I T O S N O S E S T A D O S	EDUCAÇÃO PROFISSIONAL			
	20% de 2000 = 400 Delegados			
	Segmentos	Percentual de Distribuição	Previsão Quantitativa de Participação	Participantes Credenciados
	Gestores Estaduais e Municipais da Educação Profissional	15%	57	42
	Gestores de Estabelecimentos Federais da Educação Profissional	5%	27	24
	Gestores da Educação Profissional Privada	20%	77	68
	Trabalhadores da Educação Profissional Privada	20%	77	74
	Trabalhadores da Educação Profissional Pública	20%	77	71
	Conselheiros Estaduais de Educação da Educação Profissional	5%	27	21
	Estudantes	15%	58	49
TOTAL	20% de 2000	400	349	

*Adaptação pela pesquisadora dos anexos II, III, e IV do Regimento da CONAE 2010 e da Relação dos Participantes Credenciados por Categoria e por Estado.

**Um Gestor Municipal da Educação Básica foi credenciado equivocadamente no Segmento Gestores Estaduais e Municipais

O quadro nº 3 refere-se à Educação Superior com a apresentação dos segmentos que compõem os trinta por cento desse nível, do total de dois mil delegados.

Quadro-Síntese 3
Representação da Educação Superior

D E L E G A D O S E L E I T O S N O S E S T A D O S	EDUCAÇÃO SUPERIOR			
	30% de 2000 = 600 Delegados			
	Segmentos	Percentual de Distribuição	Previsão Quantitativa de Participação	Participantes Credenciados
	Gestores de Instituições Federais de Educação Superior	5%	30	29**
	Gestores Estaduais e Municipais de Estabelecimentos de Educação Superior	5%	30	25
	Gestores da Educação Superior Privada	10%	60	43
	Trabalhadores da Educação Superior Privada	25%	150	125
	Funcionários Técnico-Administrativos da Educação Superior Pública	10%	60	54
	Docentes da Educação Superior Pública	10%	60	71
Estudantes	35%	210	185	
TOTAL	30% de 2000	600	532	

*Adaptação pela pesquisadora dos anexos II, III, e IV do Regimento da CONAE 2010 e da Relação dos Participantes Credenciados por Categoria e por Estado.

No segmento Gestores Federais estavam credenciados 4 delegados que não estavam na listagem de delegados eleitos em nenhum segmento. **Constam na listagem dos delegados por Indicação Nacional.

*** Um Gestor Municipal da Educação Básica foi credenciado equivocadamente no Segmento Gestores Estaduais e Municipais.

No quadro nº 4 apresenta-se a síntese referente aos delegados eleitos nos Estados, quanto à resposta à entrevista via e-mails.

Quadro-Síntese 4
Quadro-Síntese das Respostas de Delegados Eleitos

Quantitativo referência / Tipos de delegado	Previsão do MEC	Delegados Credenciados no Evento	Universo final de emails	Retorno de emails	Percentual (%)
Delegados Eleitos	2000	1813	1564	86	5,5

*Organizado pela pesquisadora

** Na listagem consta um nome repetido, portanto, foram eleitos 1999.

***Subtraídos e-mails que retornaram, emails inválidos, delegados sem e-mail, emails terceirizados.

Na listagem em que estavam disponibilizados os nomes e respectivos e-mails dos delegados eleitos nos Estados, a totalização de participantes ao final do documento era de 2000 delegados. Entretanto, o nome de um delegado do estado do Rio de Janeiro aparecia duas vezes, ou seja, tivemos um total de 1999 delegados para contactar. Se tomarmos como referência que somente podem responder aqueles que participaram da etapa nacional da CONAE 2010, o universo passa para 1813 possibilidades de resposta.

Desse montante, 198 (cento e noventa e oito) e-mails retornaram, dos quais 21 foram de delegados que já não tinham comparecido na etapa nacional, portanto já não faziam mais parte do universo de possibilidades; 15 (quinze) e-mails acusaram endereço inválido e 32 (trinta e dois) delegados não possuíam e-mail. Grosso modo, poder-se-ia esperar retorno de 1589 delegados.

Uma situação um pouco diferente e que também interferiu na possibilidade de resposta foi o caso dos 28 delegados que “terceirizaram email”, ou seja, disponibilizaram e-mail de outros delegados. Como 3 (três) não compareceram na etapa nacional, também não poderiam ser computados novamente. Cabe ressaltar que a Comissão Organizadora Nacional instruiu às Comissões Estaduais pelo documento intitulado: **Orientações para Organização da Etapa Estadual da Conferência Nacional de Educação** que

Cada delegado (a) deverá fornecer no momento da inscrição seu e-mail pessoal. Caso não possua, a comissão organizadora deverá orientá-lo (a) na criação de um e para tanto deverá ser providenciado espaço e pessoa com conhecimento necessário para o mesmo (MEC, 2009, p.12).

Esse quadro pode sinalizar duas situações intervenientes nesta coleta dos dados: uma se refere à constatação de que esses delegados podem não acessar seus endereços eletrônicos com a frequência anterior devido ao retorno à rotina diária de cada um; outra é que aquele aqui designado 'dono' do endereço eletrônico talvez não tivesse a disposição e até possibilidade de imprimir, levar até o delegado o instrumento de pesquisa, pegá-lo preenchido, digitalizar e enviar para a pesquisadora. Assim, acreditava-se que o universo total de possibilidades de retorno ao e-mail passaria para 1564 delegados.

Desse universo, houve retorno de 86 delegados, ou seja, 5,5 % (cinco e meio por cento). Neste capítulo, não se dará relevo às análises dessas entrevistas, mas se deve aproximar o leitor das informações iniciais de quem e quantos são os sujeitos de cada segmento que se disponibilizaram em participar. O único do qual não tivemos representação foi o segmento dos Funcionários Técnico-Administrativos da Educação Superior Pública, expressa na participação de 54 (cinquenta e quatro) delegados credenciados na Conferência Nacional de Educação 2010.

Os sujeitos que se disponibilizaram a participar pertenciam aos seguintes segmentos: Trabalhador da Educação Privada (16); Estudante (16); Trabalhador da Educação Pública (12); Gestor Estadual (11); Conselho Municipal (10); Gestor Municipal (7); Pais (3); Gestor Federal (2); Conselho Estadual (3); Gestor Privada (6). Nessa entrevista não houve priorização, ou melhor dizendo, não se deteve no nível, tampouco na modalidade de ensino para identificação do respondente.

A seguir, apresentam-se as informações referentes aos delegados por indicação estadual, no Quadro-Síntese nº 5.

Quadro-Síntese 5
Representação por Indicação Estadual

DELEGADOS POR INDICAÇÃO ESTADUAL	SETORES			
	Representação	Órgão ou Entidade	Previsão Quantitativa de Participação	Participantes Credenciados
Movimentos de Afirmação da Diversidade	Organizações de Representação da Diversidade: LGBT, Movimento Feminista e Movimento Negro		47	38
	Representação Quilombola		27	25
	Representação Social dos Povos Indígenas		30	15
		Sub-total	104	78
Articulações Sociais em Defesa da Educação	Campanha Nacional pelo Direito à Educação		54	55
	Compromisso Todos pela Educação		4	4
	Coordenação dos Direitos das Pessoas com Deficiência - CORDE		2	4
	Federação das APAES		2	2
	Federação Nacional de Síndrome de Down		2	2
	Fórum Nacional de Inclusão		2	2
	Representação Social do Campo ¹⁴		54	38
	Fórum EJA **		-	2
	Educação Infantil **		-	1
	Educação Integral **		-	2
	Educação Rural **		-	1
		Sub-total	120	111
Comunidade Científica	Entidades de Pesquisa em Educação (ANFOPE, CEDES, ANPED, ANPAE E FORUNDIR)		60	48
	SBPC		27	1
		Sub-total	87	49
Movimento Sindical	Centrais Sindicais		27	27
	CONFETAM		27	23
			Sub-total	54
Instituições Religiosas	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB		1	1
	Conselho Nacional de Igrejas Cristãs - CONIC		1	-
	Conselho Nacional de Umbanda do Brasil - CONUB		1	1
			Sub-total	3
Representação dos Empresários, Confederações Patronais e Representantes do Sistema "S"	Confederações dos Empresários e Representantes do Sistema "S"		27	24
			Sub-total	27
Entidades Municipalistas	ABM- Associação Brasileira de Municípios		5	-
	CNM- Confederação Nacional de Municípios		5	5
	FNP- Frente Nacional de Prefeitos		5	-
			Sub-total	15
Parlamentares	Associação dos Vereadores		52	36
	Comissão de Educação das Assembleias Legislativas		27	10
			Sub-total	79
Órgãos de Fiscalização e Controle	Ministério Público Estadual		27	15
	Tribunais de Contas dos Municípios		4	-
	Tribunal de Contas dos Estados		27	2
			Sub-total	58
TOTAL	Sub-total		547	384

*Adaptação pela pesquisadora dos anexos II e VI do Regimento da CONAE 2010 e da Relação dos Participantes Credenciados por Categoria e por Estado.

** Tais representações não estavam previstas no regimento, entretanto computamos a participação desses delegados.

¹⁴ Houve uma incompatibilidade de informações quando comparadas as informações do artigo 31 com o anexo VI do Regimento Interno da CONAE. No artigo 31 a Representação Social do Campo aparece como uma representação fora das Articulações Sociais em Defesa da Educação, mas no anexo ela compõe essa representação.

Quanto aos delegados por indicação estadual, só pude contactá-los após a imersão no banco de dados da CONAE 2010, na Secretaria Executiva Adjunta do Ministério da Educação, em Brasília, no período de 10 a 13 de outubro de 2011, ocasião em que a listagem com o nome, entidade representada, setor e endereço eletrônico foi a mim disponibilizada. A previsão de participação de representantes de setores por indicação estadual, conforme Anexo VI do Regimento Interno da CONAE, era de 547 (quinhentos e quarenta e sete) delegados, mas a listagem supracitada indicou um total de 458 (quatrocentos e cinquenta e oito) indicações. Havia presumido que o número de interessados seria muito superior ao número de vagas existente, por analogia, pela disputa que presenciara nas etapas realizadas em Minas Gerais – Juiz de Fora e Belo Horizonte.

O quadro nº 6 apresenta a síntese que relaciona delegados por indicação estadual a delegados respondentes à entrevista por emails.

Quadro-Síntese 6

Quadro-Síntese das Respostas de Delegados por Indicação Estadual

Quantitativo referênci Tipos de delegado	Previsão do MEC	Universo de indicações	Delegados Credencia dos no Evento	Universo final de emails **	Retorno de emails	Percentual (%)
Delegados por Indicação Estadual	547	458	384	341	35	10,3

*Organizado pela pesquisadora

**Subtraídos e-mails que retornaram e emails inválidos.

*** Como as representações Educação Infantil (1), Educação Integral (2), Educação Rural (1) e Fórum EJA (2) não estavam previstas no regimento, os e-mails não estavam listados. Portanto, não foram computados para efeito do universo de respostas possíveis, ainda que tenham sido computadas essas participações.

****Foi inscrito na listagem de indicação um delegado como Delegado Nato.

Voltando aos dados emersos das entrevistas por e-mail, retomamos o universo de e-mails disponibilizados: 458 delegados por indicação estadual. Destes, como ocorrido com os delegados dos segmentos, ou seja, eleitos nos estados, tivemos e-mails que retornaram, bem como alguns endereços inválidos, além de delegados que não haviam participado da etapa nacional e,

portanto, não poderiam responder à entrevista. Do montante expresso acima, computam-se 34 (trinta e quatro) e-mails que retornaram; 3(três) caracterizados como endereço inválido. Assim, do universo apresentado, poderia esperar um total de 341 respondentes.

Nas entrevistas com os delegados por indicação estadual a resposta apresentou-se da seguinte forma: dos representantes da Comunidade Científica (11); dos Movimentos de Afirmação da Diversidade (7); das Articulações Sociais em Defesa da Educação (5); do Movimento Sindical (3); dos Parlamentares (5); dos Empresários, Confederações Patronais e Sistema “S” (2); das Entidades Municipalistas (1); dos Órgãos de Fiscalização e Controle (1) que, totalizando 35 entrevistas respondidas, correspondem a 10,3%. Conforme Relação dos Participantes Credenciados por Categoria, temos sinalizada a participação de 384 representantes dos setores.

Disposta nos quadros nº 7 e 8, a seguir, está a caracterização referente às representações e ao quantitativo pertinente daqueles setores que compõem os delegados por indicação nacional.

Quadro-Síntese 7 - Representação por Indicação Nacional

DELEGADOS POR INDICAÇÃO NACIONAL	SETORES			
	Representação	Órgão ou Entidade	Previsão Quantitativa de Participação	Participantes Credenciados
Gestores/as do Ministério da Educação – MEC		CAPES/MEC	3	2
		Colégio Pedro II	3	1
		Escola Técnica Fiocruz	1	1
		FNDE/MEC	3	3
		Fundação Joaquim Nabuco - FUNDAJ	2	2
		INEP/MEC	3	6
		Instituto Benjamin Constant - IBC	1	1
		Instituto Nacional de Educação de Surdos - INES	1	2
		REMEC-RJ/MEC	2	2
		REMEC-SP/MEC	2	2
		SE/MEC	3	-
		SEA/MEC	2	5
		SEB/MEC	16	16
		SECAD/MEC	9	10
		SEED/MEC – TVE/MEC	9	6
		SEESP/MEC	7	7
		SESU/MEC	10	7
		SETEC/MEC	6	5
	Sub-total	83	78	
Ministérios da Área Social		Ministério da Cultura	2	2
		Ministério da Defesa e Colégios Militares	5	2
		Ministério da Fazenda / ESAF	1	3
		Ministério da Justiça	2	-
		Ministério da Previdência Social	2	-
		Ministério da Saúde	2	-
		Ministério das Comunicações	2	2
		Ministério da Ciência e Tecnologia / CNPQ	2	-
		Ministério do Desenvolvimento Agrário	2	1
		Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	2	-
		Ministério do Meio Ambiente	2	-
		Ministério do Trabalho	2	-
		Ministério dos Esportes	2	-
		Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão / IPEA	2	-
		Secretaria de Assuntos Federativos	1	-
		Rede de Educação Cidadã – RECID Presidência da República	27	23
		Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	2	2
		Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	2	2
	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	2	2	
	Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria-Geral da Presidência da República	2	-	
	Sub-total	66	39	
Parlamentares		Comissão de Educação e Cultura da Câmara - CEC	29	3
		Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal - CE	25	2
		Sub-total	54	5
Órgãos Colegiados Normativos ou Executivos		CNE – Câmara de Educação Básica	12	6
		CCT – Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia	2	-
		CNE – Câmara de Educação Superior	12	1
		CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior	2	1
		CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	2	-
		CONAP – Comissão Nacional de Acompanhamento e Controle do ProUni	2	2
		CONSECTI – Conselho Nacional de Secretários para Assuntos de CT&I	5	-
		Conselho do FUNDEB	2	1
	Conselho Técnico-Científico da Educação Básica e Superior	18	5	
	Sub-total	57	16	
Órgãos de Fiscalização e Controle		Controladoria Geral da União	2	2
		Ministério Público Federal	2	-
		Tribunal de Contas da União	2	-
	Sub-total	6	2	
TOTAL	Sub-total	266	140	

*Adaptação pela pesquisadora dos anexos II e V do Regimento da CONAE 2010 e da Relação dos Participantes Credenciados por Categoria e por Estado.

**Na listagem das indicações nacionais estavam quatro gestores federais que foram computados nos setor referente.

Quadro-Síntese 8

Quadro-Síntese das Respostas de Delegados por Indicação Nacional

Quantitativo referênci Tipos de delegado	Previsão do MEC	Universo de indicações	Delegados Credenciados no Evento	Universo final de emails **	Retorno de emails	Percentual (%)
Delegados por Indicação Nacional	266	149	140	126	5	4,0

*Organizado pela pesquisadora

**Subtraídos e-mails que retornaram e emails inválidos.

***Foram inscritos na listagem de indicação dois delegados como Delegado Nato.

****Foram listados e credenciados dois delegados como Presidente de Entidades. Setor não previsto, entretanto permitida indicação pelo artigo 32 do regimento, para entidades que compõem a Comissão Organizadora Nacional.

Finalmente, trataremos dos delegados por indicação nacional. Como previsão, tinha-se como parâmetro a participação de 266 delegados. Disponibilizada nos arquivos da CONAE estava a listagem de 149 e-mails. Desse total, 13 (treze) retornaram, 1 (um) acusou endereço inválido. Além disso, dos 149 e-mails listados, acusamos o total de 140 participantes credenciados por indicação nacional no período de realização da CONAE. Então, o universo de possibilidades de retorno passara a ser de 126 sujeitos respondentes. Das categorias de representação elencadas no Quadro-Síntese 7, em número de 5 (cinco), obtivemos resposta somente de três tipos de representação: dos Ministérios da Área Social com 3 (três) participações; dos Gestores do Ministério da Educação com 1 (uma) participação e dos Órgãos Normativos ou Executivos também com uma (1) participação, perfazendo um total de 4,0% de participação.

Após a apresentação do caminho percorrido em relação à organização do processo metodológico no que tange às entrevistas¹⁵, retomemos à explanação do aporte teórico que o fundamenta.

A partir dos argumentos apresentados por Poupart (2010, p.216) em torno da opção pela utilização de entrevista qualitativa, quais sejam: “de ordem epistemológica, de ordem ética e política e de ordem metodológica”, construir-

¹⁵ Optei por inserir o detalhamento da análise documental e a análise das questões desveladas pelas entrevistas todas no capítulo 6 deste trabalho.

se-ão as possibilidades de análise dos textos/discursos emersos partindo dessa técnica.

Esses argumentos permitem-nos compreender o estatuto do material coletado, bem como elucidam pontos diretamente ligados à utilização da técnica. A entrevista, enquanto instrumento de pesquisa, também apresenta ambiguidades. Em suas palavras:

De um lado, as entrevistas constituem uma porta de acesso às realidades sociais, apostando na capacidade de entrar em relação com as outras. Do outro, essas realidades sociais não se deixam facilmente apreender, sendo transmitidas através do jogo e das questões das interações sociais que a relação de entrevista necessariamente implica, assim como do jogo complexo das múltiplas interpretações produzidas pelos discursos (POUPART, 2010, p. 215).

Nesse sentido, a articulação com outra técnica de coleta de dados fez-se de vital importância para o levantamento dos dados que se constituíram no *corpus* da pesquisa.

Essa relação de complementaridade entre a utilização dessas duas técnicas investigativas infere-se a partir da discussão realizada por Cellard (2010, p. 295) sobre a análise documental, afirmando que se esta “elimina em parte a dimensão da influência, dificilmente mensurável, do pesquisador sobre o sujeito, não é menos verdade que o documento constitui um instrumento que o pesquisador não domina”.

Ainda complementa o autor que a informação, nesse tipo de análise, “circula em sentido único; pois, embora tagarela, o documento permanece surdo, e o pesquisador não pode dele exigir precisões suplementares” (CELLARD, 2010, p. 296), o que certamente poderá ocorrer quando se conjugam diferentes estratégias.

Em relação à pesquisa documental, organizamos os documentos em três categorias: os pré-conferência; os produzidos durante a conferência e os pós-conferência. Não cabe aqui elencar todos que, de uma forma ou de outra, aparecerão no texto de análise e nas referências, mas citaremos alguns: a análise de atas das reuniões realizadas pela Comissão Organizadora da Conferência Nacional, os documentos¹⁶ disponibilizados no portal do Ministério

¹⁶ Portal do Ministério da Educação <http://CONAE.mec.gov.br/>

da Educação em torno do processo de realização da conferência (normativos, instrumentais, documento referência, documento base, documento final); as notícias e as matérias organizadas por diferentes entidades participantes da CONAE; os artigos produzidos por professores universitários como subsídio à discussão dos delegados; o arquivo de gravações e os anais da CONAE.

Objetivava-se, nessa etapa da pesquisa, levantar indícios que pudessem apontar algumas possibilidades de análise da participação e da representatividade instituídas por esse espaço de mobilização social – a Conferência Nacional de Educação.

A partir dos Quadros-Síntese é possível perceber que o mapeamento em torno da representação instituída para a CONAE 2010, pela Comissão Organizadora Nacional, revela-se preditor de um grau de representatividade bem amplo tanto no âmbito dos segmentos quanto dos setores. Entretanto, o próprio quadro sinaliza que sua reciprocidade, no que diz respeito à participação, é marcada não só pela ausência, mas também pelo inexpressivo envolvimento de alguns setores regulamentados pela delegação por indicação estadual e nacional, o que não se percebe quando tratamos dos segmentos que historicamente estão na base da luta pela educação pública, os eleitos por seus pares nas etapas estaduais.

Essas são observações iniciais que não poderíamos deixar de trazer nesse primeiro momento. Na parte final aprofundaremos a análise sobre esse ponto.

Avançamos as nossas discussões na Parte II apresentando a Conferência Nacional de Educação - 2010 enquanto um espaço eminentemente político. Nesse sentido, apresentamos os antecedentes históricos desse espaço, bem como as temáticas que o referenciam.

4 CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE): configuração de um espaço político

E aqui é importante lembrar que alguns dos nossos opositores acham que democracia é um pacto de silêncio. E para nós a democracia é um ato de múltiplas manifestações da sociedade brasileira. Democracia inclui necessariamente a participação efetiva dos cidadãos e cidadãs nas decisões que transformam o cotidiano das sociedades¹⁷.

(MEC, Anais, 2011, p. 218)

Do pronunciamento feito pelo Presidente da República do Brasil – Luiz Inácio Lula da Silva – na plenária final da Conferência Nacional de Educação (CONAE), em primeiro de abril de 2010, extrai-se uma epígrafe e inicia-se uma discussão em torno desse espaço político.

Em plena consonância com os dispositivos constitucionais que preceituam não só a cidadania como base do Estado Democrático, mas também a participação social como mecanismo de gestão pública, a fala do então presidente anunciava, sob o ponto de vista governamental, os canais de participação instituídos nos oito anos de governo: conferências, conselhos, ouvidorias e mesas de diálogo.

No que diz respeito ao campo empírico desta pesquisa – CONAE 2010 - diante da finalização de um mandato governamental, a pressuposição de que não haveria tempo para um grande debate e que os resultados dele advindos não teriam impacto nas políticas públicas educacionais, circulava em diferentes instâncias, inclusive nas próprias etapas da Conferência Nacional de Educação.

Ao mesmo tempo, deixar de realizar a Conferência Nacional de Educação, assumida publicamente em 2008 como compromisso institucional do governo, seria fugir à própria matriz de um partido que se consagrara pelo apelo popular e que se comprometera desde a campanha de 1989 de

¹⁷ Pronunciamento na Plenária de Encerramento da CONAE 2010, proferido pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

“governar ouvindo e mobilizando a população, fazendo dos movimentos sociais e do conjunto da sociedade civil sujeitos ativos das decisões governamentais, não meros objetos da ação do Estado” (DULCI, 2010, p.133). Não há como desconsiderar o fato de que, no período de 2003 a 2009, foram realizadas cerca de sessenta e cinco Conferências no Brasil (ibid, p. 146-147).

Muito antes do início desse processo mobilizador, datado de forma mais precisa, na vitória de Lula à presidência em 2002, José Luis Fiori (2003), no posfácio de sua obra **O voo da coruja**: para reler o desenvolvimento brasileiro, delinea o que poderia vir a se tornar uma nova realidade para a nação brasileira:

Depois de oito anos de reformas liberais, o Estado aparece, uma vez mais, fraco, desarticulado e com baixa capacidade de iniciativa estratégica. Neste contexto, a grande novidade é a vitória de um partido de esquerda, com um projeto popular e nacional de democratização do desenvolvimento: uma novidade histórica, em todos os sentidos. **A viabilidade do projeto dependerá da sua capacidade de mobilizar o povo e construir uma vontade nacional, obrigando as elites a se voltarem para sua própria terra e sua gente**¹⁸. Se isso ocorrer, o Brasil passará a ter uma posição e um poder externo completamente diferentes, independentemente do contexto mundial conservador e recessivo, até porque o mundo precisa, com urgência, de um modelo substitutivo, na hora da morte da utopia da globalização (FIORI, 2003, p.196).

No que tange às questões educacionais, a CONAE cumpriria esse papel? Desde a organização até a votação das emendas, percebe-se a presença das elites econômicas, políticas e acadêmicas e setores representativos de movimentos sociais. É preciso analisar como percebem e propõem a questão. Reforçando as expectativas apontadas por Fiori, mas contrapondo sua visão ao sinalizado na citação acima, Paulani, que realiza análise do ponto de vista da economia, assim se posiciona:

A vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) nas eleições presidenciais de 2002 criou expectativas diferenciadas: tenebrosas para alguns, alvissareiras para a grande maioria. A idéia de que o povo começaria a transformar o Brasil numa nação tornou-se muito presente e parecia finalmente estar ao alcance da mão. [...] Não foi dessa vez, porém. A esperada refundação da sociedade ficou para depois (PAULANI, 2008, p. 35).

¹⁸Grifo meu

Seja do ponto de vista da expectativa, ou da constatação, da projeção ou ainda da crítica ao aspecto mobilizador da participação, inspirada por esse governo, circularam diferentes visões acionando, esses diferentes posicionamentos. Avritzer (2012) assim se posiciona:

Desde 2003, com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder, o governo federal adotou uma orientação **genericamente** participativa que implicou a expansão dos conselhos nacionais e em uma forte expansão das conferências nacionais. A realização de um conjunto de conferências, prática que já existia antes de 2003, mas estava fortemente limitada a algumas áreas de políticas participativas, entre as quais vale a pena destacar a saúde e a assistência social (AVRITZER, 2010), constituiu uma das marcas registradas do governo Lula. Tudo indica que irá constituir também uma das marcas do governo Dilma Rouseff (AVRITZER, 2012, p.7).

Nesse momento, busco chamar a atenção para o fato de que todo o argumento de valorização da CONAE 2010 enquanto “espaço democrático” e que foi referenciado tanto nos documentos acionadores da CONAE 2010 quanto nos discursos de “autoridades” governamentais e acadêmicas, ao longo de todas as etapas do processo conferencial, encontrava-se sustentado pela valorização explícita às Conferências e Congressos da década de 80 e 90 do século XX, nos quais a discussão dos temas do Sistema Nacional de Educação, do Plano Nacional de Educação e do Fórum Nacional de Educação já era demandada pelos educadores.

Destaca-se a fala do Coordenador da Comissão Organizadora Nacional na Abertura Oficial da Conferência, em 28 de março de 2010:

Esta conferência resgata um dos marcos históricos dos movimentos em defesa da educação republicana no Brasil, que teve sua expressão maior no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. Essa concepção republicana influenciou os grandes debates educacionais, sobretudo, os congressos e as Conferências Brasileiras de Educação. Muitos de nós participamos das Conferências Brasileiras de Educação – CBEs, participamos dos Congressos Nacionais de Educação, organizados pela sociedade civil, além dos congressos e conferências organizados pelos segmentos, pelos setores da nossa educação (MEC, Anais, v. 2, 2011, p. 50).

No painel de abertura¹⁹ da CONAE, sobre o tema geral da conferência, Gracindo (2010), ao resgatar os debates nacionais ocorridos durante momentos decisivos para a educação brasileira, no que diz respeito à legislação, como o movimento da Constituinte de 1987/1988, a longa trajetória de oito anos de tramitação da atual LDB, a construção da proposta do PNE (2001-2011), demarca e traz à tona o diferencial do hoje:

Nessas ocasiões, papel de destaque tomam os movimentos sociais ao trazerem suas demandas que pontuam, dentre outras coisas, a urgência de encaminhamentos consistentes sobre o SNE. A diferença que destaco, é que agora, de forma pioneira, é o próprio Estado, por meio de seu atual governo, que convoca a sociedade brasileira a participar desse debate, para, **certamente**, colher subsídios e encaminhar politicamente as deliberações da CONAE, sob a forma de um PNE que atenda as demandas e aspirações dessa mesma sociedade (GRACINDO, 2010, p. 103).

Sob essa perspectiva, trago um breve histórico das Conferências realizadas ao longo da história da educação brasileira, porque, como bem apresenta Abicalil (2009),

Não será demasiado lembrar que há uma riqueza vocabular muito expressiva em torno do verbo “conferir”: inferir, interferir, aferir, auferir, diferir, deferir, preferir, proferir, referir. A Conferência é um fato social e político que viabiliza a realização de todas essas expressões da sensibilidade humana, motivada pelo mesmo fenômeno: a educação escolar brasileira (ABICALIL, 2009, p.77).

Passo, então, nas linhas que se seguem, a delinear esse panorama, puxando o fio da história, no sentido de compreender os antecedentes da CONAE - 2010, no que tange à participação da sociedade na construção de um projeto nacional de educação.

4.1 Conferências de Educação: os passos de uma rica história

A “contextualização” histórica de um determinado tema não é tarefa das mais fáceis. As razões explicativas para tal constatação podem ser expressas pela advertência de Chauí (1981, p. 11): “uma idéia não pode desvincular-se da

¹⁹ Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.

realidade histórica e social que a produziu”, ou ainda da “lógica histórica”²⁰ presente na singularidade dos caminhos percorridos pelos homens em cada época, a partir da escolha de suas opções, o que, para nós, muitas vezes é de difícil compreensão.

Situar o contexto histórico é de vital importância, porque, analisando o passado, podemos refletir sobre o nosso presente. Assim, a memória faz-se eixo primordial para que ressignifiquemos esse passado, em todos os níveis e modalidades de trabalho no âmbito educacional, da educação infantil à pós-graduação, como se expressa o documento referenciado: “A memória é objeto de ação de todo sujeito em um tempo desvinculado do tempo do acontecimento. Portanto, não cabe nunca falar em resgate, mas sempre em ressignificação à luz do presente” (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 2012, p. 80).

Ao se incumbir da apresentação do livro “A Reorganização do Campo Educacional no Brasil: manifestações, manifestos e manifestantes”, a professora Lílian do Valle também elucida esse processo de “interrogar a memória”, no caso específico, da educação pública no Brasil:

Um mistério envolve a relação com o passado, que não está no passado, mas naquilo de que depende essa relação: a imperiosa necessidade de presentificar o que já não é, de aproximar o que já se afastou – em uma palavra, a tentativa de se colocar no lugar do outro. Desses tantos outros (VALLE, 2003, p. 8).

Esse mister faz-se necessário, uma vez que o Documento-Referência, dinamizador tanto da Conferência de Educação Básica quanto da Conferência Nacional de Educação, destaca esses movimentos sociopolíticos²¹ como mobilizadores e norteadores da construção e implementação de uma ampla concepção de educação, ainda fundamental nos dias atuais.

Poder-se-ia pensar que a ênfase em conclamar toda a sociedade à mobilização em torno da prática da participação democrática sinalizaria que, até então, vige a inércia dessa sociedade em torno dos dilemas vivenciados

²⁰ Grifo meu. Termo cunhado a partir da leitura de Roque Spencer Barros (1986, p. 14).

²¹ Termo utilizado no Documento-Referência para designar as seis Conferências Brasileiras de Educação (CBE); os cinco Congressos Nacionais de Educação (CONEDS), entre outros espaços similares.

pela educação brasileira. Além disso, que as associações, sindicatos, universidades e demais representações apresentam frágil atuação tanto nos espaços específicos de cada segmento, em suas bases, quanto no acesso, decisão e controle das políticas governamentais. Então o que se objetiva?

Nesse momento não se pode perder de vista que grande parte dos grupos que compuseram a Comissão Organizadora Nacional está nesse debate e por que não dizer, nesse “embate de forças” constante com os setores sociais hegemônicos, em muitos momentos vitais da educação brasileira, a destacar a construção da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional demandada pela Constituição Federal de 1988 e o Plano Nacional de Educação – 2001/2011. Os Congressos Nacionais de Educação (CONED’s)²² realizados na década de 90 do século passado são indicadores de que tais grupos estão na base de grande parte das recentes ‘conquistas’ da educação brasileira. Entidades sindicais e estudantis como CNTE, CONTEE, FASUBRA, SINASEFE, ANDES-SN²³, UNE; UBEs; associações acadêmicas e científicas como ANDE, ANFOPE, bem como setores compromissados com uma proposta de educação para a maioria da população brasileira como UNDIME e o MST empreendem suas lutas, demarcam seus espaços, comemoram suas conquistas.

Não é demasiado reiterar que trazer ao presente a efetividade, a expressão político-participativa desses movimentos tem sido a tônica utilizada para imprimir um caráter responsivo à Conferência Nacional de Educação. Assim, vejamos o posicionamento explicitado pelo Professor Francisco das Chagas Fernandes, Coordenador da Comissão Organizadora Nacional da CONAE, por ocasião da entrevista realizada pelo Comitê Editorial do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES)

Na realidade a ideia da conferência era da sociedade civil, uma reivindicação antiga do movimento social de que houvesse instâncias de interlocução, no caso conferências nacionais, se desdobrando em conferências estaduais e municipais. Aliás, as entidades do movimento social já fizeram bem isso, porque as duas principais experiências que eu coloco como coletivas, das

²² I Coned - 1996 / Belo Horizonte (Educação, Democracia e Qualidade Social; II Coned - 1997 / Belo Horizonte (Plano Nacional de Educação; proposta da sociedade brasileira; III Coned - 1999 /Porto Alegre (Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira: reafirmando a Educação como Direito de Todos e Dever do Estado)

²³ Exceção: Envolvida em todos os Coned’s mas ausente institucionalmente da CONAE.

entidades do movimento social, são as Conferências Brasileiras de Educação (CBEs) e os Congressos Nacionais de Educação (CONEDS). [...] Porém, essas conferências aconteceram sob a responsabilidade e sob a condução específica das entidades, não houve a participação do Estado, da institucionalidade. E a grande reivindicação da sociedade era que o Estado estivesse presente na discussão da educação **junto**²⁴ com os movimentos sociais (COMITÊ EDITORIAL, 2010, p. 1032-1033).

O texto disposto na introdução de ambos os documentos-referência: CONEB e CONAE podem ajudar a elucidar alguns pontos em torno do teor dessa entrevista. Tais fragmentos são praticamente idênticos

Em que pese a importância política desses movimentos, o Estado Nacional ainda carece da firme adesão da sociedade civil e política na concepção, organização e implementação de uma Conferência Nacional de Educação (MEC, Texto - Referência CONEB, 2007, p.1).

Em que pese a importância política desses movimentos no processo de construção da educação como direito social, o **Estado** Nacional ainda carece da firme adesão da **sociedade civil**²⁵ e política no debate acerca da concepção, organização e implementação de uma CONAE, envolvendo a discussão ampla da educação nacional em todos os níveis e modalidades de educação (MEC, Documento – Referência CONAE, 2009, p. 6).

Talvez o foco não seja especificamente a “concepção, organização e implementação” desse espaço, mas o que estamos fazendo nele, para quê estamos congregados ali e o que será feito com as deliberações consensuadas no plano da alteração do panorama educacional do país a partir dele.

Mergulhar na história e ir gradativamente desdobrando as ‘pregas’ entre as quais se escondem os diferentes elementos que, naquele momento, alimentavam as lutas, os debates, os recortes, a alteração de rumos, a ênfase em determinados aspectos, a omissão de tantos outros, a partir de uma determinada organização, social, econômica, política e cultural é, no mínimo, desafiador.

Ao longo da história da educação brasileira, Conferências de Educação foram instituídas, mobilizadas por diferentes matizes políticos e carreadas por

²⁴ Grifo meu.

²⁵ Grifos originais do documento.

objetivos e ordenamentos de natureza diversa, e, conseqüentemente, ora convocadas pelo Estado, ora por iniciativas dos educadores.

É interessante observar que, como se expressa Cunha (1981), mesmo com os modelos verticalizantes e centralizadores nos processos organizativos de elaboração da política educacional brasileira, “é possível assinalar a participação dos educadores na elaboração da política educacional do Estado, configurando um movimento de baixo para cima e da periferia para o núcleo” (CUNHA, 1981, p. 6). O autor ainda destaca que as conferências de educação foram os instrumentos que viabilizaram essa participação.

Pode-se dizer que, de uma forma geral, em termos de realização, as Conferências de Educação podem ser caracterizadas como sazonais. Acompanham a historicidade das relações sociais e políticas, ideologicamente marcadas e respondendo, de certa forma, a determinadas prioridades.

A partir do terceiro decênio da Primeira República, o desenvolvimento e a urbanização tornam-se elementos propulsores de um novo quadro na sociedade brasileira. Nesse período observa-se a permeabilidade a novas correntes de ideias, de um novo pensamento sociocultural, em que se presencia a criação da Associação Brasileira de Educação (ABE).

Em 1924, por iniciativa de Heitor Lira e com a participação de educadores e profissionais de diferentes bases, como jornalistas, políticos, escritores e funcionários do governo, que, interessando-se pela educação, agregavam-se ao clima cultural vigente de “valorização da educação”, essa instituição inicia seu processo de atuação em favor da educação brasileira.

Essa entidade civil buscava, naquela ocasião, não somente sensibilizar o poder público e a classe de educadores para os problemas da educação nacional, mas também para a necessidade urgente de se tomarem medidas concretas para equacionar e resolver esses problemas.

Naquele momento da história, na Primeira República, em plena vigência da “política dos governadores”, o Estado Central não tinha a primazia na organização da educação, diante do fato de que no bojo dessa política estava o fruto de um processo de descentralização no qual o princípio federalista “liberava” o poder central de possíveis intervenções nos estados.

Esse panorama abre espaço para atuação da ABE, conforme explicitação de Nagle (2001, p. 163): “a ABE representou a primeira e mais

ampla forma de institucionalizar a discussão dos problemas da escolarização, em âmbito nacional [...] especialmente as conferências nacionais de educação”.

Sob a égide dessa instituição foram realizadas treze conferências, entre 1927 e 1967, com variado grau de influência na política educacional. Cunha (1981) destaca especificamente três, que basicamente objetivavam se colocar como subsídio à construção de documentos oficiais e norteadores da organização nacional, no âmbito da educação. Esse panorama possibilita-nos inferir que tais conferências tinham um objetivo muito próximo, salvo as devidas proporções, ao objetivo proposto pelo MEC para a CONAE em relação ao Plano Nacional de Educação. Uma delas foi “a 4ª conferência, de 1931, traçou a orientação de padronização das estatísticas escolares, logo assumida pelo recém-criado Ministério da Educação” (CUNHA, 1981, p. 3).

Da 4ª conferência²⁶ veio o estímulo para a construção do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, de 1932, que, embora não tenha sido elaborado durante a conferência, seus participantes foram instados por Vargas a apresentarem diretrizes para a elaboração de um projeto educacional para o país. Nesse documento já se falava de um Sistema Nacional de Educação e de um Plano Nacional de Educação.

Parte dessa história é aqui destacada, a partir dos escritos de Romanelli (1989)

Quando se reuniu em dezembro de 1931, a IV Conferência Nacional de Educação, à qual o Governo havia solicitado a elaboração de diretrizes para uma política nacional de educação, a polêmica em torno do ensino leigo e da escola pública se tornou tão acirrada, que não houve clima, nem condições para atender ao pedido do Governo, com o que ficou configurada a falta de uma definição objetiva do que era e do que pretendia o movimento renovador. Foi então que os líderes desse movimento resolveram precisar seus princípios e torná-

²⁶ “Dirijo a V. Ex., pois um caloroso apelo para que não falte o concurso desse esclarecido governo ao êxito dos propósitos que inspiram a convocação da 4ª Conferência de Educação, entre os quais se inscreve o que especialmente formula este Ministério, de aproveitar os debates em torno do preparo das estatísticas escolares e o comparecimento de representantes de todos os governos regionais, para o definitivo e solene estabelecimento da cooperação inter-administrativa de que somente poderá resultar um plano modelar, tão necessário ao progresso do país, para o levantamento das estatísticas do aparelho educativo nacional e para o desenvolvimento convergente das nossas atividades escolares” (Fragmento da circular dirigida pelo ministro Francisco Campos aos interventores). Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=221961_01&PagFis=6877

los públicos, através de um documento endereçado “Ao Povo e ao Governo”. Surge, pois, o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, publicado em 1932 (ROMANELLI, 1989, p. 144).

Explicitando as demais conferências, temos a:

a 5ª conferência, de 1932/33, elaborou o esquema geral do capítulo educação e cultura para subsídio dos trabalhos da Assembléia Constituinte então reunida; a 10ª conferência, de 1950, traçou as linhas de apoio e de divulgação do ante-projeto de lei de diretrizes e bases da educação nacional que defendia o primado da escola pública (CUNHA, 1981, p. 3).

O arrefecimento da força da ABE a partir da promulgação da Lei nº 4.024/ 61 que trouxe em seus dispositivos ideários privatistas, contra os quais tal instituição se opunha, a incapacidade de incorporar novos educadores que se formavam, marcaram o princípio de seu declínio enquanto entidade representativa da luta em defesa da escola pública. Outras possibilidades vão surgindo no cenário nacional.

Durante o período do regime autoritário, instituído a partir do golpe de 1964, caracterizado pela desmobilização política e repressão a qualquer tipo de participação, surgem os cursos de pós-graduação²⁷ em diferentes áreas do conhecimento.

A crítica acadêmica em torno da educação produzida em tais cursos, bem como a articulação do movimento sindical dos professores, a partir dos anos setenta do século passado, propiciam condições de aglutinação e irradiação desses vários setores em torno de um mesmo objetivo, o de tornar o Brasil uma Nação democrática a partir da garantia plena de todos os seus cidadãos ao exercício dos seus direitos, o que incluía a universalização do ensino público de qualidade.

A produção acadêmica de qualidade germinada nesses cursos detinha-se basicamente à crítica da política educacional, o que valeu, devido ao nível acadêmico, a participação de profissionais da área da educação “na até então

²⁷ Segundo Bernadete Gatti (2007, p. 16), a partir do final da década de 60, do século passado, ocorre “a implementação de programas sistemáticos de pós-graduação, mestrados e doutorados”. Tais programas foram implementados com base no Parecer 977/65 do Conselho Federal de Educação.

seleta e restrita Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)” (CUNHA, 2009, p. 92).

Tal Sociedade, até então restrita a professores universitários e pesquisadores da área das ciências exatas, tecnológicas e biológicas, abre-se para a penetração da opinião pública e passa a agregar em suas reuniões anuais pesquisadores da área das ciências sociais.

Destaca Cunha (2009) que os anos de 1978 e 1979 foram profícuos para a organização do campo educacional. Isso devido a

de um lado, a intensificação do movimento pela anistia dos punidos pelos governos militares, que reunia pessoas e grupos das mais diversas tendências ideológicas; de outro, as primeiras greves do magistério oficial em vários estados; de outro a criação de duas das mais importantes entidades do campo educacional: a ANPEd e o CEDES. Ambas as entidades revelaram na sua própria criação a resistência à política educacional dos governos militares (CUNHA, 2009, p. 93).

Ainda se destaca a fundação da Associação Nacional de Educação (ANDE), entidade que agregava professores e demais profissionais que exerciam suas funções no então ensino de 1º e 2º graus e no Ensino Superior. Tal associação primava em seus princípios pela busca de uma educação comprometida com a democracia e com a justiça social.

Essas entidades estão na base das conferências retomadas nos anos 1980. Luiz Antonio Cunha (1981), por vivenciar ativamente essa história, já destacava o poder desse espaço quando analisava as conferências de educação como “um momento do processo de organização do campo educacional: o momento da consciência da especialidade da educação, em particular da educação escolar” (CUNHA, 1981, p. 6).

Nesse sentido, a epígrafe utilizada por Cunha (1981), de um fragmento de uma música de João Bosco e Aldir Blanc, diz muito sobre o cenário brasileiro que é remontado cada vez que um pesquisador se embrenha no estudo da política pública educacional “Glória a todas as lutas inglórias, que através da nossa história, não esqueceremos jamais” (CUNHA, 1981, p.5).

Não podemos perder de vista que, por ocasião da realização das Conferências Brasileiras de Educação, da década de 80 do século passado, o panorama político e social, emergente do fim de um período de ditadura,

demandava uma alteração profunda nas relações entre governo e sociedade sendo imprescindível que tal mobilização fosse conclamada e acontecesse em um momento em que se iniciava a reorganização da sociedade civil no Brasil.

Foi, sem sombra de dúvida, o que ocorreu. Em um processo de baixo para cima vê-se, nessas conferências, o processo de ação política devidamente explicitado.

O compromisso que se desejava do Estado, e que era exposto pelas entidades organizadoras das Conferências Brasileiras de Educação em seus manifestos, anais, discursos, na década de 1980, girava em torno do cumprimento efetivo de suas atribuições como órgão financiador da educação pública que respondesse às demandas sociais da sociedade brasileira.

Todo esse contexto fez emergir o desejo de retorno às Conferências Nacionais de Educação. Assim, essas três entidades, percebendo que os dilemas educacionais, foco de suas manifestações, eram comuns, decidem, em 1979, agregar forças e realizar em conjunto a primeira de uma série de Conferências Brasileiras de Educação.

No intuito de inserir o leitor no universo dessas conferências, apresento elementos desses eventos que se constituíram como uma das expressões do processo de redemocratização do país e trataram das principais questões que vêm mobilizando as discussões sobre educação no país. No âmbito educacional, tais conferências, pelo seu grande poder de agregação em torno de uma mesma finalidade, retornam aos discursos como apelo à participação popular nos destinos da educação brasileira.

Cabe ressaltar que, nas disposições regimentais de todas as Conferências, a ênfase se dá em torno dos mesmos objetivos, quais sejam:

- Promover o encontro em âmbito nacional de pessoas, grupos e entidades ligados à educação;
- Constituir um espaço que permita ampla discussão a respeito dos problemas educacionais brasileiros, de suas possíveis soluções, e das formas de ação e **participação de educadores e educandos** no delineamento dessas soluções. (REGIMENTO DA CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 1981, p.6).

A Conferência Brasileira de Educação, datada de 1980 e realizada em São Paulo, inaugura, no Brasil, mais do que um movimento de ruptura, mas a

possibilidade de reconstrução de um ideário que instituiria a construção de uma educação democrática em nosso país, trazendo para o centro do debate a política educacional. Ao concluir o processo, a Comissão Organizadora (ANDE, ANPEd, CEDEC, CEDES) destacava a expressiva participação de 1400 profissionais de 18 estados brasileiros:

O significado político desse fato pode não ser palpável a curto prazo. Mas estamos seguros de que indica o início de uma organização menos fragmentada do campo educacional, que poderá permitir no futuro uma integração de perspectivas dentro da diversidade e complexidade que o caracteriza. Propusemo-nos a iniciar e sustentar um amplo debate em torno dos problemas de política educacional. **Isso exigia que se garantisse espaço de participação para todos**²⁸ (CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 1980, p. 405)

Ainda nesse mesmo documento, apresentam-se as Moções Aprovadas pelos participantes, das quais vale a pena destacar:

Os participantes da I Conferência Brasileira de Educação, realizada em São Paulo de 31/03 a 03/04/80, *Considerando que:*

[...] 2º) é um direito dos trabalhadores organizarem-se em seus locais de trabalho e em entidades [...]

Exigem das autoridades educacionais:

[...] 2º) **que a definição da política educacional do país seja estabelecida através da participação de todos os setores da sociedade.**²⁹ (CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 1981, p. 411)

Talvez a moção destacada seja o fundamento que está na base da intenção de realização da CONAE, dos seus princípios organizativos e de seus desdobramentos.

A cada conferência, novos desafios. Novas lutas e novas perspectivas de mudança. Nesse clima, acontece a II Conferência de Educação, em 1982, na cidade de Belo Horizonte, mobilizada pela temática “Educação: Perspectivas na Democratização da Sociedade.

Nessa ocasião, em abertura solene, traz-se para a plenária a comemoração do cinquentenário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) a partir de palestra do Professor Carlos Roberto Jamil Cury e da

²⁸ Grifo meu.

²⁹ Destaque pela pesquisadora.

homenagem pública a um dos signatários desse manifesto, Professor Paschoal Lemme. Nessa ocasião, o professor, impossibilitado de comparecer ao evento por problemas de saúde, encaminha não só uma saudação aos colegas, mas também contribuições ao debate que ali se realizaria.

O Manifesto dos Educadores Mais Uma Vez Convocados (1959) é também destacado, quando se lê o documento produzido por Florestan Fernandes para essa ocasião: O Novo Ponto de Partida. Assim, a questão da participação é novamente ressaltada:

Não mais como em 32 ou em 59, em que esta bandeira de luta mobilizava heróicos brasileiros individualmente, mas como uma reivindicação que têm suas raízes na consciência e mobilização cada vez mais amplas das camadas exploradas da população. População essa que a cada dia amplia sua reivindicação do direito de participação social (CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 1982, p. 9)

A (renov)ação é palavra de ordem da III Conferência Brasileira de Educação, realizada em Niterói, em 1984, sob a temática: Da crítica às propostas de ação. Têm-se, neste momento, possibilidades auspiciosas no cenário político brasileiro com a presença de governos municipais e estaduais eleitos pelo povo. Nova orientação é desejada e esperada,

Ampliadas as possibilidades de participação dos profissionais da educação na gestão do setor educacional eles assumem sua responsabilidade com consciência de que a política educacional deve articular-se às demais políticas sociais. A democratização política deve corresponder a democratização da educação: enquanto participação dos professores, pais, alunos, profissionais da educação, forças organizadoras da sociedade e membros da comunidade a todos os níveis de decisão (MANIFESTO AOS PARTICIPANTES, 1985, p. 5).

Esse espaço expressivo da luta política deve ser fortalecido. Assim, a IV Conferência Brasileira de Educação, organizada em torno do tema Educação e Constituinte, traz, em 1986, para o centro do debate a expressão maior da participação ao aferir a necessidade do povo brasileiro se mobilizar

em torno de questões básicas para a democratização da sociedade: a participação popular, a política econômica, a reforma agrária, o acesso à escola pública, as eleições para a Constituinte, a Constituinte. A consolidação da democracia econômica, social e política continua sendo meta fundamental

nas lutas populares, uma vez que as políticas governamentais têm sido insuficientes para resolver os graves problemas da população (CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, Tomo I, 1988, p. 5).

Trazer à tona breves fragmentos desse processo desencadeado pelas Conferências Brasileiras de Educação é tornar público, sistematizar um longo percurso de lutas pelo desenvolvimento da participação dos educadores nas definições da política educacional brasileira em torno das questões básicas apontadas ao longo do processo. Resignificar tais processos talvez seja um dos caminhos para a compreensão da participação e da representatividade na Conferência Nacional de Educação – 2010 que, chamada pelo Poder Executivo, sob a bandeira da mobilização, agrega profissionais e instituições que vivenciaram o processo conferencial sob outra perspectiva.

Nesse sentido é que destacamos também fragmentos demonstrativos da relevância da mobilização nos idos anos 80 do século passado, nos Anais da IV Conferência Brasileira de Educação (1986). Na sessão de abertura, representando a Comissão Organizadora Nacional, a professora Selma Garrido Pimenta, naquela ocasião presidente da ANDE, assim se expressa:

[...] No entanto, temos a convicção de que quanto maior a mobilização da sociedade, sobretudo dos segmentos comprometidos com os interesses majoritários, maior será a possibilidade de fazer chegar a nossa voz àqueles que governam este país. [...] Somos sabedores do quanto as mobilizações da sociedade civil mudaram a história. Esta mobilização que está aqui representada e se desencadeará ao longo destes dias, pode mudar a história. Os cinco mil educadores aqui presentes hoje, vindos de todas as partes do país, atuantes nos diversos graus do ensino e nas suas diferentes modalidades, sabem que para além dos interesses específicos de cada entidade, o que nos reúne aqui é esta vontade política de transformação da sociedade (CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 1988, p. 29-30).

Conforme relata Saviani (1997), na assembleia de encerramento dessa Conferência, foi aprovada a “Carta de Goiânia” contemplando as proposições dos educadores para o capítulo da Constituição sobre a Educação, e que foi quase totalmente aceito pelos constituintes, dada a mobilização dos interessados.

A divulgação da “Carta de Goiânia” ultrapassou os limites da aprovação no espaço de realização da IV Conferência Brasileira de Educação e do registro nos Anais do evento. O trabalho de mobilização na difusão e debate passou a ser realizado pelas entidades promotoras, representativas e participantes dessa conferência em todos os entes da federação no “interior do próprio campo educacional e nos demais movimentos organizados existentes na sociedade brasileira” (EDUCAÇÃO E SOCIEDADE, Editorial, p. 3, 1986).

Cunha (1988), na abertura da conferência, em 03 de setembro de 1986, ao apresentar os caminhos possíveis para a sociedade brasileira diante do panorama econômico, político e social que se apresentava: o da lamentação pelas dificuldades no processo de transição democrática ou da mobilização, conclama os participantes a optarem pelo segundo:

Basta de lamentos a respeito dos limites da Assembléia Nacional Constituinte. Organizemo-nos para aproveitar ao máximo o espaço definido por esses limites. Se não o fizermos, haverá quem o ocupe, com a força que a inércia política e ideológica propiciam. Esta CBE não será o último evento de nossa mobilização mas, com certeza, será o maior de todos. Vamos aproveitá-lo para traçar caminhos, discutir projetos, explicitar nossas convergências e divergências, avançarmos unidos em torno das bandeiras comuns. [...] para pressionar os constituintes, de modo a anular e ultrapassar a força dos que trabalham contra os interesses da maioria do povo brasileiro (ANAIS, IV CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, Tomo I, 1988, p. 40).

Ainda em 1987, iniciou-se o movimento em torno da elaboração das novas diretrizes e bases da educação nacional, necessidade já anunciada pela “Carta de Goiânia” (SAVIANI, 1997, p. 35) e estabelecida como eixo central da conferência subsequente.

A V Conferência Brasileira de Educação, realizada em Brasília em 1988, em torno da temática: A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: Compromisso dos Educadores, reivindica uma “mobilização permanente em defesa dos princípios expostos e defendidos pela Carta do Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito” (DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA, 1988, p.5).

A última Conferência Brasileira de Educação, que teve sua realização no início da década de 90, do século passado, em São Paulo, já anuncia que

alterações de rumo se aproximam e, mais do que nunca, a participação popular deve ser buscada com veemência:

A Sociedade Civil e a Escola disputam com as políticas governamentais e o Estado o lugar preferencial das nossas preocupações, porque os educadores compreendem hoje, mais do que ontem, que ao Estado cabem as tarefas inalienáveis de financiamento e gestão da escola pública, mas que é da sociedade civil democraticamente organizada na escola e em torno dela que devem partir as coordenadas das políticas educacionais capazes de efetiva e ampla penetração social (CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 1991, p.5).

Assim como ocorrera com as primeiras Conferências Brasileiras de Educação, as da década de 1980, também, passaram por dificuldades. A Conferência de 1991 fecha um ciclo que vinha se estabelecendo no país. Nessa época, o foco da luta teve que tomar outros rumos. As ações do então Presidente da República Fernando Collor de Mello e sua reforma do Estado que previa o enxugamento do quadro de pessoal da União que atingiria dois órgãos ligados à educação: a Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Tais ações envolveram diretamente as universidades públicas federais e seus docentes, fazendo com que as CBEs, também se interrompessem para retornarem, anos depois, na forma dos Congressos de Educação (VIEIRA; FARIAS, 2007).

Entretanto, esse espaço democrático de debate e resistência não estava morto. Diluído, talvez. Isso porque, no interior dos sindicatos e associações, promoviam-se, no âmbito de sua abrangência, encontros que não permitiam que se perdesse a luta por um ensino público de qualidade.

Sindicatos e associações que compunham, desde 1986, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP)³⁰, o qual estava na base do movimento reivindicador junto a entidades parlamentares e foros

³⁰ Lançado oficialmente em Brasília, em 09/04/1987, sob a coordenação da Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita, a partir do “Manifesto da Escola Pública e Gratuita”. Foi constituído em 1986 (com a denominação de Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito) quando já estava sendo planejada e articulada a elaboração de uma nova Carta Magna, na busca pela redemocratização do país. Expressava grande parte da vontade política de expressivas parcelas dos profissionais da educação.

governamentais por uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em substituição à Lei nº 4024/61, continuavam a exercer o seu papel mobilizatório em torno das demandas necessárias à educação brasileira.

A própria V Conferência Brasileira de Educação é exemplo disso, quando escolhe como tema: “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: Compromisso dos Educadores” e tira como encaminhamento final a continuidade da mobilização, propondo a instituição de um grupo de trabalho com foco na elaboração da Nova LDB. Tal grupo teria como incumbência:

- reunir e organizar as propostas provenientes de encontros, congressos e outros eventos ligados a entidades educacionais e referentes à LDB;
- sintetizar as propostas num único documento de trabalho, a ser distribuído e rediscutido pelas entidades;
- contribuir para o processo de discussão desse documento no âmbito da sociedade civil (DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA, 1988, p.7).

No veio do movimento constituinte, as entidades acadêmicas, educacionais e sindicais agregadas em torno da busca de uma escola pública “aberta a toda a população e voltada precipuamente para as necessidades da maioria” (SAVIANI, 1997, p. 33), aprofundam o debate e se mobilizam para a organização e construção dos princípios que comporiam a LDB necessária e condizente com a carta constitucional e com a perspectiva de um novo Brasil.

O que a princípio era somente um artigo para a Revista da ANDE, solicitado ao professor Demerval Saviani, torna-se um anteprojeto com uma proposta de texto para a LDB.

Era necessário que se discutissem princípios básicos que compusessem tal lei, sob o risco das discussões se perderem: o significado do termo diretrizes e bases, as questões históricas que subsidiavam a importância de uma lei dessa magnitude e que apresentasse os princípios que deveriam ser priorizados, pelo próprio momento político que se vivenciava, final de 1987 e a efervescência da transição que se apresentava.

Diante de tantas questões a salientar dessa proposta de texto para a LDB, cabe destacar o Título IV Do Sistema Nacional de Educação, desse anteprojeto analisado, debatido e objeto de discussão da V CBE

Art. 5º - Haverá no país um sistema nacional de educação constituído pelos vários serviços educacionais desenvolvidos no território nacional, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente, conforme o disposto na presente lei.

Art. 6º - O sistema nacional de educação articulará as redes federal, estadual, municipal e particular nos diferentes graus, modalidades e tipos de educação (SAVIANI, 1997, p. 44).

Esse movimento culminou na apresentação de um Projeto de Lei original à Câmara dos Deputados, pelo Deputado Octávio Elísio, após a promulgação da Constituição Federal, especificamente, em dezembro de 1988. Tal projeto reproduzia a proposta dos educadores organizados no Fórum em Defesa da Escola Pública³¹. Começa o início de um processo de idas e vindas à Câmara e no Senado, processos naturais de apresentação de projetos alternativos e de emendas, de votação.

Do projeto original alterado pelo substitutivo Jorge Hage, relator dessa primeira etapa e aprovado na Comissão de Educação em junho de 1990 até sua promulgação em 1996, longo percurso influenciado pela mudança na correlação de forças políticas, marca a alteração de rumos no projeto de educação pensado pelos educadores de todo o país.

Por duas vezes, a atuação mobilizada do FNDEP impede a tramitação, partindo do Senado Federal, de projetos de LDB paralelos ao substitutivo Jorge Hage. Entretanto, em 1992, o contexto político se altera e um novo projeto, de autoria do Senador Darcy Ribeiro, dá entrada na Comissão do Senado, sendo designado como relator o então senador Fernando Henrique Cardoso, logo em seguida substituído pelo Senador Cid Sabóia (SAVIANI, 1997). Cabe ressaltar que esse novo projeto tinha uma “concepção e um conteúdo inteiramente

³¹ Nesta ocasião o FNDEP era composto pelas seguintes entidades: Associação Brasileira de Imprensa (ABI); Associação Nacional de Educação (ANDE); Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN); Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE); Associação de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE); Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd); Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE); Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); Central Única dos Trabalhadores (CUT); Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (FASUBRA); Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST); Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (SINASEFE); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); União Nacional dos Estudantes (UNE), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES).

diversos do projeto em tramitação na Câmara” (p.128), omitindo, inclusive, a questão que, hoje, retorna à discussão: o Sistema Nacional de Educação.

Em maio de 1993, em sessão plenária da Câmara, é aprovado o projeto que evidenciou o protagonismo do Legislativo tendo por base a democracia participativa. Tal projeto é encaminhado ao Senado e lá transita até fevereiro de 1995, onde, após sucessivas reviravoltas no cenário político brasileiro, pressões partidárias, interesses privatistas, e do próprio Ministério da Educação, perde sua força, por uma “manobra regimental” (SAVIANI, 1997, p. 160) para o substitutivo Darcy Ribeiro.

Diante da insatisfação, críticas e resistências expressas pelos educadores em todo o Brasil pelo rumo que tomara o projeto de LDB, o próprio senador Darcy Ribeiro apresentou “sucessivas versões de seu próprio substitutivo incorporando emendas que atenuassem o mal estar” (ibid) provocado por tal manobra. Em fevereiro de 1996 a versão final é aprovada na sessão plenária do Senado e encaminhada à Câmara, sofrendo pequenas alterações, sendo aprovada em dezembro do mesmo ano.

Cabe ressaltar que, embora o detalhamento desse processo não se faça foco do presente estudo, queremos trazer para o presente os sujeitos que estão na base dos espaços de mobilização democrática que compõem a história da educação brasileira.

Nesse sentido, não há como dissociar as Conferências Brasileiras de Educação – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – e os Congressos Nacionais de Educação nem em termos de contexto histórico, muito menos em relação ao objeto desta pesquisa. Desse modo, retomamos os três³² primeiros CONEDS e que estão imbricados na elaboração do PNE 2001-2010 (Lei nº 10.172).

Um dos pilares que sustentaram a realização do I CONED refere-se à sistemática ausência da sociedade brasileira nas decisões dos rumos da educação nacional naquela ocasião. O Manifesto à Sociedade Brasileira – Educação, Democracia e Qualidade Social, elaborado pelas associações acadêmicas, sindicais e sociais organizadoras do congresso, em abril de 1996, expressa isso claramente e retoma a importância das Conferências Brasileiras

³² Aconteceram mais dois CONEDS: IV em São Paulo / abril de 2002 e o V em Recife / maio de 2005.

de Educação, propondo-se a “recuperar e ampliar esse espaço público de participação e debate” (RELATÓRIO DO I CONED, 1997).

O I CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO³³ define-se como espaço público de participação através do debate e da construção de práticas e pesquisas alternativas ao modelo vigente. Pretende resgatar o acúmulo histórico da resistência e de proposição das diversas entidades, movimentos e educadores comprometidos com a escola pública, visando à construção de um projeto político-pedagógico para a educação brasileira, pautando pela ética e pela participação democrática. [...] será um importante marco no processo de mobilização da sociedade civil e da ampliação das forças comprometidas com a cidadania, na perspectiva de construção de um PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO [...] (Relatório do I CONED, Brasília, 1997).

Analisando os pontos de aproximação e distanciamento e da dinâmica do Congresso com a dinâmica da CONAE, destacamos inicialmente a questão referente à Comissão Organizadora.

No caso do I CONED foi “composta por representantes de várias e diferenciadas entidades sindicais, organizações e associações científicas, políticas, profissionais e estudantis, todas diretamente envolvidas com a área de Educação” (RELATÓRIO DO I CONED, 1997, p.11). Tais entidades, naquele momento, marcavam sua posição a favor de uma educação de “qualidade social” contra um governo pautado por uma educação de “qualidade total”, retoricamente envolvido com o discurso da construção de uma sociedade democrática que, todavia, no plano das ações contradizia-se.

Diante dessa conjuntura de interesses apartados, qualquer vinculação com o governo vigente na realização do CONED seria temerária para a definição dos rumos, bem como dos debates e encaminhamentos que surgiriam de confronto às ações empreendidas pelo Estado. Nesse sentido, as próprias entidades copromotoras do evento comprometeram-se com o seu autofinanciamento.

A temática geral do Congresso foi desmembrada em cinco linhas temáticas³⁴ e dezoito subtemas no intuito de que pudessem abarcar o máximo

³³ Grifo do texto original.

³⁴ Estado e Educação; Sociedade Civil e Educação; Trabalho e Educação; Educação Básica e Educação Superior.

possível o levantamento de princípios, fundamentos e diretrizes responsivas às necessidades detectadas no panorama educacional brasileiro.

As deliberações congressuais compuseram a “Carta de Belo Horizonte” que contemplava uma breve apresentação do panorama gerador da necessidade de realização desse processo de mobilização; estabelecia princípios e uma agenda com vistas a dar continuidade à elaboração do Plano Nacional de Educação; demarcava o posicionamento dessas entidades da sociedade civil na forma de rejeição e repúdio aos ditames do governo Fernando Henrique Cardoso.

O II CONED consolidou o trabalho iniciado no primeiro. Sistematizou as contribuições dos “seminários temáticos nacionais, regionais e locais, entre outros, com a finalidade de tornar mais ampla e democrática possível essa elaboração” (1997). De forma análoga ao primeiro, reuniu

numa iniciativa inédita, os diferentes segmentos da sociedade civil organizada – entidades sindicais e estudantis, associações acadêmicas e científicas e demais setores comprometidos com uma proposta de educação para a maioria da população brasileira (RELATÓRIO II CONED, 1997)

O resultado do esforço sistematizado desse grupo foi o Plano Nacional de Educação – A Proposta da Sociedade Brasileira. Tal documento, elaborado democraticamente por setores da sociedade civil e política, foi colocado à disposição da sociedade brasileira, do Congresso Nacional e das diferentes instâncias administrativas como ponto de partida para a mudança necessária à educação brasileira em conformidade com os dispositivos constitucionais. Na perspectiva do II CONED, esse Plano Nacional de Educação “extrapola o mero documento formal e se transforma em um referencial político de atuação, tendo como pressupostos “Educação, Democracia e Qualidade Social”” (RELATÓRIO II CONED, 1997).

Não é objeto deste estudo pormenorizar os elementos fundantes do Plano, cabendo, sim, salientar o aspecto político-pedagógico que descortinava para a educação brasileira a partir de um diagnóstico das possibilidades e limitações da realidade nacional. Sinaliza os caminhos necessários para a organização da educação nacional, na configuração de um Sistema Nacional de Educação pautado pela Gestão Democrática e em um Financiamento que

alterasse a situação do déficit apresentado em todos os níveis e modalidades da educação, bem como no âmbito da formação de profissionais.

O III CONED (dezembro de 1999) aconteceu em um processo de reafirmação do Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira perante a sociedade, da educação enquanto direito de Todos e dever do Estado. A mobilização da sociedade brasileira estava expressa na apresentação ao Congresso Nacional do PNE da Sociedade Brasileira, antes da Proposta do Executivo ser encaminhada. Isso desencadeou e inaugurou, assim como no processo da LDB, o longo percurso de embates no processo de tramitação.

A dinâmica desse CONED e os registros subsequentes à sua realização buscaram adensar o PNE da Sociedade Brasileira, construindo a materialidade dos enfrentamentos necessários a partir de “Estratégias de Ação” e de uma “Agenda Política”.

Dentro das Estratégias Gerais consensuadas e da Agenda Política do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública definidas pelo III CONED, destacam-se, para aproximações possíveis ao universo da presente pesquisa, alguns elementos explicitados. Encontra-se, entre os itens constantes no relatório final, o seguinte:

Item 13 - Manter a realização periódica do CONED – Congresso Nacional de Educação, como um espaço articulador, mobilizador e de acompanhamento crítico das políticas para a educação.

Item 1 – Reafirmar o CONED como fórum democrático de discussão e formulação de políticas educacionais no campo da sociedade civil organizada (CADERNO III CONED, 2000, p.18).

Apesar do movimento das entidades da área da Educação, através dos CONED's e do Fórum em Defesa da Escola Pública, tanto o projeto de LDB quanto o de Plano Nacional de Educação elaborados, no entender de seus organizadores, pela sociedade, quando discutidos e aprovados no Congresso Nacional sofreram alterações provocadas pelo encaminhamento de outros projetos que atendiam melhor aos interesses do governo em exercício.

Novos CONED's foram realizados retomando pontos, incluídos nos projetos de LDB e PNE referenciados como “da Sociedade”, entre eles a questão do Sistema Nacional de Educação e o Fórum Nacional de Educação, não aprovados no Congresso Nacional.

Realizado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em São Paulo, de 23 a 26 de abril de 2002, o IV CONED– estabeleceu como veio de discussão e luta os princípios defendidos pelos educadores: a) Anísio Teixeira - “A Educação é um direito de todos”; b) Florestan Fernandes - “Mais verbas para a educação pública”; c) Paulo Freire - “Educação para uma vida digna para todos” e d) Milton Santos, Maurício Tragtemberg - “Uma outra educação é possível e necessária”. Teve como temática central: garantir direitos, verbas públicas e vida digna: uma outra educação é possível! (CARTA DE SÃO PAULO, IV CONED, 2002, p. 2).

O IV CONED não perde de vista os fundamentos, conceitos que subsidiaram a construção do Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira. Recomenda que, tendo em vista as eleições gerais que se aproximavam, “os movimentos, as entidades e os (as) profissionais em educação procurem esclarecer-se, e esclarecer os segmentos da população a que têm acesso quanto ao exercício do voto consciente” que procedessem a uma “análise do histórico político dos candidatos e de seus compromissos com as políticas sociais, em especial com a educação” e que, além disso, “onde for possível, buscar implementar os conteúdos do PNE: Proposta da Sociedade Brasileira, por meio da divulgação, debate e compromisso com candidatos” (CARTA DE SÃO PAULO, IV CONED, 2002, p. 3).

Naquela ocasião as discussões estabelecidas pela dinâmica do Congresso já evidenciavam que

quanto à Organização da Educação Nacional para a realização de uma outra educação, torna-se necessária a existência de um **Sistema Nacional de Educação (SNE)** articulador, coordenador e integrador, de forma a superar a educação fragmentada, setorializada, justaposta e desarticulada, e a exercer as funções deliberativa, organizativa, de coordenação e de avaliação que lhe são próprias. [...] A existência de um **Fórum Nacional de Educação (FNE)**³⁵ e de conselhos democráticos continua sendo exigida em todas as instâncias educacionais. (CARTA DE SÃO PAULO, IV CONED, 2002, p. 2).

Dando continuidade ao processo de luta em favor da educação pública, o V CONED, realizado em Recife de 2 a 5 de maio de 2004, na vigência do 2º

³⁵ Grifo meu.

ano do governo Lula da Silva, carreado pela temática “Educação não é Mercadoria”, traça um panorama conjuntural e analisa as políticas implantadas desde o IV CONED e “constatou-se haver uma incoerência entre o escrito no programa do atual governo e as políticas até agora implementadas” (MANIFESTO, V CONED, 2004, p.2). Reforça-se a questão do SNE e FNE como demandas ainda não privilegiadas pelo governo:

O Sistema Nacional de Educação **articulado** e o Fórum Nacional de Educação **deliberativo** ainda não foram constituídos, como também não foram reformuladas a composição e as atribuições do Conselho Nacional de Educação (MANIFESTO, V CONED, 2004, p.2).

A partir dessa contextualização em torno das Conferências Brasileiras de Educação e dos Congressos Nacionais de Educação, percebe-se a intencionalidade do governo propositor da CONAE 2010 ao evidenciar tais espaços e trazer para essa conferência um caráter de continuidade.

A participação da sociedade civil na construção dos marcos regulatórios da política nacional de educação e a construção de um projeto nacional de educação não é uma questão nova. É um tema que atravessou o século XX, através da realização das Conferências Brasileiras de Educação e dos Congressos Nacionais de Educação com elaboração de manifestos e projetos com propostas claras encaminhadas aos governantes. As legislações e políticas resultantes, no entanto, não contemplavam na totalidade as demandas e não resultaram em ações que garantissem educação de qualidade a todos os brasileiros.

No presente estudo o foco é entender a participação da sociedade civil em uma conferência convocada pelo governo e que se propõe a uma mobilização nacional pela qualidade e valorização da educação e tendo como tema central a Construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação e um Plano Nacional de Educação. Das conferências e congressos realizados, até então, participavam setores vinculados à área da Educação. Em uma conferência organizada pelo governo como se deu a participação?

É importante destacar a ênfase dos participantes dos congressos de educação, principalmente, o IV e V CONED's, na constituição do Sistema Nacional de Educação e de maior participação nas definições políticas com a

instituição do Fórum Nacional de Educação de caráter deliberativo e reformulação da composição e das atribuições do Conselho Nacional de Educação. Dessa forma, a instituição das Conferências Nacionais de Educação sob a coordenação governamental pode ser percebida como uma resposta a essas demandas. Como ressalta Cury (2008):

Afinal, a organização de um sistema educacional é tanto a busca por organização pedagógica quanto uma via de jogo de poder. Por isso, cada vez que esse assunto foi pautado em constituintes, lei de diretrizes e bases, planos nacionais de educação e fundos de financiamento, ele foi motivo de intensos debates e polêmicas, sobretudo quando o adjetivo *nacional* entrou em pauta (CURY, 2008, p. 1200).

Nesse sentido, nas linhas que se seguem, as questões relacionadas à construção de um Sistema Nacional de Educação, a um Plano Nacional de Educação e as implicações no contexto do país no período em análise serão objeto de reflexão. Posteriormente, a análise da participação e representatividade será retomada.

4.2 Sistema Nacional de Educação, Plano Nacional de Educação e Fórum Nacional de Educação: tríade indissociável na organização da educação nacional.

Um sistema de educação supõe, como definição, uma rede de órgãos, instituições escolares e estabelecimentos – fato; um ordenamento jurídico com leis de educação – norma; uma finalidade comum – valor; uma base comum – direito.

Esses quatro elementos devem coexistir como conjunto, como conjunto organizado, como conjunto organizado sob um ordenamento, como conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor), como conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor) sob a figura de um direito.

(CURY, 2008, p. 1209)

Por si só a temática geral da CONAE 2010 **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação:** O Plano Nacional de Educação, Diretrizes

e Estratégias de Ação nos indica o quão imbricada é a discussão de sistema e de plano.

Tal dificuldade começa muito antes do pensar a organização desse sistema, mas na própria acepção do termo. Nas palavras de Norberto Bobbio (1994, p. 76), o “termo sistema é um daqueles termos de muitos significados, que cada um usa conforme suas próprias conveniências”. Tanto é assim que a Comissão Organizadora Nacional disponibilizou, no sítio da Conferência Nacional, artigos³⁶ para subsidiar os delegados na compreensão do **Documento-Referência** e consequente votação de proposições, no intuito de ampliar o debate e adensar as discussões. Neles, os autores explicitam conceitos, fazem comparações, historicizam o percurso da educação nacional no que diz respeito à temática geral da conferência.

No campo educacional, alerta Saviani (2010, p. 35), o uso desse termo tem sido marcado por “imprecisões e confusões”. No que diz respeito à temática³⁷ da CONEB e da CONAE 2010, o destaque é para o termo **Articulado**.

Do ponto de vista acadêmico-educacional, a utilização de tal termo redundava “pleonástica, [...] uma vez que só se pode falar em sistema se, efetivamente, suas partes estiverem articuladas” (ibid, p. 69).

Na visão da Coordenação Geral da Comissão Organizadora da CONAE 2010, o termo seria uma “provocação”, como podemos observar em trechos da entrevista concedida, por seu coordenador, à Revista Educação e Sociedade:

³⁶ A Conferência Nacional de Educação: Construção Democrática de Políticas de Estado – Profº Francisco das Chagas – Coordenador da CONAE; A Organização da Educação Nacional Em Nossas Mãos – Profº Arlindo Cavalcanti de Queiroz – Coordenador da Comissão de Dinâmica e Sistematização da CONAE; Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação – Profº e Dep. Carlos Augusto Abicalil; A Educação Escolar e o Sistema Nacional de Educação – Profº Carlos Roberto Jamil Cury – PUC/MG/UFMG; Sistema de Educação: Subsídios para a Conferência Nacional de Educação – Profº Demerval Saviani – UNICAMP; Os desafios da Construção de um Sistema Nacional de Educação - Carlos Roberto Jamil Cury – PUC/MG; A Conferência Nacional de Educação – Profº Francisco das Chagas Fernandes; Sistema Nacional Articulado de Educação: O papel dos Conselhos de Educação – Profº Genuíno Bordignon; Sistema Nacional Articulado de Educação: Aspectos da conformação do novo regime de cooperação educacional. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 3, n. 4, p. 277-293, jan./jun. 2009. Disponível em: www.esforce.org.br; Educação Universal e de Qualidade: um projeto para o Brasil – Profº Gil Vicente, presidente do PROIFES.

³⁷ CONEB: Construção do Sistema Nacional **Articulado** de Educação e CONAE: Construindo o Sistema Nacional **Articulado** de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.

CE (Comitê Editorial) - *E essa preocupação em pautar a questão do sistema como temática fundamental da organização nacional da educação?*

CHAGAS – [...] a iniciativa de propor Sistema Nacional de Educação como tema foi minha, na qualidade de coordenador [...]

CE – *Foi você?*

CHAGAS – É. Mas a comissão assumiu.

[...]

Por eu ter experiência na Secretaria de Educação Básica e no Conselho Nacional de Educação, como conselheiro, eu cheguei a propor que o tema da conferência fosse o sistema nacional, mas sistema nacional com uma interrogação. Tem ou não tem? E aí a pergunta era se o sistema existia ou não existia por conta de que ele era ou não articulado. [...] Então nós discutimos a possibilidade de o tema da conferência ser o sistema nacional, mas nós precisávamos de uma provocação pra que se discutisse realmente o sistema. E qual foi a provocação? Colocar a palavra "articulada". O próprio professor Saviani coloca que, em tese, a palavra "articulada" é como se fosse uma redundância porque a noção de sistema supõe articulação entre seus componentes. Então, a comissão assumiu a provocação e colocou sistema nacional articulado. Esta é a primeira questão (COMITÊ EDITORIAL, 2010, p. 1036-1038).

Durante a explanação do Prof. Demerval Saviani no Painel de Abertura da CONAE 2010, o impasse em torno do termo retorna, mas agora com um alerta do risco que corremos, para além do uso linguístico do termo Articulado, de que esse Sistema Nacional criado se reduza à simples função de articular os sistemas estaduais e municipais de ensino:

É preciso ir além. É preciso instituir um Sistema Nacional que não dependa da adesão *a posteriori* de estados e municípios. A adesão de estados e municípios ao Sistema Nacional deve decorrer da participação efetiva na sua construção, submetendo-se, em consequência, às suas regras. Não se trata, pois, de conferir a estados e municípios, a partir dos respectivos sistemas autônomos, a prerrogativa de aderir ou não a este ou àquele aspecto que caracteriza o Sistema Nacional. A participação é na construção porque o Sistema Nacional não é da União. O Sistema Nacional é do país, portanto, é de municípios e é de estados, é uma construção conjunta (ARQUIVO DE DEGRAVAÇÕES CONAE, MEC, SECRETARIA EXECUTIVA ADJUNTA/ GABINETE DO MINISTRO³⁸, Painel de Abertura, 2010, 29 mar., p.30).

³⁸ No Ministério da Educação, na Secretaria Executiva Adjunta ao Gabinete do Ministro da Educação encontra-se o Arquivo de Degravações da CONAE – 2010 que serviu de base para a Comissão Organizadora Nacional elaborar os anais do evento. Neste estão as falas do

Na dinâmica do Eixo I, que trata do papel do Estado na garantia do direito à educação de qualidade, o assunto em pauta apresenta-se no interior das discussões travadas nos diversos colóquios realizados durante a CONAE. Destaca-se a fala de um palestrante do colóquio 1.2 que focalizou a definição das responsabilidades educacionais de cada Sistema de Educação e das áreas de corresponsabilidades, assim como dos indicadores para o monitoramento público do efetivo Direito à Educação. Transcritos, aqui, os elementos de tal discussão:

Nós queremos um Sistema Nacional de Educação, que está sendo construído coletivamente, de maneira participativa, democrática, mas que seja um conjunto de normas, que não seja um programa de adesão – só pode regular se todo mundo aderir. Não é isso. O que nós queremos é uma normatização de fato, que considere a existência do Pacto Federativo, que considere a Constituição da República, que considere a autonomia, mas que considere também a soberania nacional. Daí, a gente ter a condição de impor, não no sentido autoritário da imposição, mas no sentido legitimado pelo debate e pela participação de várias instituições e de toda a sociedade (ARQUIVO DE DEGRAVAÇÕES CONAE, MEC, SECRETARIA EXECUTIVA ADJUNTA/GABINETE DO MINISTRO, Eixo I, 2010, 29 mar., p.48).

Nessa fala a palestrante apresenta uma visão sistêmica que, a seu ver, não estava sendo contemplada nas políticas em curso. Essa discussão já vinha sendo feita por Saviani desde a implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e da realização da CONEB.

Nesse sentido, relevante contribuição nos apresenta Saviani em seu texto Sistema de Educação: subsídios para a Conferência Nacional de Educação³⁹. Ao discorrer sobre a retomada da problemática do sistema nacional de educação no contexto dos anos 2000, aponta as imprecisões que

ex-presidente – Lula da Silva, do ex-ministro da educação- Fernando Haddad, do coordenador geral da CONAE 2010 – Francisco das Chagas, do presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados – Angelo Vanhoni e da presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado – Fátima Cleide além das falas dos colóquios e plenárias de eixo. Analisando os documentos, certificamo-nos do cuidado com o qual foram realizadas as gravações, o que faz desse arquivo uma fonte documental de extrema riqueza para as análises deste trabalho. As personalidades públicas, desde políticas a acadêmicas, foram devidamente referenciadas.

³⁹ Esse texto foi organizado a pedido da Assessoria do MEC no intuito de subsidiar os participantes nas discussões das etapas anteriores à etapa nacional. Disponível em: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/conae_dermevalsaviani.pdf Acesso em: 13 de jul. 2009.

ainda persistem, fazendo-o a partir dos próprios documentos e proposições produzidas pelo Ministério da Educação.

O autor utiliza-se do próprio discurso do governo para fazer emergir as contradições. Toma como referência a Portaria que constituiu a Comissão Organizadora da CONEB, o regimento interno⁴⁰ da CONAE - 2010 que subsidiou todas as ações dessa conferência e o “Livro do PDE, a publicação do Ministério da Educação intitulada: O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas (MEC, Brasília, s/d).

No regimento da CONEB já estava explícita a intencionalidade da construção de um sistema nacional de educação. O primeiro objetivo da referida conferência tinha essa ação principal de “promover a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação, responsável pela institucionalização de um trabalho permanente do Estado com a Sociedade no sentido da garantia do direito à educação” (2007, p.1). Essa intenção se repete no capítulo II, artigo 2º, das normas regimentais da CONAE 2010 na qual o objetivo primeiramente apresentado foi “construir conceitos, diretrizes e estratégias nacionais para a efetivação do Sistema Nacional Articulado de Educação” (MEC, Regimento Interno, 2010, p.3).

Na parte três do livro “PDE: razões, princípios e programas”, a mensagem carregada pelo seu título, Plano de Desenvolvimento da Educação, aparece como horizonte do debate sobre o Sistema Nacional de Educação e é o objeto de análise crítica de Saviani (2009).

Não parece adequado afirmar que o PDE seja o horizonte do debate sobre o sistema nacional de educação. Isso significaria que o debate sobre o sistema nacional de educação teria à frente como finalidade, como meta, o PDE. Penso que o que se quis dizer com o referido enunciado foi o contrário, ou seja, que o PDE aponta na direção do sistema nacional de educação e, por isso, põe na ordem do dia o debate sobre esse tema. Assim, o que se colocaria no horizonte seria o sistema nacional de educação e não o PDE (SAVIANI, 2009, p.24).

Assunto recorrente do debate, Sistema Nacional de Educação, como objetivo da CONEB, estava incompleto. Como construí-lo sem a observância a todos os níveis que necessariamente o compõem, uma vez que a referida

⁴⁰ http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/regimento_interno.pdf

conferência tratava apenas da Educação Básica. A CONAE – 2010 foi o espaço daí decorrente para tratar do Sistema Nacional de Educação.

A segunda questão apresentada por Chagas (2010), na entrevista concedida à Revista Educação e Sociedade, foi em relação ao Plano Nacional de Educação, uma vez que nos encontrávamos, naquele momento, às portas do término de vigência do PNE 2001- 2010. Na sua visão, sendo a discussão de um Sistema Nacional o foco da CONAE, requerendo o momento um planejamento de Estado, por que, então, não articular o Plano Nacional com a conferência. Vejamos os desdobramentos dessa questão:

CE – O que levou a comissão organizadora a articular a CONAE com a formulação do novo Plano Nacional de Educação?

CHAGAS - Mas nós tínhamos uma preocupação: não fazer com que a discussão da conferência fosse apenas o PNE, porque, se não, nós não poderíamos discutir o sistema, a concepção do sistema, etc. Então nós tivemos esse cuidado, nós aqui talvez tenhamos a consciência de que o PNE, como é muito mais imediato, uma vez que o atual está terminando, com certeza é um tema muito forte. Nós podíamos ter feito uma conferência e o tema da conferência ser: Plano Nacional de Educação. Pronto. Mas nós não queríamos, nós trabalhamos para que não fosse assim. Terminou que o plano ganhou realmente uma dimensão maior, mas nós tivemos sempre o cuidado de dizer que a conferência não ia aprovar um Plano Nacional de Educação, a conferência ia aprovar diretrizes para o sistema nacional e, dentro dessas diretrizes, ia aprovar também diretrizes para o Plano Nacional de Educação. Em alguns casos, a conferência aprovou até metas para o plano; isso é importante inclusive (COMITÉ EDITORIAL, 2010, p. 1037-1038).

Essas discussões não estão isentas de pressões, de interpretações e reformulações. Cury, ao ser questionado sobre a possibilidade da existência de um Sistema Nacional de Educação sem um Plano Nacional de Educação, é taxativo em sua resposta, afirmando que: "Não. Um é o verso e outro reverso" (MEC, CONAE 2010, p.4)⁴¹.

Saviani (1999) já realizava essa discussão, no final dos anos de 1990, pós-LDB, diante das dúvidas geradas pela Constituição de 1988 (art. 211) e

⁴¹ A Educação Escolar e o Sistema Nacional de Educação. Entrevista disponibilizada em http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo_jamilcury.pdf como subsídio aos delegados participantes.

pela Lei nº 9394/96 (art. 8º, 9º, 10 e 11) em torno da relação interfederativa de colaboração no campo da educação e da criação de sistemas municipais de ensino. Nela, assinalava que existe uma “íntima relação entre esses dois conceitos” e ainda salientava as razões dessa relação em que “o sistema resulta da atividade sistematizada; e a ação sistematizada é aquela que busca intencionalmente realizar determinadas finalidades. É, pois, uma ação planejada” (SAVIANI, 1999, p.2). Nesse sentido, “sistema de ensino significa, assim, uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina. Supõe, portanto, o planejamento” (ibid).

O encarte **Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020), Diretrizes e Estratégias de Ação**⁴², quando indica as concepções de PNE que deveriam balizar a construção das diretrizes e estratégias de ação nos debates durante a CONAE, salienta não só o eixo explicativo do teor de um plano, mas também dos elementos que o compõem e que estão na base da discussão de Sistema Nacional incisivamente há pelo menos duas décadas. Assim, vejamos:

290 [...] a. o PNE deve ser a expressão de uma política de Estado que garanta a continuidade da execução e da avaliação de suas metas frente às alternâncias governamentais e relações federativas;

b. o Plano deve ser entendido como uma das formas de materialização do regime de colaboração entre sistemas e de cooperação federativa;

g. o novo PNE deve contribuir para a maior organicidade das políticas e, conseqüentemente, para a superação da histórica visão fragmentada que tem marcado a organização e a gestão da educação nacional.

291 Todos esses aspectos ratificam a necessidade de construção do Sistema Nacional de Educação, que se coloca como dinâmica fundamental a ser garantida, objetivando a efetivação de uma visão articulada da educação, regime de colaboração e cooperação, responsabilização e mobilização social (MEC, Documento Referência Encarte, p. 7-8)

Os debates revelam a complexidade do jogo de poder em torno das definições das políticas de educação. A intenção de se constituir um Plano Nacional de Educação como política de Estado traz a perspectiva de superar

⁴² Documento aprovado pela Comissão Organizadora para integrar o Documento-Referência, na etapa estadual e nacional da CONAE 2010, após verificação do recorrente interesse nas conferências municipais e intermunicipais em torno do PNE.

uma prática de alteração das políticas a cada governo, comportamento presente nos três níveis federativos no Brasil.

Indica também a falta de consenso em torno de um projeto de educação para o país, já que as mudanças de rumo a cada governo são expressão de perspectivas diferentes para a educação, revelando em sua essência diferentes projetos de sociedade. Uma conferência ampliada, com representação de vários setores sociais e, não só, os vinculados à educação, poderia ser condição para se construir uma proposta que se consolidasse como política de Estado. Parece que essa era a ideia subjacente na organização da CONAE – 2010. Daí que analisar o leque de convocados para a conferência, assim como as adesões e percepções dos participantes, pode trazer contribuições para compreensão desse processo.

Cury (1998), ao se responsabilizar pela apresentação do livro de Mariza Abreu – “Organização da Educação na Constituição Nacional e na LDB” –, retoma os aspectos históricos das transformações que desencadearam a luta pela instituição do Estado Democrático de Direito. Detém-se sobre os aspectos constitucionais do regime de colaboração entre os entes da federação, sob a égide do Estado de Direito e da descentralização. Nessa ocasião, o autor faz uma projeção que, hoje, fomenta as discussões em torno de um Sistema Nacional Articulado de Educação:

Reconhecidamente um País de dimensões continentais e de diferenças regionais assoladas por disparidades, o regime de colaboração **pode significar**⁴³ um caminho de preservação da diversidade e riquezas culturais e superação das disparidades regionais (CURY, 1998, p.4).

Para contextualizar o leitor nesses ditames legais, é preciso apontar os dispositivos em relação à Constituição Federal de 1988: Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino (BRASIL, 2010, p.57).

Complementando e esclarecendo, temos o Art. 23, parágrafo único, do texto constitucional, explicitando que essa colaboração não é consequência natural de uma organização federativa, há que se ter mecanismos que garantam o compromisso de todos. Está disposto: “Leis complementares

⁴³Grifo meu

fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 2010, p. 15). Cabe ressaltar que os dispositivos sinalizados nesse artigo não se tornaram realidade, o que indica as indefinições e conflitos ainda presentes.

Em vários pontos do **Documento–Referência**, que subsidiou os delegados de diferentes segmentos e de todos os estados da federação, nas discussões para a Conferência Nacional de Educação - 2010, destaca-se a necessidade da regulamentação do artigo supracitado para a garantia de uma educação de qualidade. Assim, vejamos itens do documento:

20 Portanto, o Estado brasileiro não vem cumprindo integralmente o seu dever [...] não constituiu, ainda, uma forma de organização que viabilize o alcance dos fins da educação e, também, o estatuto constitucional do **regime de colaboração entre os sistemas de ensino (federal, estadual/distrito federal e municipal)**, o que tornaria viável o que é comum às esferas do poder público (União, estados/DF e municípios): a garantia do **acesso** à cultura, à educação e à ciência (art. 23, inciso V) (MEC, 2009, p.11).

25 [...] Assim, a criação de um sistema nacional articulado de educação passa, obrigatoriamente, pela regulamentação do **regime de colaboração**, que envolva as esferas de governo no atendimento à população em todas as etapas e modalidades de educação [...] (MEC, 2009, p.13).

Essa regulamentação, do regime de colaboração vertical, até o momento em que este estudo foi realizado, ainda não foi concretizada. Apesar do fato de a Câmara dos Deputados e o Senado Federal estarem representados na CONAE 2010 e mostrarem-se atuantes antes e durante a conferência, não direcionaram qualquer fala, em sua participação, que nos induzisse a concluir que tal regulamentação estivesse em processo de efetivação.

A Câmara dos Deputados organizou, de setembro a dezembro de 2009, encontros regionais em seis capitais brasileiras (Cuiabá, Belo Horizonte, Natal, Porto Alegre, Palmas, Salvador) e um encontro nacional em Brasília em um esforço articulado em reunir a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas Estaduais e Municipais com demais setores da sociedade, em torno da discussão do novo PNE. Ao apresentar essa ação em seu portal, a

Câmara dos Deputados⁴⁴ sinaliza a importância do dispositivo do regime de colaboração, mas não toca na questão da regulamentação:

[...] Mas, para isso, é preciso agir logo, e coordenadamente, num esforço conjunto da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. **A responsabilidade é de todos os entes federados, segundo o regime de colaboração estabelecido pela Constituição Federal**⁴⁵. E nesta perspectiva ainda se faz necessário um amplo debate e proposição do PNE na sociedade brasileira que contribuirá na formulação e implementação das políticas públicas educacionais, que é o propósito central do Plano. [...] **garantir a participação e atuação do legislativo no processo [...]**. (2009).

Os encontros realizados compuseram um projeto intitulado Mais Dez: O Legislativo e a Sociedade construindo juntos o novo Plano Nacional de Educação. Foram reunidos, para sua organização, a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, o Conselho Nacional de Educação – CNE⁴⁶ e o Sistema Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo/CNC-SESC-SENAC.

A participação dessas três instâncias já estava instituída nas Comissões Organizadoras das Conferências Municipais, Estaduais e da Nacional, bem como na representação via delegação da Conferência Nacional.

Percebe-se que o acionamento de movimentos de discussão simultâneos à realização das conferências estaduais, discutindo alguns dos pontos do mesmo **Documento- Referência**, agregou-se à dinâmica hodierna de diferentes instituições, no intuito de se verem traduzidas sua participação naquele que “poderá” ser a expressão de um novo tempo para a educação brasileira.

Na apresentação do documento originado pelo projeto Mais Dez: O Legislativo e a Sociedade construindo juntos, o novo Plano Nacional de Educação, a Deputada Maria do Rosário - Presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados - aponta alguns indícios:

⁴⁴ Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cec/plano-nacional-de-educacao/historico>. Acesso em 25/09/2009.

⁴⁵ Grifo meu.

⁴⁶ O CNE elaborou ainda um documento intitulado Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020 publicizado pela Portaria CNE/CP nº 10, de 6 de agosto de 2009.

“Certamente, as ideias e posições colhidas ao longo desta jornada estão disponíveis como bússolas para o Legislativo, para os demais poderes, para a CONAE e para toda a sociedade brasileira” (MAIS DEZ, 2010, p.10).

Nessa etapa da discussão não há como desconsiderar os indicativos de Gramsci (2002, p. 122-124) quando trata da arte militar e política. Não nos encontramos em guerra militarmente falando, mas em uma batalha ideológica, de concepções, de demarcação de territórios de poder político, social, de interferência na política nacional a partir de seu campo de atuação. Assim, nos movimentos de discussão acionados pela Câmara e apresentados nas linhas anteriores, pode-se demarcar a ideia de uma disputa de posição no âmbito parlamentar em relação aos demais setores representativos da CONAE, o que, a meu ver, adensou-se ainda mais com a alteração expressiva dos representantes na Câmara e no Senado após o processo eleitoral de 2010.

Retornando aos ditames legais, que estabelecem o regime de colaboração, passemos à LDB nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, que reitera a condição *sine qua non* para a organização dos sistemas de ensino, estabelecendo, em seu artigo oitavo: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino” (BRASIL, 2008, p. 31).

Não podemos deixar de referenciar a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009⁴⁷, que traz à atualidade o mesmo princípio instituído nos demais dispositivos legais, que explicita as alterações no parágrafo 4º do artigo 211 e no caput do artigo 214 que anuncia a relação intrínseca entre plano e sistema. Assim, temos:

Art. 211. § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. "(NR)

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

⁴⁷Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (BRASIL, 2009, p. 1)

Sob a égide dos dispositivos legais supracitados, consequência ou não das pressões de todos os segmentos direta e indiretamente ligados à educação envolvidos nas mobilizações em torno do Sistema Nacional de Educação atuantes na CONAE 2010, foi instituída a Resolução nº 01⁴⁸, de 23 de janeiro de 2012, do Conselho Nacional de Educação /Câmara de Educação Básica. Tal resolução tem como objetivo a “implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação” (MEC, CNE/CEB, 2012, p. 1).

Não percamos de vista a constatação de que a Conferência de Educação Básica disputou espaço com o Plano de Desenvolvimento da Educação, plano esse profundamente vinculado a projetos ‘educacionais’ do empresariado paulista. Em 2012, pós-CONEB e CONAE, o Plano de Desenvolvimento da Educação e o Plano de Ação Articulada – PAR são apresentados no parecer em discussão, pelas vias do Conselho Nacional de Educação, assim como atividades apoiadas por institutos empresariais, como exemplos exitosos de Arranjo de Desenvolvimento da Educação.

O parecer expressa que a estruturação de um ADE não prescinde de um “**trabalho em rede** [14]⁴⁹”, que reúna “municípios com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes busca trocar experiências e solucionar conjuntamente dificuldades na área da educação” (MEC, CNE/CEB, 2011, p.16). Tal parecer enfatiza que a formação de trabalho em rede, na gestão das políticas públicas, tem ganhado cada vez mais espaço.

Outro posicionamento não menos perturbador encontra-se na página 17 do mesmo documento:

Com este desenho, a própria União **pode**,⁵⁰ como faz nesses últimos, entrar com recursos, gastando-os de forma mais eficiente e com critérios objetivos. Esse é, sem dúvida, um

⁴⁸Resolução CNE/CEB1/2012. Diário Oficial da União, Brasília, 24 de janeiro, Seção 1, p.10.

⁴⁹ Grifo original do documento. Referência: Goldsmith, S. e Eggers, W.D., “Governar em Rede – O Novo Formato do Setor Público”, Editora Unesp, Brasília (DF) (2006).

⁵⁰ Grifo meu.

passo estratégico na direção de um efetivo sistema nacional de educação (MEC, CNE/CEB, 2011, p.17).

Expressões como “pode”. e aquelas presentes no **Documento Referência** da CONAE e rechaçadas na votação pela plenária do eixo I como: “sempre que necessário”. “sob o pressuposto de que cabe” expressam indefinições, conflitos e posições diferenciadas quanto aos rumos da Educação. Nessa medida, podem abrir precedentes para o retorno de descentralização travestida de desresponsabilização, e este, ao que parece, não foi o objetivo de nenhum delegado e nem o tipo de regime de colaboração defendido na CONAE.

Tais observações reforçam a importância de analisar a participação na CONAE 2010 e a representatividade dos setores.

Em dezembro de 2010, o Executivo encaminha ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 8.035/2010 que, em relação ao regime de colaboração, à relação entre Plano Nacional e Planos Municipais, assim se expressa:

Art. 7º- A consecução das metas do PNE – 2011/2020 e a implementação das estratégias deverão ser realizadas em regime de colaboração entre União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 1º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 2º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão prever mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas do PNE – 2011/2020 e dos planos previstos no art. 8º.

§ 3º A educação escolar indígena deverá ser implementada por meio de regime de colaboração específico que considere os territórios étnico-educacionais e de estratégias que levem em conta as especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade. Promovendo a consulta prévia e informada a essas comunidades (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010, p.2).

Nele, não se faz menção ao arranjo de desenvolvimento da educação, como perspectiva de regulamentação do regime de colaboração objeto do Parecer do Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica Nº 9/2011, aprovado em 30/08/2011 e já presente no substitutivo aprovado pela

Câmara dos Deputados, datado de 26 de junho de 2012, como transcrito abaixo:

Art. 7º A consecução das metas deste PNE e a implementação das estratégias deverão ser realizadas em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 1º Caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a adoção das medidas governamentais necessárias ao atingimento das metas previstas neste Plano Nacional de Educação.

§ 2º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 3º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão prever mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º.

§ 4º Haverá regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

§ 5º Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 6º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á inclusive mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012, p.4-5).

Relações imbricadas tecem e configuram o poder, o espaço, as estratégias de barganha dos setores até aqui destacados: executivo-empresários; executivo-congresso nacional; congresso nacional-empresários conselho nacional de educação.

O regime de colaboração tornou-se o veio pelo qual corre do passado ao presente a questão do Sistema Nacional de Educação. Teóricos já se debruçam há décadas sobre esse fluxo contínuo de relações.

Presente nos espaços de discussão das Conferências Nacionais de Educação promovidas pelo atual governo, a perspectiva apontada por Cury, em 1998, de que o regime de colaboração pudesse significar uma possibilidade de se preservarem a diversidade e as riquezas culturais e, ao mesmo tempo,

superarem-se as desigualdades regionais não se concretiza. Tal perspectiva chega ao debate público, em 2010, como um princípio declarado, ainda não regulamentado, entretanto, ratificado como condição básica para que se estabeleça o cumprimento dos princípios instituídos pelos dispositivos constitucionais, no que tange ao direito à educação.

Tal direito, há muito declarado, em uníssono e por diferentes vozes, de diferentes setores com diferentes intenções, não encontrou, ainda, expressão na materialidade da vida de todos os cidadãos brasileiros. Concordamos com Cury (2002) que o fato de declararmos um direito é essencial para que hierarquicamente ele seja reconhecido como prioridade pelas políticas sociais, mas isso não prescinde do poder interventor do Estado na sua garantia e implementação.

É novamente Cury (2010a, p. 164) que traz luz à discussão e faz-nos compreender o que está implícito em discursos declarados e velados:

Há um temor de invasão indébita na autonomia dos entes federativos e, com isso, a sua eventual perda de autonomia. Após 165 anos de descentralização, há o medo de uma centralização por parte do Estado Federal enquanto Estado Nacional. Há o receio, por parte do segmento privado na educação escolar, de se ferir a liberdade de ensino e não falta quem assinala o perigo do monopólio estatal. E há também precaução da parte da própria União quanto a uma presença mais efetiva na educação básica, principalmente no que se refere ao seu financiamento.

Abrúcio (2010) contribui com o debate, ao focar no federalismo as dificuldades em torno da definição de rumos, em uma perspectiva coletiva, uma vez que tanto as decisões como sua legitimação estariam, agora, nas mãos de um número maior de agentes e de arenas de poder. Assim se posiciona:

Tal conformação institucional contém potencialidades democráticas, como a aproximação dos governos de suas comunidades (pela via da descentralização), o respeito às peculiaridades regionais dentro de uma nação e a adoção do princípio da barganha e da negociação como balizadores do processo político. Entretanto, do mesmo modo, podem surgir problemas advindos dessa forma de Estado, como a dificuldade em conciliar os interesses locais com os gerais e a necessidade de coordenar diversos esforços intergovernamentais para atuar numa mesma política, num jogo que não é naturalmente cooperativo. Na verdade, a dinâmica federativa muitas vezes pode ser marcada pela falta

de clareza sobre a responsabilidade dos entes; em outras, pela competição desmedida entre os níveis de governo (ABRÚCIO, 2010, p. 42).

A expressão, ou melhor dizendo, a materialização do jogo de forças nos movimentos de discussão em torno das políticas educacionais se expressa de formas e com intensidades plurais, mais do que isso, carregada pelas questões políticas e econômicas do Estado Nação.

O poder de tais forças se apresenta de forma diferenciada em cada uma das ações propostas no âmbito da política nacional. Norberto Bobbio (2000), ao estabelecer discussão em torno do poder político, convida-nos à reflexão sobre esses mecanismos:

[...] nas decisões que cada governo deve tomar com relação ao tema da política escolar, da política religiosa, da política econômica, da política militar etc. – depende do fato de que as escolhas possíveis são muitas, e que a escolha de uma alternativa no lugar de outra depende, por sua vez, da relação de forças entre os vários grupos políticos e dos procedimentos que são adotados para se tomarem as decisões vinculadoras da inteira coletividade, e que são exatamente as decisões propriamente políticas (BOBBIO, 2000, p.220).

O que dizer, então, da proposta do Governo Lula de discutir, via conferências de educação, o Sistema Nacional Articulado de Educação, as Diretrizes organizativas do novo Plano Nacional de Educação? Sabe-se que a pretensão original do Partido dos Trabalhadores era comandar um governo “democrático e popular”. No que diz respeito à educação, tal pretensão estaria contemplada por esse movimento?

Para Giddens (2001, p.37), tanto o governo e o Estado quanto os mercados estão na gênese dos problemas sociais e que uma “uma forte sociedade civil é necessária tanto para um governo democrático eficaz quanto para um sistema de mercado que funcione adequadamente”.

Não podemos perder de vista, no âmbito deste estudo, que a possibilidade levantada pela chamada pública do Estado, via governo Lula, para a discussão visando construir o Sistema Nacional Articulado de Educação e, mais especificamente, das diretrizes gerais que organizariam o Plano

Nacional de Educação⁵¹ 2011-2020, revigoraram e retiraram da inércia representantes e entidades representadas.

Os caminhos da política não são tão fáceis de serem mapeados. Para Ball (2006, p.26), “as políticas normalmente não nos dizem o que fazer, elas criam circunstâncias nas quais o espectro de opções disponíveis sobre o que fazer é reduzido ou modificado ou nas quais metas particulares ou efeitos são estabelecidos”. E ainda:

Podem existir espaços dentro de espaços. Podemos refletir a respeito das políticas em termos de espaços e em termos de tempo, de trajetórias políticas, movimento de políticas através do tempo e de uma variedade de espaços⁵² (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 307.)

Para a compreensão desses caminhos, faz-se necessário aprofundarmo-nos na relação entre as questões globais e locais, no levantamento de dados, na análise desses dados, a partir de perspectivas epistemológicas que não nos induzam ingenuamente à mera exposição dos fatos. Assim nos alerta Frigotto, por ocasião da 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica:

Um dos equívocos mais freqüentes e recorrentes nas análises da educação no Brasil, em todos os seus níveis e modalidades, tem sido o de tratá-la em si mesma e não como constituída e constituinte de um projeto dentro de uma sociedade cindida em classes, frações de classes e grupos sociais desiguais e com marcas históricas específicas – colônia durante séculos, escravocrata e, atualmente, capitalismo associado e dependente (FRIGOTTO, 2006, p.1).

A constatação desse panorama não nos libera da compreensão de que os diferentes discursos que circulam, produzem e sustentam o sistema educacional brasileiro estão todos a serviço de alguma coisa ou de alguém. Os discursos objetivam ora libertar a todos da ignorância, constituindo, assim, a tão propalada cidadania, ora ter a capacidade de retirar definitivamente do atraso a nação brasileira, ora com um único direcionamento, atender aos ditames do capital como veículo de desenvolvimento.

⁵¹Em substituição àquele instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 com vigência até janeiro de 2011.

⁵²Entrevista com Stephen J. Ball

Não são fatores isolados que constituem as políticas educacionais desde sua gênese até sua materialização nas unidades escolares de todas as unidades da federação. Antes, é um conjunto de influências de ordenamentos globais, internacionalizados, de agências multilaterais, das próprias configurações políticas nacionais e locais, de indivíduos, de grupos representativos provenientes de diferentes setores.

Barreto (2009, p.5) já nos adverte que a aplicação linear de esquemas interpretativos abstratos ao exame de políticas concretas acaba dispensando a necessária análise das mediações, conflitos e contradições de que elas vêm permeadas, o que pouco contribui para aumentar a sua compreensão.

As mediações estabelecidas pelos diferentes discursos no âmbito educacional não estão 'suspensas', muito pelo contrário, enraízam-se nas relações de poder existentes no plano estrutural e conjuntural da sociedade. Por isso, a afirmação de Frigotto (2006, p. 01) de que todos os níveis e modalidades da educação brasileira "se definem no embate hegemônico e contra-hegemônico que se dá em todas as esferas da sociedade e, por isso, não pode ser tomada como um 'fator' isolado, mas como uma parte de uma totalidade histórica".

Não é demais ressaltar que essas transformações não se darão longe de tensões que circulam na estrutura da sociedade, impulsionadas, algumas vezes, por discursos disparatados das ações propostas. Esse é o caldo da contradição no qual estamos todos imersos.

De outra forma e em outro contexto histórico, tensões também estiveram presentes nas Conferências Brasileiras de Educação e nos Congressos Nacionais de Educação, realizadas nos anos 80 e 90 do século passado.

Naquela ocasião, os movimentos sociopolíticos desencadeados por associações acadêmicas e sindicais, lutando por uma educação pública de qualidade para todos, por uma política educacional verdadeiramente comprometida com o desenvolvimento da sociedade brasileira, demonstravam o seu poder de mobilização independente da ação do Estado.

Hoje, em vários documentos analisados, há a defesa de um fórum democrático de participação na implementação de políticas públicas educacionais de Estado. Essa ideia se destaca no Regimento Interno da CONAE 2010, nos Anais da Conferência Nacional de Educação; na Portaria

Ministerial nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010, que institui o Fórum Nacional de Educação – FNE; no Projeto de Lei nº 8035, apresentado pelo executivo ao legislativo, em 20 de dezembro de 2010, respectivamente. Assim vejamos:

Art. 2º III - instalar processo de institucionalização do Fórum Nacional de Educação, convocado e estabelecido pelo Ministério da Educação, como instância consultiva de articulação, organização, acompanhamento da política nacional de educação e de coordenação permanente das próximas conferências nacionais de educação no âmbito do Sistema Nacional Articulado de Educação (MEC, Regimento Interno, 2010, p.3-4).

[...] as conferências municipais, intermunicipais, estaduais, distrital e as nacionais de educação sejam consideradas como espaços de participação da sociedade na construção de novos marcos para as políticas educacionais e, neste sentido, sejam compreendidas como loci constitutivos e constituintes do processo de discussão, elaboração e aprovação do PNE [...] (MEC, Anais, 2011, p.32).

Art. 2º Compete ao Fórum Nacional de Educação⁵³:

I – convocar, planejar e coordenar a realização de conferências nacionais de educação, bem como divulgar as suas deliberações;

V – planejar e organizar espaços de debates sobre a política nacional de educação (MEC, 2010).

Art. 6º⁵⁴ A União deverá promover a realização de pelo menos duas conferências nacionais de educação até o final da década, com intervalo de até quatro anos entre elas, com o objetivo de avaliar e monitorar a execução do PNE – 2011 – 2020 e subsidiar a elaboração do Plano Nacional de Educação para o decênio 2021 – 2030 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010).

Como destacado anteriormente, há a indicação em todo o processo analisado da necessidade da existência de um Sistema Nacional de Educação (SNE), com a articulação de um Plano Nacional de Educação e de uma instância deliberativa como o Fórum Nacional de Educação.

Todo o panorama delineado até aqui demonstra que diferentes percepções/ações/relações gravitaram imbricadas no processo de realização da CONAE 2010. Desse modo, buscando iluminar o caminho que resolvi percorrer, ancorei minhas reflexões no diálogo com pensadores em torno da temática principal: da discussão sobre a participação e a representatividade na CONAE 2010, na qual tais temas são o foco, e que é o objeto deste trabalho.

⁵³ Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/pdf/port_fne_141210.pdf

⁵⁴ Para saber mais consultar:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>

É o que me proponho a seguir.

5 DEMOCRACIA, PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE⁵⁵: alguns apontamentos no universo das (co) relações possíveis.

A gestão participativa não tem como efetivar-se de costas para a política, indiferente a ela ou em atrito com ela. Particularmente quando é pensada como um caminho de emancipação, ela tanto mais se viabiliza quanto mais estabelece conexões dinâmicas e criativas com a política: com a representação, seus espaços, atores e instituições, com partidos e eleições, com os tempos, os ritmos e a ética específica da política, em suma, com o Estado.

(NOGUEIRA, 2005, p. 158)

Na busca de compreender como se expressam a participação e a representatividade dos diversos setores da sociedade brasileira, instituídos pela dinâmica de organização da CONAE 2010, no governo Lula da Silva, entende-se como necessária a discussão teórica em torno dos pressupostos que fundamentam a compreensão desse Estado propositor do debate e de como a participação e a representatividade foram, em diferentes tempos/espaços históricos, destacados ou não como elementos da política educacional. Tal necessidade amplia-se, uma vez que o próprio Documento-Referência da CONAE estabelece como primeiro eixo de discussão o Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional.

O próprio texto do eixo já se inicia com a enunciação do dever do Estado:

Sob o pressuposto de que cabe ao Estado a garantia do **direito à educação de qualidade**, estabelecido na Constituição Brasileira de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da

⁵⁵ Neste texto, representatividade significa representar politicamente os interesses de determinado grupo, setor, segmento. Assevera uma competência atribuída a um indivíduo ou uma entidade (associação, político, partido, sindicato, etc.) tem como base a habilidade demonstrada para desempenhar tal papel. Ver Lavallo, Houtzager, Castello (2006, p. 57): “maior ou menor legitimidade da representação”.

Educação Nacional (LDB/1996) e no Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), considerado direito social e com estatuto de direito humano consignado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, cabe verificar, historicamente, como tem sido a postura do Estado Brasileiro no cumprimento de seu dever (MEC, 2009, p.9).

Assim, esse eixo historiciza, mesmo que brevemente, a situação do Estado Brasileiro no que diz respeito à garantia do direito à educação de qualidade para todos. Introduz a ideia de que uma das razões para a manutenção do panorama excludente ainda percebido é a ausência de um Sistema Nacional de Educação.

Nessa perspectiva, indica, em linhas gerais, alguns princípios necessários para a implantação e consolidação desse sistema, ao mesmo tempo em que disponibiliza ao leitor algumas concepções que deveriam balizar a construção das diretrizes e estratégias de ação para o novo Plano Nacional de Educação, foco da conferência supracitada.

Iniciemos contrapondo a observação pertinente da Prof^a Aparecida de Fátima Tiradentes dos Santos (FIOCRUZ), participante do colóquio 1.1 – O Papel do Estado na Regulação e na Garantia do Direito à Educação, ocorrido no dia 29 de março de 2011, com a demarcação apresentada pelos delegados respondentes da entrevista na participação das discussões propiciadas pelo eixo em destaque.

Nessa fala, a professora destaca que “essa temática, particularmente do papel do Estado na regulação, acaba atravessando todos os seis eixos dessa conferência” ⁵⁶ (MEC, Arquivo de Degrações, 2010, p.10).

É curioso observar que, dos cento e vinte e seis (126) delegados pertencentes às diferentes Unidades da Federação, aos diferentes segmentos/setores entre eleitos/indicados e respondentes da entrevista, somente sete (7) optaram por se inserirem na discussão desse eixo durante a CONAE. Tal observação nos leva a crer que os delegados podem não compreender, como a professora, que as diretrizes, estratégias em torno do eixo I estão na base da efetivação, da garantia das demandas expressas em

⁵⁶ I- Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; II- Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; III- Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; IV- Formação e Valorização dos Profissionais da Educação; V- Financiamento da Educação e Controle Social; VI- Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.

todos os demais eixos ou, ainda, que cada um optou pelo eixo no qual estão inseridos os dilemas oriundos de seus “lugares” da prática ou, ainda, por interesses específicos no campo de suas associações.

Compreende-se que esse universo de respondentes, mesmo que pequeno, acrescido das observações realizadas durante as etapas intermunicipal, estadual e nacional da conferência, sinaliza que ainda se tem a ideia de participação relacionada somente a processos reivindicatórios, à demarcação de direitos específicos que, sendo deliberados, consensuados e registrados, já estariam, de alguma forma, garantidos. Isso poderia, em última instância, minimizar a importância do eixo I (um) em relação aos demais eixos e comprometer o nível de participação.

Cabe salientar, como bem assinala Nogueira (2005, p. 129), que, quando se fala em participação, é mister levar em consideração que essa temática abrange diferentes conceitos e definições, sendo, portanto, um tema de “forte conteúdo ideológico”. Para ele,

por mais que existam inúmeras tipologias dedicadas a especificar as diferentes categorias de participação – institucionalizada ou “movimentista”, direta ou indireta, focada na decisão ou na expressão, efetiva ou simbólica, todas refletindo ações dedicadas a “fazer parte” de determinados processos (decisórios ou não) - estamos aqui diante de um exercício que se repõe constantemente (NOGUEIRA, 2005, p. 129).

Teixeira (2001, p.27), ao fazer a “distinção entre participação orientada para a decisão e participação orientada para a expressão”, adverte-nos quanto à valorização de uma polaridade em detrimento da outra. Para o autor, deve-se entendê-las em “sua possibilidade de fortalecer e aprofundar a democracia e suas limitações para efetivá-la”.

Tais pontos, na contemporaneidade, principalmente em termos de Brasil, mesclam-se, quando tratamos da imbricada relação entre participação e representação que se apresentam nas experiências participativas de diferentes desenhos institucionais como forma de democratização do acesso do cidadão aos processos decisórios da política pública (AVRITZER, 2007, 2012; CUNHA, 2012).

Em se tratando da CONAE, podemos estar diante de uma possível transição de uma participação como expressão para uma perspectiva de decisão. A base dessa constatação encontra-se na explicação dada pelo mesmo autor que assim se expressa:

A participação orientada para a decisão caracteriza-se por intervirem, de forma organizada, não episódica, atores da sociedade civil no processo decisório, e tem sido enfatizada até pelos seus críticos, como fundamental e definidora. A participação orientada para a expressão, de caráter mais simbólico e voltada para a expressão, caracteriza-se por marcar presença na cena política ainda que possa ter impacto ou influência no processo decisório (TEIXEIRA, 2001, p. 27).

Trata-se de tentar compreender a participação como processo de “fazer parte”. E, se assim o for, no espaço das conferências, interagem diferentes “partes” que, heterogeneamente, mesmo em torno de um único objetivo, trazem “interesses, aspirações, valores e recursos de poder (ibid). Complementa-se a reflexão de Avritzer (2007, p. 455) de que “não se representam só discursos, mas também interesses, valores e ideias”, quando tratamos da discussão sobre a relação entre as formas de representação da sociedade civil nas instituições participativas.

Young (2006, p. 142) conceitualiza a representação como um “*relacionamento diferenciado*”⁵⁷ entre atores políticos engajados em um processo que se estende no espaço e no tempo”. Destarte, considera que “a temporalidade e a espacialidade mediada do processo de representação descentraliza o conceito, revelando tanto oportunidades quanto riscos políticos”.

Essa “relação de forças”, aqui tratadas como “forças políticas”, interagem de diferentes formas, sob as mais variadas expressões, em diferentes espaços e tempos históricos, construindo e desenvolvendo a consciência política coletiva da sociedade moderna (GRAMSCI, 2002, p. 40-41).

Nesse sentido, ao longo desse processo, presenciam-se diferentes modalidades de participação que nos possibilitam inferir o nível de consciência política a partir da atuação prática dos delegados desse canal

⁵⁷ Grifo da autora.

institucionalizado, da esfera pública, denominado – Conferência Nacional de Educação.

Nogueira (2005) discrimina quatro modalidades de participação, quais sejam: a assistencialista, a corporativa, a eleitoral e a política, elucidando sua natureza, seu princípio, seu limite e potencialidade.

A primeira modalidade liga-se principalmente aos períodos em que ainda não eram explicitados, nem garantidos os direitos de cidadania. Nos momentos de ápice de exclusão social, tais direitos se expressam no básico associativismo humano em que o “auxílio mútuo” e a prática de “mutirões” compõem, junto com a filantropia, a possibilidade de “diminuir o infortúnio, otimizar recursos comunitários, aumentar a qualidade de vida, neutralizar conflitos ou resolver problemas” (NOGUEIRA, 2005, p. 130).

Como a modalidade de participação anterior, a corporativa é considerada também como um mecanismo universal de participação. Vincula-se basicamente à busca de garantir direitos a grupos sociais específicos e/ou categorias profissionais. Encontra-se esse tipo de participação na origem dos movimentos sindicalistas da modernidade. Quando retomamos a questão da consciência política coletiva de Gramsci (2002, p. 41), podemos dizer que, na participação corporativa, “sente-se a unidade homogênea do grupo profissional e o dever de organizá-la, mas não ainda a unidade do grupo social mais amplo”.

Ampliando-se o grau de complexidade, no que diz respeito à participação, temos a modalidade eleitoral, que nos aproxima do universo político, dialeticamente vinculada à representação eleitoral, à democracia representativa. Loureiro (2009, p. 63), em seu texto **Interpretações contemporâneas da representação**, já assinala que é “amplamente reconhecido que as eleições são instrumentos insuficientes de expressão da soberania popular, de responsividade e de representatividade dos governantes”.

Por ter como veículo principal o voto, limita a influência do cidadão por tomarem corpo as atuações episódicas nas quais as escolhas individuais não sustentam, muitas vezes, um caráter expressivo de envolvimento cívico.

De forma análoga, trata-se de configuração da representação política apresentada por Lavallo; Houtzager e Castello (2006) que instituída

na fórmula “governo representativo”, estabelece definições claras quanto a quem representa (o político), mediante que mecanismos é autorizado a representar e a que tipo de sanção ou controles estará submetido (as eleições), quem é representado (o eleitor), e de alguma forma, ainda que muito vaga, qual o conteúdo ou mandato a ser representado (programa, promessas de campanha) (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006, p. 58).

E é nessa superação da vinculação da representação política somente como inerente ao pressuposto eleitoral, que Almeida (2012, p. 4) estabelece a discussão de que as conferências de políticas públicas “são instâncias participativas institucionalizadas que ofuscam a separação tradicional entre Estado e sociedade”, nesse sentido, “geram dinâmica de representação política diferentes do modelo eleitoral de democracia”.

Ampliando essa definição, trazemos para a discussão os desafios desse espaço apresentados na definição de Faria et al(2012, p. 9), ao estabelecer que as conferências, constituindo-se como espaços de “participação, representação e de deliberação”, demandam esforços de duas ordens: “tanto de mobilização social, quanto da representação política e do diálogo em torno da definição de uma determinada agenda de política pública”.

A essa acepção podemos articular a última modalidade de participação que é aquela que se aproxima da discussão acionada neste capítulo: a participação dos delegados na CONAE- 2010.

Para a participação política, Nogueira (2005, p.132) traz três verbos de ação que explicitam sua relação com a participação eleitoral e a participação corporativa: “incluir, complementar e superar”.

Nessa perspectiva, para ele, a participação propriamente política “realiza-se tendo em vista a comunidade como um todo, a organização da vida social em seu conjunto, ou seja, o Estado” (NOGUEIRA, 2005, p.133). E é por meio da participação política que

indivíduos e grupos interferem para fazer com que diferenças e interesses se explicitem num terreno comum organizado por leis e instituições, bem como para fazer com que o poder se democratize e seja compartilhado [...] que consolida, protege e dinamiza a cidadania e todos os variados direitos humanos. Justamente por isso, seus protagonistas centrais são os cidadãos (NOGUEIRA, 2005, p. 133).

Não se pode perder de vista a constatação de que “quem participa procura projetar-se como sujeito que porta valores, interesses, aspirações e direitos: constrói assim uma identidade, formula uma “teoria” para si e traça um plano de ação” (NOGUEIRA, 2005, p. 130).

Se conjugarmos essa constatação ao que nos apresenta Bobbio (2009a, p.63), os delegados representantes desses setores necessitariam estar, nesse momento, congregados não aos seus setores, a suas “categorias”, mas a uma visão abrangente em torno do que vem a ser uma luta política pela melhoria da educação enquanto um campo macro, afeto a todos os cidadãos.

É possível observar ser esta uma questão polêmica no plano da materialidade da representação e da participação. Isso porque se mesclam, neste lugar, não só o argumento em torno de um interesse específico, como também as questões compartilhadas por determinada representação grupal que demarca as perspectivas sociais que empoderam a discussão somente àqueles que vivenciam as demandas de tal grupo.

Não obstante tratarmos aqui de uma representação política fora do campo legislativo representado pelo Congresso Nacional, as análises de Young (2006, p. 157) encontram ressonância na presente discussão, por trazerem para o centro do debate a ideia de que a democracia se fortalece “mediante a pluralização dos modos e espaços de representação”. Propõe, ainda que diante dos sistemas de representação política, a distinção de três formas pelas quais uma pessoa pode ser representada em um contexto político específico: a partir de “interesses, opiniões e perspectivas” (ibid, p. 158). Nesse sentido, assevera Young (2006):

Representar um interesse ou uma opinião geralmente envolve promover certos desdobramentos específicos no processo de tomada de decisões, ao passo que representar uma perspectiva geralmente significa promover certos pontos de partida para a discussão. A partir de uma determinada perspectiva social um representante coloca certos tipos de questões, relata certos tipos de experiência, retoma uma determinada linha de narrativa histórica ou expressa um certo modo de olhar as posições de outrem (YOUNG, 2006, p. 167).

Vê-se que participação/representatividade/legitimidade/identidade não podem ser dissociadas. Isso porque, ao se propor o princípio de abranger o máximo de representatividade multicultural possível e garantir legitimidade a

esse campo político da Conferência Nacional de Educação, subdivide-se a participação e corre-se o risco tanto da fragmentação quanto da pulverização da discussão, o que pode interferir no grau de representatividade dos delegados.

Todos esses elementos não podem ser desconsiderados, uma vez que ainda é recente a institucionalização de canais participativos na sociedade brasileira (DAGNINO, 2004; AVRITZER, 2007; AVRITZER, 2010; FARIA & RIBEIRO; 2010; ALMEIDA, 2012). São poucas as ocasiões na história do Brasil em que a participação popular constituiu-se como elemento acionador de alteração dos rumos da nação, no âmbito educacional, principalmente pelos longos períodos de centralização instituídos não só pelo Estado Novo como também pelos Governos Militares.

Mesmo nos processos de abertura política, datados dos anos de 1980, na construção do espírito democrático brasileiro, observa-se, ao mesmo tempo, ampliação da participação popular, “fecundada como sinônimo de autonomia” e, “no interior das práticas políticas dos ‘novos movimentos sociais’(SILVA, 2003, p. 43), do aumento da organização da sociedade na luta pelos seus direitos. No entanto, tratou-se de luta conjugada com uma abertura pactuada, controlada pelas forças ditatoriais que, ao perceberem o esgotamento do regime, rendem-se ao inevitável e negociam a transição.

Na busca de instituir definitivamente o regime democrático e materializar o Estado de Direito, diferentes foram os grupos representativos da sociedade brasileira que adensaram o movimento: professores, artistas, classe trabalhadora, estudantes, políticos, entre outros.

Diante do exposto, é oportuno retomar, no âmbito do percurso histórico brasileiro, a perspectiva que sustentou, nos anos 80 do século passado, a legitimação da democracia sob novas bases, trazendo, para o presente, a perspectiva da participação.

Um desses momentos foi a abertura para a participação popular e social nos processos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) para a elaboração da Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã. A partir daí, desdobram-se as experiências diversificadas de participação política (orçamento participativo, conselhos gestores e conferências temáticas), em todo o território nacional, principalmente na esfera municipal, recém-elevada à

categoria de ente federativo autônomo (GOHN, 2001; AVRITZER e NAVARRO, 2003; DAGNINO, 2002; AVRITZER, 2009 e 2010).

Nas palavras de Souza (2001, p. 514), tal processo “resultou uma engenharia constitucional consociativa em que prevaleceu a busca de consenso e a incorporação das demandas das minorias”. Momento em que se pode visualizar o protagonismo da mobilização popular em relação à representação política, pelo próprio desenho instituído pela ANC no acolhimento às emendas sugeridas pelos cidadãos brasileiros aos constituintes. Talvez esse tenha sido o mais próximo que pudemos chegar da ideia do que seria uma democracia direta em tempos modernos.

Nesse ponto, a irradiação do desejo de liberdade política espalha-se em todos os espaços explicitando diferentes níveis de participação, vez que reconhecidos como “sujeitos de sua própria história”, os integrantes das camadas populares “devem participar das decisões que lhes afetam” (ibid).

As idéias e as opiniões não “nascem” espontaneamente no cérebro de cada indivíduo: tiveram um centro de formação, de irradiação, de difusão, de persuasão, houve um grupo de homens ou até mesmo uma individualidade que as elaborou e apresentou na forma política de atualidade (GRAMSCI, 2002, p. 82).

Contudo, na década de noventa do século passado, os ventos que sopravam e impulsionavam a participação popular perdem o seu vigor e inauguram, via política implementada pelo governo Fernando Henrique Cardoso, o “discurso” democrático esvaziado de sentido no campo da prática, visto que a participação popular “considerada legítima” seria somente aquela viabilizada “por meio de canais institucionais” (SILVA, 2003, p.44), controlados pelo governo e que trouxessem a perspectiva da proximidade com o cidadão, especificamente, via parcerias com Organizações Não Governamentais (ONGs). Todavia, isso não significava que houvesse a participação desses mesmos cidadãos nas decisões que os afetassem em relação às políticas públicas.

Retomando a entrevista realizada pelo Comitê Editorial do Caderno Cedes com o Coordenador da Comissão Organizadora Nacional da CONAE na qual o entrevistado, para destacar a convocação do Estado a toda a sociedade para a participação na CONAE 2010, afirma que as CBEs e os CONEDS

aconteceram sem a “participação do Estado, da institucionalidade”, destacando que a reivindicação da sociedade era exatamente o contrário, “que o Estado estivesse presente na discussão da educação junto com os movimentos sociais” (COMITÊ EDITORIAL, 2010, p-1032-1033). Nesse sentido, apresentam-se as dessemelhanças entre os “canais institucionais” da política FHC com a institucionalidade proposta do governo Lula.

A expressão disso podemos acompanhar através da pesquisa realizada pelo IUPERJ, sob a coordenação da professora Dr^a Thamy Pogrebinschi (2010), que se propôs a entender até que ponto as diretrizes das conferências⁵⁸ nacionais de políticas públicas realizadas no Brasil no período de 1988 e 2009 impactaram a atividade legislativa do Congresso Nacional em relação a projetos de lei, projeto de emendas à Constituição.

A pesquisadora trabalha com um universo de 80 conferências, circunscritas a 33 temas. Vejamos alguns resultados de suas análises que corroboram com a discussão acima em torno da questão dos canais de participação.

Das 80 conferências realizadas entre 1988 e 2008, 55 foram realizadas durante o governo Lula. Isso significa que em apenas 7 anos (2003-2009) foram realizadas 68,8% de todas as conferências nacionais ocorridas no Brasil em 21 anos [...] Os 8 anos de governo Fernando Henrique Cardoso respondem por 17 conferências, ou seja, 21,3% do total (POGREBINSCHI, 2010, p.44).

Em relação à questão temática, o panorama evidenciado pela pesquisadora não sofre alterações. Assim,

dos 33 temas que constituíram objeto de conferências nacionais nos últimos 21 anos, 32, ou seja, 97% foram contemplados nos 7 anos de governo Lula. [...] As conferências nacionais realizadas nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso respondem por 7 temas, os quais totalizam 21,3% do universo total (idem, p.45-46).

⁵⁸ No que diz respeito à educação, fizeram parte do universo da pesquisadora as Conferências Nacionais: de Educação Profissional e Tecnológica (2006) responsável por 15 diretrizes legislativas circunscritas aos tópicos Política de Inclusão, Educação Continuada, Financiamento; de Educação Básica (2008) responsável por 18 diretrizes referentes à temática da Valorização Profissional, Gestão e Financiamento, convocadas pelo Ministério da Educação; e a de Educação Escolar Indígena (2009), convocada pelo Ministério da Educação, Ministério da Justiça e Funai que, tendo em vista a não obtenção de documentos da área, não foi possível construir o banco de diretrizes. Ver Pogrebinschi (2010, p. 57).

A pesquisa empreendida pela autora mostrou que o Poder Legislativo brasileiro tem se mostrado “receptível e permeável às demandas expressas em práticas participativas dos cidadãos e em instâncias deliberativas da sociedade civil” fato comprovado pelas “diversas proposições aprovadas, além de emendas constitucionais promulgadas” serem vinculadas às temáticas atinentes ao produto das diferentes conferências. Acrescenta ainda que “democracia representativa, participativa e deliberativa são modelos teóricos que devem ser conciliados na prática” e que as conferências de políticas públicas demonstram a possibilidade de efetivação dessa proposta (POGREBINSCHI, 2010, p. 79-80).

Como bem destaca Cunha (2012, p. 17), observa-se a relevância da utilização desses espaços, nos últimos anos, como “estratégia do governo federal para propiciar a participação social”. No caso da educação, tendo em vista o desenho instituído pela CONAE 2010, destaca-se a mobilização de cerca de 3 milhões de brasileiros e brasileiras, considerando-se as etapas municipais ou intermunicipais, estaduais (MEC, Anais, 2010, v. 2, p. 52).

Essa sucessão de etapas, anteriormente referenciada, integra o que Faria (2001) chamou de sistema deliberativo integrado propiciando a integração entre as unidades da federação, o que, a princípio, coaduna com o objetivo I e V da CONAE 2010. No mínimo, há que se levar em consideração que esse envolvimento já “denota o potencial dessas inovações institucionais para a ampliação da participação política no âmbito do Estado” (CUNHA, 2012, p.17).

Demandada, essa participação democrática estrutura-se não só a partir do comparecimento dos envolvidos, como também através dos discursos veiculados. Como bem salienta Urbinati (2010, p. 58), esses elementos, são, ao mesmo tempo, “anteriores a qualquer decisão democrática” como também “pré-requisito para estas”. Isso equivale dizer que tem como consequência tanto a “passividade” como a “atividade”. Ao mesmo tempo, essas posturas “denotam a dimensão plástica do discurso que, na verdade, pressupõe tanto expressividade na exteriorização como reflexão na interiorização, falar e ouvir” (URBINATI, 2010, p.59). Nesse sentido, ressaltam “a diferença entre isolamento e solidão, e entre a mera presença e o tipo deliberativo de presença” (URBINATI, 2010, p.58-59).

Mesmo não tratando especificamente sobre a conferência de educação e sem deixar de valorizar os espaços conferenciais instituídos de forma mais permanente na dinâmica democrática brasileira, Avritzer (2009) já nos adverte quanto ao desafio posto de organização e integração das demandas oriundas dos espaços participativos. Tal autor argumenta que a participação social no governo Lula avançou, até porque a possibilidade de se tratar do assunto já pode ser considerada um avanço, mas acrescenta que

o passo principal que falta ser dado no nível federal para se estabelecer uma forma integrada de participação consiste na integração das políticas participativas que continuam fragmentadas. As conferências não facilitam o surgimento de uma lógica mais integrada de elaboração participativa das políticas públicas. Seria necessário buscar maneiras de integrar os resultados das conferências e transformá-las em uma forma mais unificada de implantação de políticas públicas no Brasil (AVRITZER, 2009, p.51).

Com certeza, a despeito de a CONAE inspirar-se na ideia de trazer para o cenário nacional a democracia participativa, vê-se que os processos instituídos para as conferências precisam ser aperfeiçoados.

Aqui e alhures, segundo Lavalle; Houtzager e Castello (2006, p. 76-77), a literatura que tem tratado da participação, em torno da democracia, tem focado essa discussão a partir de três frentes: “na participação da população, na sociedade civil e na última geração de inovações institucionais”, que “visam a acolher diversas formas de participação em arcabouços institucionais de desenho e implementação de políticas públicas” desenvolvidas em diferentes partes do globo.

Nesse sentido, há que se evidenciar as reflexões de Touraine (1996) nesse âmbito, quando afirma que “a democracia define-se não somente por determinadas instituições e modos de funcionamento, mas pelas relações que estabelece entre os indivíduos, a organização social e o poder político” (TOURAINÉ, 1996, p. 105).

As análises de Pogrebinschi (2010) salientam que, mesmo diante do fato de que o “processo conferencial” no governo FHC tenha sido demarcado como a origem do processo de sua institucionalização, “é apenas com o início do primeiro mandato de Lula que ele obtém uma frequência expressiva, sendo

efetivamente institucionalizado e **incorporado à agenda política do país**⁵⁹” (POGREBINSCHI, 2010, p.45).

Em torno da questão da representação nos canais acionados pela esfera pública, também é possível perceber a legitimidade de um processo, ao mesmo tempo em que se questiona outro. Um exemplo disso circunscreve-se ao âmbito dos conselhos nacionais, quando analisamos as opções do governo FHC e o governo Lula da Silva. É Avritzer (2007, p.459) que nos relembra que, no “governo Fernando Henrique Cardoso, os presidentes de conselhos nacionais eram indicados pelo presidente”, já no “governo Luiz Inácio Lula da Silva, os presidentes de conselhos nacionais são eleitos pela sociedade civil”.

No que se refere à CONAE, o destaque de que esta foi a primeira conferência a realizar etapas municipais ao longo do processo de construção da conferência nacional é um indicativo da ampliação da participação.

Cabe ressaltar que os grupos representativos convocados à participação na CONAE, pelo Poder Público Federal, seguiram a lógica instituída pela Portaria Ministerial nº 10/2008 que conformou a comissão organizadora desse debate nacional, agrupando uma variedade de segmentos e setores da sociedade brasileira que, de forma direta ou indireta, aproximam-se do universo da educação, ou seja, que “tinham mais representatividade do ponto de vista nacional e que poderiam ter interesse em participar da conferência” (MEC, ANAIS, v. II, 2011, p. 247).

Quanto à sustentação teórica, do ponto de vista do governo proponente e dos setores/entidades/associações presentes na Comissão Organizadora Nacional, para as questões da representação na organização da CONAE fundamentou-se no princípio de que

comissões, entidades e instituições são expressão da organização pela qual passam as manifestações individuais e coletivas da sociedade, no processo de realização e representação em um evento como a CONAE. Se num primeiro momento essas manifestações são desejos, intenções e falas individuais, a convergência e o compartilhamento dessas ideias com os pares e a formação de um grupo para defendê-las em um fórum dão à proposição uma força que ela não teria se enunciada por uma pessoa, ou por pessoas que se achassem dispersas, ou seja, não constituíssem um grupo reconhecido como tal para a defesa dessas ideias (ibid, p. 247).

⁵⁹ Grifo meu.

Cumpre-nos salientar que não focalizamos a participação e a representação como processos dicotômicos, assim como assevera Almeida (2010, p. 133) “a participação e a representação devem ser vistas como atividades que a sociedade civil exerce de forma complementar e, em alguns casos, simultânea”. Todavia, não podemos desconsiderar a amplitude da CONAE do universo ao qual se dirige.

Neste momento, faz-se necessário discutir, do ponto de vista teórico, essa representatividade. Para isso, valemo-nos de Bobbio (2009a, p.57) que nos adverte sobre as diferentes interpretações possíveis, quando se trata da “relação de representação entre duas pessoas ou entre uma pessoa e um grupo de pessoas”, o que pode ser compreendido de diferentes maneiras a partir de dois temas balizadores: referentes aos “poderes do representante” e “ao conteúdo da representação” (ibid, p. 58).

Tendo em vista a multiplicidade de interpretações do conceito, na literatura “jurídica, sociológica e politológica”, o autor em questão opta por apresentar nessa obra a relação de representação como delegado ou como fiduciário. No primeiro caso o representante é um “porta-voz” com mandato “extremamente limitado e revogável”, já no segundo, tal representante tem “o poder de agir com uma certa liberdade em nome e por conta dos representados” (BOBBIO, 2009a, p. 58).

Em termos semânticos, poderíamos trazer alguns significados para o verbo representar e para o substantivo derivado – representação. Em nosso caso, em se tratando da representação circunscrita a um papel político, caberia uma multiplicidade, tais como: “substituir, agir no lugar de ou em nome de alguém ou de alguma coisa; evocar simbolicamente alguém ou alguma coisa; personificar” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2008, p. 1102).

Na prática aproximamos os sentidos possíveis ao espaço em questão – a Conferência Nacional de Educação - do que Bobbio; Matteucci e Pasquino (2008) relacionam como possibilidade de significação:

- a) significados que se referem a uma dimensão da *ação* – o representar é uma ação segundo determinados cânones de comportamento;
- b) significados que levam a uma dimensão da *reprodução* de prioridades ou peculiaridades existenciais; representar é

possuir certas características que espelham ou evocam a dos sujeitos ou objetos representados (ibid, 1102).

Avritzer (2007, p.458) apresenta em seu texto discussão sobre três tipos de representação na política contemporânea: “eleitoral, advocacia e representação da sociedade civil”. A este último tipo caracteriza como sendo a “representação por afinidade”, a dimensão não-eleitoral da representação.

O autor utiliza-se da ideia de Pitkin (1967) sobre a questão da autorização que gera legitimidade da representação em relação aos papéis políticos “de agente, de advogado e o de partícipe”. Na discussão em torno da eleição dos delegados à etapa nacional da CONAE, essa questão da legitimidade que tais delegados podem alcançar é uma questão bem complexa. Se tomarmos como exemplo os segmentos que não têm como retornar às suas bases para uma “prestação de contas” pela própria dispersão de sua representação, observa-se que a legitimidade pode ser comprometida. Tal situação é corroborada pela pesquisa de Russo (2011), ao tratar do percentual de delegados não vinculados a associações e movimentos sociais, o que não permite do ponto de vista do segmento representado qualquer tipo de controle (LÜCHMANN, 2011).

Tanto quando se pensa em eleição desses delegados, quanto em termos de indicação, uma vez que todos os tipos de representação pressupõem um “agir no lugar de” (PITKIN, 1967 apud AVRITZER, 2007, p.456).

Na discussão empreendida por Avritzer (2007) especificamente nesse texto, não se percebe referência a conferências como arena de discussão de políticas públicas. Todavia, ressalta como atores da sociedade civil têm cada vez mais assumido a função de representar tal sociedade, a partir de sua militância em área específica de políticas sociais, em conselhos ou outros espaços congêneres.

Talvez entender a participação no sentido apresentado por Nogueira (2005, p. 35) como “expressão de práticas sociais democráticas interessadas em superar os gargalos da burocracia pública e em alcançar soluções positivas para os diferentes problemas comunitários”, seja o espírito que anima a proposição das conferências, estabeleça a representatividade postulada e garanta as decisões consensuadas pela via da participação proclamada.

A participação no processo de tomada de decisão é o campo de discussão de Teixeira (2001, p.35) em que vê a viabilização desse processo como “algo problemático” por diferentes ângulos e questões: de agenda; de possibilidade de inserção nesse processo dos indivíduos excluídos das necessidades básicas de sobrevivência, de acesso às informações, de participação em um processo lento e complexo; “corporativismo de uns; apatia política de grande número de cidadãos; fundamentalismo de outros”.

É claro que o processo constituído pela CONAE, guardadas todas as ressalvas devidas, pode ser analisado também sob essa ótica. Na democracia participativa, o veio da possibilidade da decisão é acionado pela perspectiva apontada por Touraine (1996, p.51) de que a “democracia define-se não pela separação dos poderes, mas pela natureza dos elos entre sociedade civil, sociedade política e Estado”.

Vale ressaltar que, embora sejam instâncias autônomas, a relação entre sociedade civil e sociedade política é, no campo da prática, essencialmente dialética, como bem assinala Semeraro (1999):

Para Gramsci, a sociedade civil é, antes de tudo, o extenso e complexo espaço público não estatal onde se estabelecem as iniciativas dos sujeitos modernos que com sua cultura, com seus valores ético-políticos e suas dinâmicas associativas chegam a formar as variáveis das identidades coletivas. É lugar, portanto, de grande importância política onde as classes subalternas são chamadas a desenvolver suas convicções e a lutar para um novo projeto hegemônico enraizado na gestão democrática e popular do poder (SEMERARO, 1999, p. 70).

A despeito de adotarem matrizes epistemológicas diversas, ambos os autores nos auxiliam na compreensão dos elementos que, imbricados, compuseram as relações apresentadas nesse espaço instituído para a construção de políticas públicas de Estado - Conferências.

O intuito, aqui, é trazer para a discussão a dimensão pedagógica que a compreensão dos campos de produção de conhecimento pode propiciar para o entendimento das questões que circundam todo o processo político instituído pela CONAE. E se estamos falando de uma política educacional instituída no Estado brasileiro por um determinado governo, não há como ignorar o alerta de Ball e Mainardes (2011, p. 13) quando explicitam que

as políticas envolvem confusão, necessidades (legais e institucionais), crenças e valores discordantes, incoerentes e contraditórios, pragmatismo, empréstimos, criatividade e experimentações, relações de poder assimétricas (de vários tipos), sedimentação, lacunas e espaços, dissenso e constrangimentos materiais e contextuais.

O próprio Presidente da República do Brasil - Luiz Inácio Lula da Silva Lula da Silva em seu pronunciamento — na plenária final da Conferência Nacional de Educação (CONAE), em primeiro de abril de 2010, demarca a ideia apresentada por Lüchmann (2007, p. 5) “de que as decisões políticas devem ser tomadas por aqueles que estarão submetidos a elas por meio do debate público”. Assim, vejamos:

E aqui é importante lembrar que alguns dos nossos opositores acham que democracia é um pacto de silêncio. E para nós a democracia é um ato de múltiplas manifestações da sociedade brasileira. Democracia inclui necessariamente a participação efetiva dos cidadãos e cidadãs nas decisões que transformam o cotidiano das sociedades (MEC, Anais, v. II, 2011, p. 218).

Nesse aspecto aqui tangido em relação à democracia, há que se levar em consideração a assertiva de Young (2006. p. 144) quando diz que esta deve estabelecer “institutos de democracia direta” como procedimento. No entanto, “a representação é necessária porque a rede da vida social moderna frequentemente vincula a ação de pessoas e instituições num determinado local a processos que se dão em muitos locais e instituições”.

Entrementes, elementos básicos da configuração de um Estado representativo de cunho democrático, como o sufrágio universal e a livre associação em partidos, e o “reconhecimento de sua função pública” na determinação da política nacional (Bobbio, 2009b, p. 153) são recentes na história da sociedade brasileira. A isso podemos chamar de democratização.

Para Bobbio, tal democratização deve ser “entendida como instituição e exercício de procedimentos que permitem a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo⁶⁰ – a corpos diferentes daqueles propriamente políticos (ibid, p. 155).

Buscando ampliar essa perspectiva, talvez pudéssemos tratar a democracia para além de apenas uma forma de governo e objetivá-la enquanto

⁶⁰ Grifo meu.

prática social. Sendo assim, mais do que participação em “deliberações convocadas”, a democratização incidiria em uma participação efetiva, a priori, de toda a sociedade, em todos os bens produzidos, sejam eles de ordem material, cultural, artística, educacional.

Tal pressuposto encaminha-nos para a reflexão realizada por Coutinho (2008) em torno da democracia como um conceito em disputa na atualidade por forças sociais e correntes ideológicas de diferentes matizes.

o que tem valor universal não são as formas concretas que a democracia adquire em determinados contextos históricos – formas essas sempre modificáveis, sempre renováveis, sempre possíveis de aprofundamento -, mas o que tem valor universal é esse processo de democratização, que se expressa essencialmente numa crescente socialização da participação política (COUTINHO, 2008, p. 5-6).

Neste trabalho, trata-se de compreender a participação no âmbito de um lugar politicamente demarcado – a Conferência Nacional de Educação. Assim, tomemos por ponto de partida o que diz o Documento Final da Conferência:

A CONAE constituiu-se, assim, num espaço democrático⁶¹ de construção de acordos entre atores sociais, que, expressando valores e posições diferenciadas sobre os aspectos culturais, políticos, econômicos, apontam renovadas perspectivas para a organização da educação nacional e para a formulação do Plano Nacional de Educação 2011-2020 (MEC, Anais – Volume I, 2011, p. 16).

Tal discurso é também expresso no encarte especial do Documento Referência da mencionada conferência, quando destaca que: “ela constitui um espaço privilegiado de decisões coletivas como é protagonista da estratégia de participação da sociedade brasileira no movimento de construção do novo Plano” (2009, p. 3).

Sendo assim, no diálogo com os construtos teóricos e com os documentos atinentes ao objeto da pesquisa, no próximo capítulo, encaminha-se para a análise dos dados emersos nas entrevistas que demarcam a participação e a representatividade a partir do olhar dos atores sociais.

⁶¹ Grifo meu.

6 PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE: um olhar a partir dos atores sociais

Pensando sobre que tipo de pessoas e “vozes” habitam a análise dos textos políticos, também é preciso pensar sobre o engajamento com as identidades social e coletiva dos sujeitos de pesquisa – o “professor”, os “pais”, o formulador da política; seus gêneros, classe, raça, sexualidade e habilidade física. Uma coisa é considerar os “efeitos” das políticas sobre coletividades sociais abstratas, outra é conseguir capturar a interação complexa de identidades, interesses, coalizões e conflitos nos processos e atos das políticas.

(BALL, 2011, p.47)

Vamos partir daí, do olhar que os “atores sociais” (termo emprestado de Touraine, 1996)⁶² que, ocupando um lugar determinado pela representação, construíram na participação e sobre a participação na Conferência Nacional de Educação.

A organização deste capítulo estrutura-se da seguinte forma: trabalhamos com os dados emersos das entrevistas por segmento/setor, estabelecendo diálogo com os autores em torno da temática principal, ao mesmo tempo em que se procura responder às questões que estão na origem do problema, carregadas pelos objetivos apresentados. Tais objetivos, orientadores da trajetória de pesquisa, buscaram tanto analisar os processos usados para acionar a representatividade na CONAE 2010, como também compreender como os representantes perceberam sua participação nesse espaço, além de verificar os setores que revelam maior organicidade e cuja participação traduza uma posição articulada.

Para entendermos a proporcionalidade utilizada para a distribuição dos delegados eleitos nos estados e por indicação, foi necessário tomar ciência dos critérios utilizados nessa divisão. Foram quatro os critérios que organizaram tal

⁶² O sentido aqui utilizado de ator social vincula-se à ideia de sujeito, não àquele que representa um papel político sob o script determinado por terceiros, verticalmente.

distribuição: confederativo, demográfico, de participação setorial e de participação por segmentos⁶³.

O primeiro critério, o confederativo, teve como premissa o fato de que todos os estados teriam a oportunidade de eleger um delegado por segmento (Educação Básica – 9 segmentos; Educação Profissional – 7 segmentos e Educação Superior – 7 segmentos), totalizando um mínimo de 23 delegados por unidade federativa.

Já o segundo critério, o demográfico, diz respeito à definição de vagas proporcionalmente à população residente na unidade da federação, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A base do terceiro critério, relacionado à participação setorial, foi o número de matrículas existentes em cada segmento, conjugada com o número total de vagas (2000) disponíveis para delegados de todo território nacional, o que delimitava a quantidade de delegados que cada segmento poderia eleger.

Quanto ao último critério, o de participação por segmentos, ressalta-se que ele reunia os grupos representativos de cada segmento e suas respectivas instâncias de pertencimento, assim: Gestores da Educação (Federal, Estadual, Municipal e Privada); Trabalhadores da Educação (Federal, Estadual, Municipal e Privada) e Comunidade (Conselhos e Entidades ou Representações dos Estudantes, Pais e Comunitários).

No intuito de tornar inteligível para o leitor a análise da participação e representatividade de cada segmento e setor, reuni, em quadros-síntese, o panorama emerso nas entrevistas via e-mail, nos quais apresento não só quem são esses sujeitos da pesquisa, seu local de origem, nível de escolaridade, mas também se existe vinculação de militância a algum setor dos movimentos sociais.

Acredito que traçar o perfil dos representantes possa contribuir para a compreensão desse espaço participativo que, conforme nos aponta Cunha (2012, p.7), ainda que tais espaços não sejam marcados pelo ineditismo no contexto brasileiro, “a natureza, a composição e a extensão das conferências”,

⁶³ Informações colhidas no Arquivo do Ministério da Educação/Secretaria Executiva Adjunta/Gabinete do Ministro no período de 10 a 13 de outubro de 2011. Essas informações estavam arquivadas na Pasta 02 Referente às Reuniões de 2008/2009 -2ª Reunião da Comissão Especial de Mobilização e Divulgação. Encontravam-se também na apresentação em Power-Point datada de 16 de dezembro de 2008.

na atualidade, vem despertando o interesse por parte de “estudiosos da participação”. Mesmo que não se tenha a pretensão de que as informações do presente estudo sejam generalizáveis ao corpo de delegados instituídos por suas representações a participarem, pode-se, sim, utilizá-los como ponto de partida para ampliações e aprofundamentos futuros.

Inicialmente apresento a análise referente aos delegados eleitos em todas as unidades da federação, pelos seus segmentos, para serem representantes na CONAE 2010; no subitem 6.2, àquela referente aos delegados por indicação e, finalmente, no subitem 6.3, uma pré finalização, por assim dizer, das análises de ambas as estruturas de delegação.

6.1 Delegados eleitos: participação/ representatividade/ identidade/ legitimidade.

A análise da responsividade de cada categoria⁶⁴ será apresentada de forma sequencial: estudante, pais, conselho estadual, conselho municipal, gestor federal, gestor estadual, gestor municipal, gestor da educação privada, trabalhador da educação pública, trabalhador da educação privada.

Após esses esclarecimentos iniciais, tomemos como referência a primeira categoria⁶⁵.

6.1.1 Estudante: “levar, reclamar e propor”.

Conforme informações anteriores, tivemos nessa categoria um total de dezesseis (16) respondentes. Previa-se a participação de trezentos e trinta e seis (336) estudantes, reunindo-se os três segmentos educacionais de todas as Unidades da Federação: Educação Básica – 10%, Profissional – 15% e Superior – 35%. Credenciaram-se trezentos e vinte (320) representantes, um nível de representação que pode ser considerado muito bom (95,2%), conforme dados apresentados nos Quadros Síntese nº 1, 2 e 3.

⁶⁴ Única categoria da qual não se obteve resposta à entrevista por e-mail: **Técnicos Públicos**. A previsão de participação era de sessenta (60) delegados, tendo se efetivado com a participação de cinquenta e quatro (54). Dentro do cômputo de delegados da Educação Superior o número de vagas destinado à categoria aqui tratada era de 10%.

⁶⁵ Doravante o vocábulo categoria tem o mesmo sentido de segmento.

Do Quadro-Síntese nº 9, no qual se traça o perfil dos **estudantes** respondentes, um ponto a ser levantado é o universo das ‘demandas’ que essa categoria trouxe para o debate, tomando como base o total de respondentes.

Quadro-Síntese 9⁶⁶
Perfil dos Respondentes dos Estudantes

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	Minas Gerais	Nenhum	Mestrado	Escolha em Assembleia
2	Mato Grosso do Sul	Mov. Afirm. Diver. ⁶⁷	Ensino Médio	Escolha em Assembleia
3	Mato Grosso	Não Identificado	Superior Completo	Indicação
4	Ceará	Nenhum	Superior incompleto	Outra ⁶⁸
5	Paraná	Nenhum	Superior incompleto	Indicação
6	Rio Grande do Norte	Movimento Sindical	Mestrado	Outra ⁶⁹
7	Bahia	Nenhum	Especialização	Indicação
8	Minas Gerais	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
9	Espírito Santo	Nenhum	Superior incompleto	Escolha em Assembleia
10	Mato Grosso do Sul	Nenhum	Superior incompleto	Escolha em Assembleia
11	Santa Catarina	Nenhum	Mestrado	Escolha em Assembleia
12	Santa Catarina	Nenhum	Mestrado	Escolha em Assembleia
13	São Paulo	Movimento Sindical ⁷⁰	Superior Completo	Escolha em Assembleia
14	Amazonas	Não Identificado	Superior incompleto	Escolha em Assembleia
15	Pará	Movimento Sindical	Especialização	Escolha em Assembleia
16	Pará	Mov. Afirm. Diver.	Especialização	Escolha em Assembleia

Nesse universo vinculam-se **demandas** de vários níveis, não só circunscritas ao espaço escolar, mas também ao nível macro, no âmbito da

⁶⁶ Todos os quadros com perfil dos respondentes foram elaborados pela pesquisadora.

⁶⁷ Movimentos de Afirmação de Diversidade.

⁶⁸ Convite geral aos alunos em sala de aula. Participação em reuniões no Instituto Federal.

⁶⁹ Integrou a Comissão Organizadora da Conferência Estadual por indicação do Movimento Estudantil.

⁷⁰ Acrescentou Movimento Estudantil ou Movimentos Sociais.

política educacional. Destacam-se, inicialmente, aquelas que impactam o espaço escolar: **participação dos alunos na gestão escolar; diminuição do número de alunos por turma; equipe multidisciplinar nas escolas como suporte a pessoas com deficiência; escolha dos dirigentes de escolas através de eleição.**

Em termos macro, as demandas encaminham-se para: **a regulamentação do setor privado na Educação Superior e a limitação do capital estrangeiro na educação; a valorização do estudante como cidadão e não como um número para o IDEB; a transparência dos recursos públicos (fóruns envolvendo todos os setores afins); as secretarias municipais serem gestoras do próprio recurso; a formação e a valorização do professor (salário, formação na área da inclusão de deficientes e minorias).**

A partir do Quadro-Síntese 9, inserimo-nos na discussão de algumas demandas destacadas. As unidades da federação Pará e São Paulo são aqui destacadas a partir da participação dos sujeitos: treze (13⁷¹) e dezesseis (16) que estiveram envolvidos nas discussões dos eixos temáticos IV e VI⁷², respectivamente.

Iniciemos pelo sujeito 16 que, ao ser questionado sobre as razões que o levaram a participar da CONAE, assim se posiciona:

Acredito na transformação da sociedade em defesa da educação de qualidade, **levar** aos nossos representantes nossa indignação, **reclamar** e **propor** mudança na educação. A fala de quem vive e sente as mazelas e dificuldades na escola como aluno, professor que está na base é o retrato mais fiel da realidade, por isso, fazer com que nos escutem e **participar como sujeitos da mudança** é um fator chave. **É preciso estar presente para fazer valer os direitos**⁷³ (ENTREVISTA, E. 16⁷⁴., PARÁ, 2011).

⁷¹ O número entre parênteses ou após a palavra sujeito significa a ordem classificatória do delegado respondente e apresentado no Quadro-Síntese, não o número de questões recebidas da unidade da federação ou do segmento.

⁷² IV – Formação e Valorização dos Trabalhadores em Educação (No documento final alterou-se o termo Trabalhadores para Profissionais / VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.

⁷³ Grifos meu. Posicionamento também pontuado pelo representante dos pais.

⁷⁴ Abreviações utilizadas para identificação dos entrevistados (Delegados Eleitos nos Estados/Segmentos presentes na CONAE): **T.E. PÚB.** – Trabalhador da Educação Pública; **T. E. P.** – Trabalhador da Educação Privada; **E.** – Estudante; **P.** – Pais; **G. E.** – Gestor Estadual;

Touraine (1996, p.41) já nos aponta que não é possível desconsiderar que “a sociedade é composta de “relações sociais, de atores sociais definidos, simultaneamente, por suas orientações culturais, seus valores e por suas relações de conflito, cooperação ou compromisso com outros atores sociais”. Ao evidenciar as necessidades percebidas no seu Estado, que também retratam a realidade de grande parte dos entes federativos, sua concepção de participação expressa pelos verbos de ação utilizados “levar, reclamar e propor” demonstra que esse delegado deu sentido à sua ação social. Podemos afirmar que ele cumpre os passos, talvez esse não seja o melhor verbete, para descrever o processo de construção daquilo designado por Gohn (2008, p.33) de “autonomia dos sujeitos”, uma meta a se atingir.

Autonomia se consegue quando adquirimos a capacidade de “ser um sujeito histórico, que sabe ler e reinterpretar o mundo”, quando adquirimos “uma linguagem que possibilita ao sujeito participar de fato, compreender e se expressar por conta própria” (ibid).

O reforço da delegada ao expressar ‘as’ demandas de ‘sua’ realidade reverbera nos indicativos do próprio Documento Final da CONAE. Confrontemos tais demandas com os dispositivos finais da conferência

Formação de uma equipe de profissionais multidisciplinar nas escolas para dar suporte à pessoa com deficiência. Formação específica para professores em cada área da deficiência e minorias. Garantia de currículo em libras. Diminuição de número de alunos por turma. Financiamento maior na educação. Maior salário ao professor. Investimento no transporte no Pará por conta das dificuldades e diversidades geográficas... (ENTREVISTA, E. 16, PARÁ, 2011).

[...] Portanto, a construção de um Sistema Nacional de Educação requer o redimensionamento da ação dos entes federados, garantindo diretrizes educacionais comuns a serem implementadas em todo o território nacional, tendo como perspectiva a superação das desigualdades regionais (p.22-23).

[...] superação das desigualdades sociais, étnico-raciais, de gênero e relativas à diversidade sexual ainda presentes na sociedade e na escola brasileira (p. 28)

[...] A regulamentação do Regime de Colaboração deve explicitar a participação da União na cooperação técnica e, especialmente, na determinação de transferências regulares e contínuas de recursos financeiros às instituições públicas dos Estados, DF e Municípios, priorizando os entes federados com

baixos índices de desenvolvimento socioeconômico e educacional, tendo como critérios indicadores o IDH⁷⁵, altas taxas de pobreza, índice de fragilidade educacional na oferta de EJA [...]. Esta regulamentação deve ainda, prever meios de superação das desigualdades regionais [...] (p. 24) (MEC, DOCUMENTO FINAL, 2010).

O foco de demanda do sujeito 13 circunscreve-se à sugestão da institucionalização de um projeto restrito à sua unidade da federação para desenvolvimento em âmbito nacional. É o que se segue:

O meu eixo era sobre a valorização do profissional. Eu sugeri que voltasse o projeto do antigo CEFAM (Centro Específico de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério) onde os estudantes interessados em serem professores fariam um curso técnico o dia todo, ganharia um salário mínimo e depois teriam ingresso imediato nas Universidades, estendendo o tempo de formação do docente de três a quatro anos para cinco a cinco anos e meio (ENTREVISTA, E. 13, SP, 2011).

Como na discussão anterior, esse delegado utiliza-se de sua experiência para avaliar e se posicionar diante da realidade que vivencia. Viu também como alvissareira a oportunidade de fazer a diferença participando do espaço de discussão – conferência, quando diz ser ele

um espaço único, com oportunidade de defender e debater o que acredito para uma boa educação em nosso país. Sempre reclamei durante anos da educação que tive no Estado de São Paulo. Sou vítima da aprovação automática, virei analfabeta funcional, como centenas de jovens. Quando ingressei na rede pública, vi que nada havia mudado, percebi que minha luta por uma educação melhor tinha que começar. Então, surgiu a conferência de educação intermunicipal/municipal, etapa estadual e nacional. Estava na hora da Sociedade civil opinar por uma educação brasileira mais digna e que oferecesse um futuro mais promissor para nossas crianças (ENTREVISTA, E. 13, SP, 2011).

Outro aspecto a ser levantado e que atravessa também o posicionamento de delegados de outros segmentos diz respeito à qualificação, desse ‘espaço democrático’ que, sem sombra de dúvidas, não é consensual.

⁷⁵ Índice de Desenvolvimento Humano(IDH) do Estado do Pará - PNUD 2000 (O.723). Disponível em: <http://ide.mec.gov.br/2011/estados/relatorio/uf/15>. Acesso em julho/2012.

Em torno desse espaço, diferentes visões circularam. Abaixo, o desenho da CONAE, sob o prisma metodológico, a partir do ponto de vista de militante do movimento estudantil:

Na verdade as conferências, que deveriam ser espaços de construção democrática adotam uma forma de condução que restringem a participação. De fato, especificamente a de educação, com o documento referência disponibilizado, não permitia que se apresentassem propostas a outro eixo quicá o que você estava participando, e foi assim em todas as etapas, e ainda, nos próprios grupos. A possibilidade de incluir qualquer outra proposta diferente da que constava no documento não era algo muito simples (ENTREVISTA, E. 6, RN, 2011).

Cabe ressaltar que, ao se expressar dessa forma, o delegado estava apresentando a justificativa de ter tido dificuldade em representar seu segmento na CONAE.

Já em contrapartida, o posicionamento do sujeito 14, representante do Amazonas, observa esse espaço sob outro prisma: “o espaço para o debate foi bastante amplo e com forças diversificadas o que permite o embate de ideias, que só contribui para o crescimento salutar das discussões que, por conseguinte viriam a nortear as decisões” (ENTREVISTA, E. 14, AM, 2011).

Como explicitado por Ghanem (2010), é considerável o avanço da conferência ao ter incluído etapas municipais, o que amplia indiretamente a participação. Entrementes, tal autor constata alguns vieses nesse modelo de participação:

As conferências nacionais de educação promovidas pelo MEC durante o governo Lula são iniciativas de participação inéditas porque contaram com encontros em etapas municipal, estadual e nacional, com eleição de delegações. No entanto, vieram seguindo processos típicos dos congressos sindicais, dinamizados mais pelos grupos políticos em disputa do que pelo diálogo na base das categorias. São processos muito restritos, que não estiveram assentados na abertura de um debate livre e paulatino entre populações que formulassem primeiro suas aspirações, angústias e insatisfações antes de se colocarem ante escolhas que se exprimem em termos inteligíveis somente a militantes sindicais e políticos ou a acadêmicos (GHANEM, 2010, p. 206).

Diante da constatação do delegado, pressupõe-se que, a despeito do fato de a democracia participativa inovar, ao “ampliar os espaços de atuação

para além da escolha do governo e ao colocar na agenda política formas de autogestão ou de democracia direta”, ainda se percebe a conservação do “interesse de controle” e da crença que a política “deve ser para os ‘especialistas’” (SILVA, 2003, p. 20).

Na perspectiva de que um espaço ‘pode ser ocupado’, destaca-se a compreensão do delegado catarinense: “por compreender que os espaços democráticos se constroem através da participação cidadã” (ENTREVISTA, E. 11, SC, 2011).

Lüchmann (2007, p. 17) assevera que “uma *representação legítima* requer uma *participação ativa* por parte dos indivíduos, grupos e organizações sociais”. Nesse sentido, o posicionamento do delegado de Minas Gerais é elucidativo em torno desse aspecto. Quando perguntado se teve dificuldade em representar a categoria: “Não. Participei ativamente da CONAE, **mesmo não me encontrando com os demais representantes do meu segmento**⁷⁶, pude representá-los nas discussões” (ENTREVISTA, E. 1, MG, 2011).

Há embutida na resposta dada pelo delegado uma concepção implícita e até conflitante de que ele se ressentia de uma participação não agregada às bases de sua representatividade, entretanto, ao mesmo tempo se vê cumpridor do papel de representante. O delegado em questão representou o segmento pela primeira vez, assim como mais cinco respondentes dessa categoria.

“Representatividade dentro da representatividade”, esse é outro ponto a ser abordado, que se faz presente, também, em outros segmentos. Estamos falando dos delegados que assinalaram mais de uma opção na pergunta: **Segmento que Representa**, ou seja, grupo de pertencimento que gerou a possibilidade de sua participação na CONAE. Isso ocorreu nos segmentos estudante, conselho municipal, conselho estadual, gestor municipal e gestor estadual, de maneira diferenciada.

É possível elencar algumas possibilidades: a) diferentes campos de atuação, conjugado com o esquecimento de qual segmento teria gerado sua participação dois anos antes da entrevista; b) campo de atuação no momento de resposta à entrevista diferente do campo de atuação no momento de participação; c) mais de um campo de atuação e opção pela representatividade

⁷⁶ Destaque da pesquisadora.

naquele que, na ocasião da eleição, garantisse maior possibilidade de participação e a mais plausível; d) aquela que aciona a relação entre representatividade e identidade, principalmente, mas não exclusivamente, para os delegados tanto do conselho municipal quanto do estadual.

No contexto das relações sociais, vivenciamos, na atualidade, o princípio de identidades múltiplas que se faz inerente à própria constituição do indivíduo. No caso da E. 16, seu posicionamento é a própria expressão disso: “a fala de quem vive e sente as mazelas e dificuldades na escola como aluno, professor que está na base é o retrato mais fiel da realidade”. Cuche auxilia-nos nessa reflexão:

Se a identidade é uma construção social e não um dado, se ela é do âmbito da representação, isto não significa que ela seja uma ilusão que dependeria da subjetividade dos agentes sociais. A construção da identidade se faz no interior de contextos sociais que determinam a posição dos agentes e por isso mesmo orientam suas representações e suas escolhas. Além disso, a construção da identidade não é uma ilusão, pois é dotada de eficácia social, produzindo efeitos sociais reais. (CUCHE, 1999, p. 182).

Em que pese o fato de o caso dos conselhos estaduais e municipais aproximar-se do exemplo da estudante, de certa forma, traz um elemento novo para a discussão. Os conselhos, enquanto órgãos constituídos por diferentes representações de segmentos, tanto de órgãos públicos, como da sociedade civil, agregam em seu interior múltiplas identidades.

Cada conselheiro está ali representando o segmento que o indicou ou o elegeu, defendendo suas demandas e, ao mesmo tempo, nos embates, nas negociações que lá acontecem, os sujeitos estão construindo nova identidade: a de conselheiro municipal ou estadual. Entretanto, sob o meu ponto de vista, analiso essa identidade como secundária em relação àquela que liga o conselheiro à sua base, à sua filiação primária, tendo em vista o caráter transitório da segunda.

Acredito ser essa a razão da necessidade de demarcar o segmento que lhe permitiu participar da CONAE, mas também aquele que o constitui, o seu maior elo de pertencimento e que não pode ser silenciado. Nesse sentido, participação/representatividade/identidade são elementos indissociáveis. Assim, vejamos:

A identidade não é mais do que o resultado simultaneamente estável e provisório, individual e colectivo, subjectivo e objectivo, biográfico e estrutural, dos diversos processos de socialização que, em conjunto, constroem os indivíduos e definem as instituições (DUBAR, 1997, p. 105).

A seguir, o panorama do posicionamento do segmento dos pais.

6.1.2 Pais: “participar e buscar o nosso espaço”

No âmbito dessa categoria, há ainda um grande percurso ético, político e pedagógico no sentido de valorizar e garantir sua participação nesses espaços institucionais. Nessa categoria, tivemos apenas três (3) respondentes. Quanto à participação, estava previsto um total de oitenta e nove (89) representantes dos pais de alunos da Educação Básica de todo o território nacional, ainda um percentual bem pequeno de representatividade (9%). Credenciaram-se oitenta (80) representantes, gerando um percentual de 89,9% de participação.

Iniciemos pelas informações quanto ao perfil, sintetizadas no Quadro-Síntese dez (10).

Quadro-Síntese 10
Perfil dos Respondentes dos Pais

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	São Paulo	Nenhum	Especialização	Outra
2	Maranhão	Movimento Sindical e de Afirm. Diver.	Superior Incompleto	Escolha em Assembleia
3	Paraná	Federação das Associações de Pais	Superior Incompleto	Escolha em Assembleia

Assim, vejamos: o sujeito 1, que tomou ciência da conferência através de um anúncio no jornal, ligou para a Secretaria Municipal de Educação e solicitou participação, mostrando seu protagonismo em relação à participação. O segundo, utilizando-se de suas próprias palavras: “Faço parte de alguns movimentos sociais e lido muito com políticas públicas e, já na eleição para escolher, fui o mais bem votado nas três instâncias” (ENTREVISTA, P. 2, MA, 2011). A terceira delegada apresenta vinculação à entidade integrante da

Comissão Organizadora Nacional da CONAE, a Confederação Nacional de Pais de Alunos (CONFENAPA).

As **demandas** apresentadas por essa categoria foram basicamente: **em relação ao salário do professor, o fato de a lei rezar uma coisa e a realidade ser outra; a necessidade de acompanhamento médico e psicológico dos profissionais; a falta de acompanhamento e controle do governo em relação ao uso do dinheiro público pelos gestores; o fato de as escolas estarem “caindo aos pedaços”; a constatação de que muita gente não quer a família na escola.**

Nas análises desse segmento, faz-se necessário retomar pontos levantados anteriormente. Isso porque as inferências possíveis são muitas. À medida que relacionamos as diferentes percepções é que a construção do panorama vai ficando mais clara.

A questão da representatividade é ponto passível de inquietação quando tratamos dos delegados da categoria Pais. Em minhas observações, quando da realização da etapa estadual, em Minas Gerais, ao escutar de uma mãe um desabafo em torno da postura de outro delegado que também representava o segmento “pais” da Educação Básica pude perceber, aqui como também em outros setores, que o limite onde as regras que legitimam a representatividade e o exercício da representação se encontram ainda é tênue.

Retomando a situação em questão, tal delegado, nas reuniões específicas, apresentava-se bem articulado, participativo, conseguindo a legitimidade necessária para ser escolhido como delegado representante desse segmento para a etapa nacional. Nesse sentido, a indignação da mãe estava no fato de ter descoberto que ele era do sindicato e estava, vamos dizer assim, “roubando” a possibilidade de outros pais participarem, sendo que o segmento dele era outro. Como de fato, no último dia da conferência no momento da plenária final, o pai aparece na votação, identificado com o seu “grupo de pertencimento”, com a camisa do Sind-Ute, como os demais delegados, profissionais da educação.

Aqui, especificamente na entrevista com os pais, a resposta do delegado 1(um) pode confirmar o fato acontecido em Minas Gerais.

Primeiro porque a educação está muito ruim, fraca, **a família tem uma parcela de culpa na baixa escolaridade**, a família

também **não sabe** como acompanhar os filhos no dia a dia da escola, muita gente não quer a família na escola, nem sabendo o que acontece no seu interior, foi por isso que **escolhi**⁷⁷ o segmento da família (ENTREVISTA, PAIS. 1, SP, 2011).

Quando o pai verbaliza esse verbo de ação “escolher”, a primeira conclusão a que podemos chegar é que ele teria outras opções de participação, a escolha pressupõe isso. Diante do fato de o nível de escolarização assinalado ter sido especialização, poderíamos entender que ele poderia ser também estudante ou professor, mas isso são suposições. Embora esse caso não possa ser aplicado às questões identitárias discutidas anteriormente, poderia estar intimamente ligado ao fato ocorrido em Minas Gerais.

Na entrevista realizada com o Coordenador Geral da CONAE 2010, diante das questões da pluralidade de participação parte de sua fala deixa à mostra essas questões:

Na realidade se nós fossemos rígidos, como já tem alguns setores no Brasil que já avançaram como na saúde, a assistência social, na educação nós teríamos quatro participantes. Na conferência alguém que **quisesse** participar da conferência de Educação teria que se **resolver** em ser pai, ser estudante, ser profissional, ser gestor. [...] Vou citar mais um: os deputados federais e senadores que estão na Câmara de Educação, tudo bem, eles poderiam **se definir** como pais [...] Eles podiam, mas ... A gente achou que era importante garantir vaga para esses parlamentares [...] Para fazer a conferência como é a primeira é importante que todos participem essa é que é a ideia. Quem sabe a partir dessa, nós não vamos aumentar os participantes como faz a saúde a assistência social?! (ENTREVISTA, Francisco das Chagas Fernandes, nov. 2009).

Nos estudos empreendidos por Lüchmann (2011, p. 167) sobre a representação e participação das associações na representação institucional nos espaços conselhistas, a partir de exemplos no campo da saúde, revela-se que, quando analisada a participação do segmento dos usuários e a dos trabalhadores da saúde, o primeiro ainda “apresenta muitos limites para uma articulação mais ampla e qualificada, enquanto no segundo “a forte presença e participação por meio de uma representação organizada e articulada com o

⁷⁷ Grifos meus.

Fórum de Entidades Nacionais de Trabalhadores da Saúde tem qualificado e fortalecido esse setor” dentro do Conselho Nacional de Saúde.

De forma análoga, a participação dos pais, ainda mais recente no que tange às conferências de educação, assemelha-se ao que ocorre na saúde. Todavia, de acordo com Lüchmann (2011), há de se reconhecer a “importância da participação para qualificar, fortalecer e legitimar a representação” (ibid).

Densificando o elemento destacado pela autora a partir da participação dos pais, destacam-se dois posicionamentos por eles apresentados:

O tempo era muito pouco para os debates nas oficinas, e **não pude mostrar em nenhum momento o pensamento de um pai na construção do plano**, ou seja, aquilo que eu presencio diariamente nas escolas, pois é um grande problema, além da má qualidade da Educação do nosso país, existem também alguns fatores que contribuem para este fator (ENTREVISTA, PAIS. 2, MA, 2011).

É importante enquanto pai, **participar e buscar o nosso espaço**, pois são os nossos filhos, os alunos das escolas, os quais somos responsáveis, os principais beneficiários e que valem sim, o nosso empenho. **Participando, estou adquirindo conhecimento, informação** e, sobretudo se quero exigir algo, devo participar para que possa entender e auxiliar na formação da escola onde todos façam parte da comunidade escolar, a grande rede em que alunos, pais, professores e funcionários buscam a formação da escola de qualidade, de valorização dos profissionais de educação e que ofereça condições para que aluno possa adquirir conhecimento e formar um cidadão de bem (ENTREVISTA, PAIS. 3, PR, 2011).

Diante do quadro peculiar da representação dos pais, uma questão inquietante é veiculada por um palestrante do Colóquio 1.3 - **Diretrizes e Mecanismos de Planejamento Normativo, Estratégico e Operacional, no Âmbito do Sistema Nacional de Educação, Articulando os Sistemas de Ensino**, ao discutir a questão dos programas sociais que, nos últimos anos, têm sido encarados como políticas públicas e dirigidas a grupos específicos pelos altos níveis de desequilíbrio o qual, ao longo da história, impactou a realidade brasileira. Traz a ideia dos consórcios entre a esfera pública de poder e sociedade civil, especificamente o terceiro setor e o setor privado, o que, nas palavras do palestrante, molda um “espaço de permeabilidade” no qual “interesses particulares podem atravessar os interesses comuns” (MEC, Arquivo de Degrações, p.55)

[...] Quer dizer, a gente, no mínimo, pode ir arrefecendo a noção de bem comum, de bem público como bem comum. Quando eu estou falando desses interesses particulares, eu não estou falando só da privatização, da mercantilização que essas políticas implementadas no nível local podem gerar, porque vocês sabem que geram, as prefeituras contratam muitas empresas para realizar determinadas políticas, mas também por interesses particularistas, por exemplo, **numa representação de pais em que o pai que ali está não representa senão o interesse do filho dele, ele nem conversa com os pais dos outros para saber qual o interesse dos demais e, ao invés de falar em nome de um segmento, fala em nome do seu próprio interesse** (MEC, Arquivo de Degrações, p.55)

Não sei até que ponto a comparação elaborada pelo palestrante é pertinente. Não há como ignorar que a mobilização do segmento pais tenha sido mais difícil, vez que, na dinâmica de participação brasileira, a atuação dessa categoria ainda é recente. O próprio relatório da etapa municipal nos Anais da CONAE destaca, em seus registros, como dificuldade, o fato de que “houve baixa participação dos segmentos pais e alunos e maior participação de gestores/as e professores/as” (MEC, Anais, v.II, p. 25, 2011).

Na fala de um representante do segmento Estudante, conforme mencionado anteriormente, essa questão contrapõe o discurso do palestrante: “Particpei ativamente da CONAE, mesmo não me encontrando com os demais representantes do meu segmento, pude representá-los nas discussões” (ENTREVISTA, E. 1, MG, 2011).

Caso caminemos pelo raciocínio do palestrante, só teria realmente legitimidade a participação de delegados vinculados a entidades, associações, federações e confederações. A CONFENAPA ainda não possui capilaridade em todos os municípios e estados brasileiros. Talvez uma das possibilidades para a ampliação dessa representação estaria na mobilização e articulação gradativa dos Conselhos Municipais: de Educação, do Fundeb e de Alimentação Escolar com os Conselhos Escolares na ampliação da garantia de representatividade dos pais, o que poderia gerar um processo mais sistemático de empoderamento dessa categoria nas instituições participativas.

Estabelecer a dimensão decisória da participação ainda se mostra com grandes desafios na administração da representatividade que compõe a

conferência, especialmente se levarmos em consideração o segmento dos pais, ainda com recente presença e articulação em âmbito nacional.

6.1.3 Conselho Estadual: “conferência e o cotidiano educativo”

Dentro dessa categoria, pode-se observar, através de lista de Participantes Credenciados, colhida no Arquivo do MEC, que estiveram presentes sessenta e três (63) conselheiros estaduais de uma previsão de oitenta e seis (86) participantes, o que expressa um percentual de 73,3% de participação. Responderam à entrevista três (3) conselheiros circunscritos às regiões norte e nordeste do país. Como discutido anteriormente, o sujeito 3 se posicionou enquanto trabalhador da educação pública, sendo que a representação que gerou sua participação na CONAE fora o segmento Conselho Estadual.

Nesse pequeno universo de respondentes, três, para ser mais exata, destaca-se como **demandas** da categoria: **organização da escola inclusiva; criação de políticas de formação de gestores para a escola inclusiva; fim do Exame Nacional de Certificação de Competência na Educação de Jovens e Adultos (ENCCEJA).**

Quadro-Síntese 11
Perfil dos Respondentes dos Conselhos Estaduais

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	Rio Grande do Norte	Nenhum	Doutorado	Escolha em Assembleia
2	Ceará	Nenhum	Doutorado	Outra
3	Acre	Movimento Sindical	Especialização	Escolha em Assembleia

Nessa etapa das análises, inicio a discussão a partir da última demanda apresentada acima e originária do conselheiro 3. Isso porque, como observadora na conferência, presenciei, mesmo que distante espacialmente falando, dos delegados, na plenária final, “a coerção e o consenso”⁷⁸ circulando juntos na votação das propostas, que, dentro da plenária de eixo,

⁷⁸ Para Gramsci (2002), esses dois mecanismos não são opostos. A coerção, vamos dizer assim, é o elemento latente, próprio do consenso.

obtiveram entre 30% e 50% e que deveriam voltar para votação na plenária final⁷⁹.

Ao ser questionado sobre as possíveis pressões institucionais percebidas durante a conferência, o entrevistado Daniel Cara relata a situação supracitada. Em suas palavras: “teve uma questão de EJA que o MEC pressionou por um caminho, achando que ia perder, e aí por erro do movimento de EJA, na hora de explicar a proposta, o MEC ganhou” (ENTREVISTA, out. de 2010).

Cabe ressaltar que, no Relatório da Plenária do Eixo VI, o teor da sugestão do delegado aparece em azul⁸⁰, ou seja, pela legenda essa foi uma sugestão de adição ao documento base e que foi aprovada na plenária do eixo VI. Vejamos a transcrição:

Parágrafo 287 A – II – maior ou igual a 50% - propostas aprovadas

Suprimir a oferta do exame nacional de certificação de competências na educação de jovens e adultos (ENCCEJA) uma vez que não atende as especificidades da EJA no Brasil (VI, 214) (MEC, RELATÓRIO DA PLENÁRIA DO EIXO VI, 2010, p. 33)⁸¹.

Apesar de ter sido discutida e aprovada na plenária do eixo dentro do percentual base, a emenda foi destacada na plenária final, passando, portanto, por novo processo de votação. Na hora da fala de defesa do proponente do destaque e do argumento contrário a ele, entra em cena, para esclarecer e “cooptar” os votantes, uma Gestora do MEC, cheia de argumentos e discursivamente convincente, o que não se deu no argumento oposto: frágil, simplório, que não impactou os delegados votantes, acabando a proposta por ser excluída.

Esse fato pela percepção de Daniel Cara (ibid) vincula-se ao pressuposto de que, para “ganhar uma proposta numa conferência, o desempenho oral do ator é fundamental” destaca, ainda, que “o delegado

⁷⁹ Não há como trazer a transcrição desse momento, pois no Arquivo de Degrações da CONAE não consta o debate da Plenária Final nem a Plenária do Eixo VI, considerado por muitos o mais polêmico pela diversidade de temáticas lá tratadas.

⁸⁰ Aqui transposta para o itálico.

⁸¹ Transcrito conforme original.

estava ciente do que estava votando, ele estava sendo convencido na hora, por isso que o ENCCEJA perde⁸².

Nesse momento, cabem algumas informações sobre a temática, não para aprofundamento, uma vez que não é foco da presente pesquisa, mas para que tornemos visível aquilo que, a princípio, pode ser levantado como limitação da conferência. Assim vejamos:

O Inep realiza exames que, além de diagnosticar a Educação Básica brasileira, possibilitam meios para certificar saberes adquiridos tanto em ambientes escolares quanto extraescolares. O Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos – ENCCEJA - é um desses exames. [...] O ENCCEJA tem como principal objetivo construir uma referência nacional de educação para jovens e adultos por meio da avaliação de competências, habilidades e saberes adquiridos no processo escolar ou nos processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, entre outros. (<http://encceja.inep.gov.br/>).

Trata-se, assim, de política pública de âmbito nacional, vinculada ao Sistema Nacional de Avaliação, portanto, com raízes sólidas no panorama educacional brasileira.

Poderíamos pensar que, talvez, se o Conselheiro que apresentou a proposta a tivesse defendido, o final desse embate poderia ter sido outro.

Os indícios apontam que não. Contudo, esse momento serve para repensarmos até que ponto a conferência abre espaço, para que, democraticamente, discuta-se política pública educacional naquilo que impacta o cotidiano educativo nas unidades da federação brasileira, argumento diuturnamente veiculado tanto pelos documentos da conferência quanto na fala de seus interlocutores.

Não obstante os objetivos da CONAE, há que salientar que tal proposta, que constava do Bloco II, foi aprovada em cinco ou mais estados e vinculava-se ao eixo temático. Portanto, ao ser destacada e aprovada na plenária de eixo, demonstra que, no mínimo, essa ação precisa ser avaliada a partir do ponto de vista de quem, no contexto da prática, vivencia a política. Afinal, conforme enunciado pelo então presidente Lula da Silva, “democracia inclui

⁸² No caso, aqui, a proposta de fim do exame.

necessariamente a participação efetiva dos cidadãos e cidadãs nas decisões que transformam o cotidiano das sociedades” (MEC, Anais, v. II, 2010, p. 218).

6.1.4 Conselho Municipal: “marco político x marco legal”

Estimava-se que essa categoria fosse representada por oitenta e nove (89) delegados vinculados à Educação Básica, ou seja, 9% do número total de vagas destinadas ao segmento. Contudo, foram credenciados setenta e nove (79). O percentual de participação desse segmento foi, então, de 88,8%.

Como conselheira municipal, criei certa expectativa em torno do número de respostas que poderia obter dessa categoria. Em pesquisa, coisas inusitadas, não programadas, podem acontecer. Foi o que ocorreu com as respostas dos delegados da Bahia, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Não havia recebido informações desses estados. Eis que o conselho municipal de Juiz de Fora me indica para participar, como representante do conselho, do XXI Encontro Nacional da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), em novembro de 2011, em Palmas - Tocantins. O corpo a corpo faz diferença! Tive oportunidade de abordá-los e lembrá-los do e-mail recebido. Com a inclusão desses estados, computamos um total de dez (10) respondentes, caracterizados no Quadro-Síntese 12.

Quadro-Síntese 12
Perfil dos Respondentes dos Conselhos Municipais

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	Ceará	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
2	Ceará	Nenhum	Superior completo	Escolha em Assembleia
3	Minas Gerais	Não Identificado	Mestrado	Escolha em Assembleia
4	Pernambuco	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
5	Bahia	Não Identificado	Especialização	Escolha em Assembleia
6	Pernambuco	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
7	Minas Gerais	Movimento Sindical	Especialização	Escolha em Assembleia
8	Rio de Janeiro	Movimento Sindical	Superior completo	Escolha em Assembleia
9	Bahia	Não Identificado	Mestrado	Escolha em Assembleia
10	Rio Grande do Sul	Nenhum	Superior completo	Escolha em Assembleia

Foram apresentadas as seguintes **demandas** pelos conselheiros respondentes: **transformação da conferência de educação como marco político em um marco legal; Ensino Médio na modalidade Normal; defesa da Educação do Campo; vinculação das despesas da educação ao PIB com seu aumento gradativo até 14%; investimento financeiro e político na formação dos conselheiros municipais/estaduais de educação; condicionamento de desempenho escolar como critério do Programa Bolsa Família; organização dos sistemas municipais de ensino em todo o Brasil; autonomia financeira para os conselhos garantida em suas legislações; regulamentação do regime de colaboração.**

Da participação desse segmento, a partir das entrevistas, dois pontos devem ser destacados, mesmo que, de uma forma ou de outra, já tenham sido tratados anteriormente sob o prisma de outra representação. Primeiramente, do conteúdo da representação, ou seja, da defesa das demandas do setor que requer, a priori, uma discussão permanente no interior

da 'entidade' representada. Quatro conselheiros se posicionam nesses termos – Minas Gerais (3), Rio Grande do Sul (10), Pernambuco (6) e Bahia (9):

C.M. 3- A representação de um determinado segmento numa conferência pressupõe a **participação ativa** do(a) delegado(a) nos processos de discussão com o segmento representado. Minha participação na CONAE foi consequência desse processo, do qual venho participando nos últimos anos (ENTREVISTA, C.M. 3, MG, 2011).

C.M. 10- [...] quando o segmento tem **definido** suas bandeiras de luta facilita o trabalho dos representantes (ENTREVISTA, C.M. 10, RS, 2011).

C.M. 6- É importante para estabelecer metas a longo prazo, mesmo que algumas propostas sejam utópicas ou as vezes inatingíveis, foi um **marco político** e espero que se torne um **marco legal** se todas as propostas levadas ao Congresso Nacional se transformassem em Lei. (ENTREVISTA, C.M. 6, PB, 2011).

C.M. 9- Primeiro, pelo **compromisso institucional relacionado à representação** e depois porque acredito que é muito importante estarmos ocupando estes espaços de luta por uma educação de qualidade (ENTREVISTA, C.M. 9, BA, 2011).

Um segundo ponto que se faz necessário retomar é a questão identitária. Faz emergir a questão do público e do privado no campo das discussões do Sistema Nacional de Educação. No caso do conselheiro que também se posicionou enquanto gestor da educação privada, o destaque de sua fala complementa a discussão e abre novos debates:

Como representante do Conselho, não tive nenhuma dificuldade, mas como gestor de unidade de ensino privada, tive dificuldade porque somos vistos, geralmente, como um mal necessário. Em nenhum momento fomos vistos como um ator ou elemento dentro de um sistema. A ideia que se passava era que o sistema deveria ser único e não dualista, onde a rede privada pode aparecer como uma opção da população quando não concordar com a proposta pedagógica pública (ENTREVISTA, C.M. 6, PE, 2011).

A relação público x privado ainda é realmente um elemento controverso, quando se pensa no estabelecimento de um Sistema Nacional de Educação. Tanto é assim que, percebendo um desconforto em pequenos pontos entre representantes desses setores, o coordenador do Colóquio 1.2 – Definindo as Responsabilidades Educacionais de cada Sistema de Educação, as Áreas de Corresponsabilidade e os Indicadores para o Monitoramento Público do Efetivo Direito à Educação, coloca-se no debate:

Eu só quero fazer um destaque que me cabe pelo lugar que estou nesta mesa e o lugar que ocupo nesse panorama político nacional. Eu sou representante do setor sindicalista, da CONTEE, e nós trabalhamos no setor privado. Antes de mais nada, eu queria colocar uma questão que eu gostaria que todos os delegados tivessem presente em sua concepção. Há certa confusão. Nós entendemos que a Educação Básica privada é uma concessão do poder público, portanto, ela deve ser regulada, fiscalizada e deve ter qualidade. Nós consideramos a centralidade da educação pública no Sistema Nacional de Educação, mas entendemos que ele não pode ser organizado, construído, sem a educação privada estar dentro dele. Para nós, isso é fundamental (MEC, Arquivo de Degrações, p.40).

Esse embate volta na fala do segmento dos trabalhadores da educação privada e com ele estabeleceremos outras análises.

6.1.5 Gestores Federais: “documento- referência”

Desses, tenho a dizer que foram as duas (2) respostas mais lacônicas que recebi. A previsão de participação desse grupo era de cinquenta e sete (57) delegados. Estiveram presentes cinquenta e três (53), ou seja, 93% de participação.

Quadro-Síntese 13 **Perfil dos Respondentes dos Gestores Federais**

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	Rio Grande do Sul	Não Identificado	Doutorado	Escolha em Assembleia
2	Espírito Santo	Não Identificado	Mestrado	Indicação

Longe de qualquer tipo de generalização ou observação de cunho preconceitual, uma vez não ser este o papel do pesquisador, não devo transportar a incipiência dessas respostas a todo um segmento. Entretanto, se analisarmos do ponto de vista da formação, esse é o setor no qual encontraríamos respondentes de maior nível de escolaridade, já que esses delegados ou são gestores dos Colégios de Aplicação, ou dos Institutos Federais ou de Universidades Públicas, o que exigiria, nos tempos atuais, no mínimo, mestrado.

No âmbito da **demanda**, não foi possível colher informações de qual (ais) pudesse (m) ser a(s) dessa categoria. O único destaque que é possível fazer é o do sujeito 1 que se posicionou da seguinte forma: “para defender a educação pública, gratuita, democrática e de qualidade socialmente referenciada” (ENTREVISTA, G.F. 1, RS, 2011), o que corresponde a palavras literais do documento da CONAE. É interessante ressaltar que ambos delegados optaram por participarem do eixo VI, o mais controverso pela pluralidade de demandas e demarcações.

6.1.6 Gestores Estaduais: “Participar! Que sensação boa é essa, minha gente!!!”

No caso dos Gestores Estaduais e Gestores Municipais, temos uma especificidade. Tanto na listagem identificadora dos Delegados Eleitos nos Estados (com informações sobre: estado, nome, e-mail, etapa, segmento, etapa municipal) quanto na Relação dos Participantes Credenciados por Categoria no segmento Educação Básica, aparece a representação de: gestor privado, gestor federal, gestor estadual, gestor municipal; nos segmentos Educação Profissional e superior: gestor privado, gestor federal, gestor estadual e municipal juntos, não nos permitindo reconhecer qual é a esfera de atuação do profissional.

No que diz respeito às respostas à entrevista, essa situação não interferirá, tendo em vista que as opções Gestor Estadual e Municipal estavam apresentadas separadamente. Assim, o respondente, obrigatoriamente, tinha que se posicionar, a etapa de atuação não foi foco de questionamento, ainda que na maioria dos casos tenha sido possível identificar.

Da Educação Básica os **Gestores Estaduais** compuseram um grupo de cento e trinta e seis (136) representantes de um total previsto de cento e cinquenta e nove (159), registrando índice de participação de 85,5%.

Dentro do grupo da Educação Profissional e Educação Superior, a previsão dos gestores municipais/ estaduais, que era de oitenta e sete (87), efetivou-se em sessenta e oito (67) participações, 77%.

Desse universo apresentado, obtivemos respostas de onze (11) delegados.

Quadro-Síntese 14
Perfil dos Respondentes Gestores Estaduais

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	Tocantins	Não Identificado	Mestrado	Escolha em Assembleia
2	Ceará	Não Identificado	Especialização	Escolha em Assembleia
3	Goiás	Nenhum	Mestrado	Outra ⁸³
4	Bahia	Nenhum	Superior completo	Escolha em Assembleia
5	São Paulo	Não Identificado	Especialização	Escolha em Assembleia
6	Distrito Federal	Não Identificado	Especialização	Escolha em Assembleia
7	Amazonas	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
8	Ceará	Nenhum	Mestrado	Indicação
9	Pará	Nenhum	Especialização	Outra ⁸⁴
10	Rio de Janeiro	Nenhum	Doutorado	Escolha em Assembleia
11	Rio de Janeiro	Mov. Afirm. Diver.	Especialização	Escolha em Assembleia

Demandavam os gestores respondentes: carga horária de planejamento para o professor; piso salarial digno; cotas nas universidades com foco no quesito social e não no racial; aumento do investimento do PIB na educação que favoreça ao aumento de repasse da merenda escolar, educação integral; Educação Infantil indígena; manutenção dos cursos a distância (EAD) para formação inicial e continuada; professor só com magistério a nível de segundo grau não poder exercer a docência, devendo os estados criarem condições de capacitação no nível superior; percentual de 10% do PIB para a educação; autonomia financeira dos Conselhos de Educação.

Questão relevante se coloca quando colocamos frente a frente o exercício desse recente modelo de conferência em contraposição ao disposto nas normas regimentais. Interpretações podem, com certeza, enviesar o processo e comprometer sua legitimidade, além de descaracterizar o sentido

⁸³ Indicada pela Secretaria de Estado para compor a Comissão Organizadora da Conferência Estadual. Foi eleita presidente da comissão e, como tal, foi eleita delegada.

⁸⁴ Na ocasião eu era a única gestora disponível no município.

da participação e representação propostas. Não há como desconsiderar esse ponto, principalmente quando obtemos como resposta que “o fato de ser do quadro da Secretaria Estadual de Educação me deu condições de ser efetiva em todas as atividades da CONAE” (ENTREVISTA, G.E. 1, 2011). Destaca-se que tal posicionamento não estava condizente com as normas específicas que instituíam os limites da ação de todos:

3.6.4 - Dos delegados Natos: Ainda que em alguns estados os membros das comissões organizadoras estaduais sejam delegados natos para a etapa estadual, **estes não serão considerados natos para a etapa nacional**, devendo ser eleitos pelos seus segmentos ou indicados pelos respectivos setores. Apenas os membros da comissão nacional organizadora são delegados natos para a etapa nacional (MEC, Orientações, 2009, p.10).

Nesse percurso, percebe-se que deflagrar um processo que construa capilaridade no território nacional, tanto do ponto de vista da mobilização quanto da informação, é o desafio que se apresenta.

De todo modo, o amplo leque de posturas observadas demonstra que, no plano da prática, o exercício da participação é um aprendizado que se legitima no ato de se colocar como representante não só de temas, mas também de interesses.

G.E. 10- Tinha clareza do Plano de Educação anterior e das perspectivas para o próximo Plano, dos anseios, **não só do segmento por mim representado naquele momento, mas de educadores de modo geral**. Era uma **oportunidade muito cobiçada por muitos educadores** e de repente ela veio pra mim, sempre gostei de participar de discussões sobre educação e a CONAE representou um momento histórico, podemos chamar de construção rumo a uma educação democratizada (ENTREVISTA, 2011).

G.E. 5- Sempre gostei de discutir as questões sobre educação. Acho muito importante participar, contribuir, poder intervir, mas, o mais importante, saber que posso ouvir opiniões divergentes, ter que negociar, encontrar caminhos juntos, PARTICIPAR! Que sensação boa é essa, minha gente!!! (ENTREVISTA, 2011).

6.1.7 Gestores Municipais: “o estatuto da experiência e da prática”

Enquadrado unicamente na categoria Gestores Municipais, tivemos participação de cento e cinquenta (150) delegados do total de cento e cinquenta e nove (159) previstos, apresentando índice de participação na casa

dos 94,3%. Como apresentado no Quadro-Síntese abaixo, foram sete (7) os respondentes dessa categoria.

Quadro-Síntese 15
Perfil dos Respondentes dos Gestores Municipais

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	São Paulo	Nenhum	Superior incompleto	Escolha em Assembleia
2	Minas Gerais	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
3	São Paulo	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
4	Amazonas	Nenhum	Especialização	Indicação
5	Rio Grande do Sul	Não Identificado	Especialização	Escolha em Assembleia
6	Paraná	Não Identificado	Superior completo	Escolha em Assembleia
7	São Paulo	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia

Quanto às **demandas** desse grupo, destaca-se, em primeiro lugar, aquela que foi recorrente em outros segmentos: **10% do PIB para a educação; aumento no valor do programa do transporte escolar considerando o custo em cada região; formação presencial do especialista em educação; 50% dos royalties da produção energética para a educação; implantação do custo aluno qualidade - CAQ.**

A fala do gestor do Amazonas: “Conhecia as demandas do segmento que representava” (ENTREVISTA, GM. 4, AM, 2011) nos diz muito daquilo que discutíamos anteriormente. Diferentemente do exemplo dado da palestrante sobre a participação dos pais, nessa categoria, mesmo quando os gestores municipais não participam das reuniões promovidas pela UNDIME no âmbito estadual, a sua experiência, o enfrentamento dos problemas em grande medida similares em todo o território nacional, a própria vivência enquanto gestores no nível municipal os coloca em posição, em um status de poder representar uns aos outros. Este não foi o caso do sujeito 7 cuja entidade agregadora de sua representação responsabilizou-se pela preparação daqueles que estariam definindo as proposições de um segmento no nível nacional:

G.M. 7- A oportunidade surgiu com os encontros da UNDIME-SP (União dos Dirigentes Municipais de Educação) que proporcionou debates e sugestões para mudanças que se fazem necessárias. Acredito que foi a melhor forma de discutir Educação com profissionais da área. Pela 1ª vez senti que a democracia imperou em nosso meio Educacional (ENTREVISTA, G.M. 7, SP, 2011)

Isso demonstra aquilo que Bobbio (2009, p. 59) chamou de “representação orgânica, daquela representação na qual o representante deve pertencer à mesma categoria do representado”.

O delegado representante do Paraná também demonstra em seu discurso essa concepção “Meu segmento se preparou para as conferências municipais e estadual e tinha convicção das emendas propostas e das defesas que deveria fazer na CONAE” (ENTREVISTA, GM. 6, PR, 2011). O estatuto da experiência e da prática paira, nesse ponto de vista, como o presuntivo da legitimidade da representação.

6.1.8 Gestores da Educação Privada: “público x privado”

Seis (6) foram os respondentes da categoria **Gestores da Educação Privada**. Previa-se a participação de cento e oitenta e seis (186) delegados que representassem os gestores privados. Todavia, o índice de presença ficou na casa dos 81,7%, uma vez que só compareceram cento e cinquenta e dois (152).

Quadro-Síntese 16
Perfil dos Respondentes dos Gestores da Educação Privada

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	Distrito Federal	Movimento sindical	Especialização	Indicação
2	Amazonas	Nenhum	Doutorado	Indicação
3	Pará	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
4	Rio Grande do Sul	Nenhum	Superior completo	Escolha em Assembleia
5	Não Identificado	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
6	Minas Gerais	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia

As **demandas** que pude detectar do segmento ora apresentado foram: **retirar da CONAE o fato de os diretores de escolas serem eleitos (tanto públicos, quanto privados⁸⁵; ampliação da Educação Profissional e inclusão dessa modalidade no Ensino Médio; a Educação Profissional participar do FUNDEB, não ter um fundo específico para evitar fragmentação; educação inclusiva em todos os níveis de ensino.**

Traremos para a discussão uma observação feita pela vice-presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), no jornal da instituição. Na reportagem, ela questiona a educação enquanto um bem público, assim como o número de vagas para representantes do Ensino Superior privado. Finalmente, reivindica alteração no número de delegados para o acompanhamento do PNE:

[...] o segmento do ensino privado, embora maioria em termos quantitativos – em relação ao número de IES e de matrículas, foi minoria em número de delegados na CONAE. [...] apontou o caráter acentuadamente corporativista das decisões ali tomadas, em função do processo de constituição de delegados. A ideia de educação como bem público, que segundo a vice-presidente da ABMES foi dominante nos discursos dos segmentos representados na CONAE, com exceção do próprio setor privado (minoridade absoluta na ocasião), foi considerada por ela um desrespeito aos princípios constitucionais [...] sinalizou que o setor privado reivindica para o acompanhamento do PNE o direito de participação condizente com sua representatividade quantitativa, que deve seguir a mesma distribuição de participação da sociedade civil designada para a CONAE (ABMES Notícias, p. 5, mai/jun/jul, 2010).

A representante da ABMES equivoca-se em dois sentidos: no exagero da “minoridade absoluta” e na questão da falta de compreensão do sentido de “educação como bem público”. Para um segmento que “questionou” o número de vagas disponibilizado, 18, 3% é um percentual alto de ausência. Em relação ao primeiro sentido, a divisão de vagas na Educação Superior foi assim apresentada no Regimento que regulamentou a CONAE: Gestores Federais – 30; Gestores Estaduais e Municipais – 30; **Gestores Privados – 60**; Professores Públicos – 60; Técnicos Públicos – 60; **Trabalhadores Privados – 150**; Estudantes – 210.

⁸⁵ De maneira geral, os gestores de escolas privadas não passam por eleição.

Esquece a vice-presidente que é o sistema jurídico constitucional brasileiro que dá esse caráter de bem público à educação, um direito humano que pressupõe o dever do Estado de instituir políticas específicas com o objetivo de efetivá-lo. Pode-se entender, também, que esse bem público pode ser visto como serviço público, quando aberto à iniciativa privada, sob a égide de regras, exigências legais, sem, no entanto, que se perca a titularidade estatal.

Cury (2010b) é explícito ao assinalar a relação público/privado como um desafio para um novo PNE:

Ela [liberdade de ensino⁸⁶] não pode fazer da educação escolar e o seu ensino correspondente um objeto qualquer de mercado. Há uma função social a cumprir porque ela presta a oferta de um **bem público**⁸⁷ por meio de uma instituição privada. É necessária a elaboração de um marco regulatório, claro, transparente e que conte com a participação do segmento ligado à liberdade de ensino (CURY, 2010b, p. 29).

É interessante observar como as discussões são cíclicas, como as questões que ainda não estão claras são recorrentemente retomadas na educação brasileira, sendo a relação público x privado uma delas.

6.1.9 Trabalhador da Educação Pública: “debater, sugerir e alterar”

Para a categoria Trabalhador da Educação Pública, incluindo Educação Básica, Profissional e Superior, previa-se o montante de trezentos e quarenta e seis (346) delegados eleitos. O quantum de participação superou esse patamar, uma vez que foram credenciados um total de trezentos e setenta e dois (372). No quadro abaixo, o perfil dos doze (12) delegados respondentes é traçado. Cabe ressaltar que esse aumento na participação de delegados no segmento não implica acréscimo do universo de respondentes, já que a lista dos e-mails foi disponibilizada no site do MEC muito antes de sua realização.

⁸⁶ Observação inserida para favorecer a compreensão da ideia.

⁸⁷ Grifo meu.

Quadro-Síntese 17

Perfil dos Respondentes dos Trabalhadores da Educação Pública

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	Mato Grosso	Nenhum	Doutorado	Outra ⁸⁸
2	Rio de Janeiro	Não Identificado	Mestrado	Escolha em Assembleia
3	Minas Gerais	Nenhum	Doutorado	Escolha em Assembleia
4	Alagoas	Mov. Afirm. Diver.	Mestrado	Escolha em Assembleia
5	Amazonas	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
6	Goiás	Nenhum	Doutorado	Escolha em Assembleia
7	Maranhão	Mov. Afirm. Diver.	Superior completo	Escolha em Assembleia
8	Minas Gerais	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
9	Espírito Santo	Movimento sindical	Doutorado	Outra ⁸⁹
10	Alagoas	Nenhum	Mestrado	Escolha em Assembleia
11	Paraná	Movimento sindical	Especialização	Escolha em Assembleia
12	Rio de Janeiro	Nenhum	Doutorado	Escolha em Assembleia

Eis alguns pontos que **demandaram** os representantes dessa categoria: **fim do ENCCEJA - Exame Nacional de Certificação de Competência na Educação de Jovens e Adultos; Gestão democrática ampla nas instituições superiores enquanto garantia fundamental para a qualidade da educação; Formação inicial exclusivamente presencial; Dinheiro público destinado exclusivamente para a educação pública; Manutenção do Curso do Magistério, como uma etapa da formação; Implementação da Lei do Piso; 10% PIB para a educação.**

Nesse segmento, tendo em vista que as questões da relação representatividade e identidade já terem sido tratadas anteriormente, o foco de análise desse segmento é quanto ao papel protagonista do movimento sindical

⁸⁸ Escolhido como representante das Universidades Públicas em todas as etapas (municipal, intermunicipal e estadual).

⁸⁹ Escolha em reunião colegiada do sindicato.

durante as etapas da CONAE. Conforme podemos observar, em quase⁹⁰ todos os quadros-sínteses das representações, o movimento sindical aparece enquanto setor de vinculação do delegado ao movimento social.

Na presente categoria, o sujeito 11 pontuou de forma explícita sua vinculação sindical e a maneira com a qual esse setor lida com a própria dinâmica desse tipo de evento, ou seja, o domínio da metodologia das conferências. Destaco os três momentos em que foi possível essa percepção:

Por considerar que a CONAE é um dos espaços democráticos, e através deste podemos **debater, sugerir, alterar o quadro educacional**, bem como, **fortalecer as conquistas até então estabelecidas**. [...] e as demais propostas defendidas pela APP-Sindicato PR, debatidas na escola, município, região, estado e no Fórum em Defesa da Escola Pública/PR que antecedeu a CONAE Estadual. [...] Nos organizamos entre os destaques e a defesa das propostas, estas exigiam atenção, pois o tempo do debate era muito curto. Então no meu grupo nos organizamos dessa forma. Havia propostas de outros estados que se opunham às nossas, então precisávamos ter muita atenção. Li várias vezes as propostas do eixo IV (ENTREVISTA, T.E. PÚB. 11, PR, 2011).

Nas palavras de Gohn (2008), diríamos que o delegado deu sentido à sua participação. Na visão da autora, para que isso aconteça, o indivíduo tem que “decodificar o significado do que está em tela, em termos do conteúdo das mensagens implícitas, determinar quem é o emissor e o receptor, que universos simbólicos contêm, que valores defendem ou rejeitam” (GOHN, 2008, p.31).

Nesse ‘espaço democrático’ chamado Conferência Nacional de Educação, tensões se mostraram no embate entre segmentos públicos e privados; entre setores patronais e sindicais e, algumas vezes, dentro de um mesmo setor, mas com representação de entidades que possuem campos de luta diferenciados.

Uma relação possível é estabelecida por um dos Delegados Eleitos nos Estados⁹¹. Quando perguntado das razões pelas quais participara da CONAE, assim se expressa: “Por considerar que a CONAE é um dos espaços democráticos, e através deste podemos debater, sugerir, alterar o quadro

⁹⁰ Exceções: gestor federal, gestor estadual e gestor municipal.

⁹¹ Julguei importante destacar aqui o ente federativo do entrevistado.

educacional, bem como fortalecer as conquistas até então estabelecidas” (ENTREVISTA, T.E. PÚBL. 1, PR, 2011).

6.1.10 Trabalhador da Educação Privada: “fazer a história do seu país não simplesmente contá-la”

Nesse último segmento, Trabalhadores da Educação Privada, o nível de responsividade foi o mesmo dos estudantes, dezesseis (16) entrevistas respondidas. Esperava-se a presença de trezentos e dezesseis (316), tendo comparecido duzentos e oitenta e sete delegados (287), o que corresponde a um percentual de 90,8%. É interessante observar que a caracterização de setor vinculada ao movimento sindical é maior nesse segmento, como bem expressa o quadro abaixo. O panorama delineado reforça o argumento anteriormente apresentado em contraposição à fala da representante da ABMES em torno do número mínimo de representação do setor privado.

Quadro-Síntese 18
Perfil dos Respondentes dos Trabalhadores da Educação Privada

Sujeito	Unidade da Federação	Setor que representa	Nível de Escolarização	Forma de escolha da participação
1	Goiás	Movimento sindical	Mestrado	Outra ⁹²
2	Sergipe	Nenhum	Superior completo	Escolha em Assembleia
3	Paraná	Movimento sindical	Especialização	Indicação
4	Santa Catarina	Não Identificado	Mestrado	Escolha em Assembleia
5	Minas Gerais	Nenhum	Especialização	Indicação
6	Goiás	Movimento sindical	Mestrado	Escolha em Assembleia
7	Roraima	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
8	Bahia	Movimento sindical	Especialização	Escolha em Assembleia
9	Rio Grande do Sul	Mov. Afirm. Diver.	Mestrado	Escolha em Assembleia
10	São Paulo	Movimento sindical	Superior completo	Indicação
11	Minas Gerais	Não Identificado	Especialização	Escolha em Assembleia
12	Espírito Santo	Não Identificado	Mestrado	Indicação
13	São Paulo	Movimento sindical	Mestrado	Indicação
14	Santa Catarina	Movimento sindical	Mestrado	Escolha em Assembleia
15	Piauí	Nenhum	Especialização	Escolha em Assembleia
16	Paraíba	Nenhum	Especialização	Outra ⁹³

Ao analisar a participação em categorias anteriores, trouxe para o texto a questão da autonomia. Tomo a liberdade de, antes de apresentar os destaques desse segmento, continuar esse debate iluminado a partir das palavras de Gohn (2008):

Os sujeitos autônomos veem e aceitam as diferenças e as singularidades das pessoas e das regiões do mundo; acatam e assumem a diversidade cultural dessas pessoas, olham para

⁹² Durante as setoriais, os mais diversos segmentos se reuniram e promoveram uma escolha através do voto.

⁹³ Escolha realizada em reunião na Secretaria de Educação, em dezembro de 2008.

suas crenças e valores como algo constitutivo do ser humano; aprendem a dialogar com o diferente e as diferenças sem ter como meta aniquilá-los ou vencê-los a qualquer custo; buscam o diálogo para uma aprendizagem que leve ao entendimento, à construção de consensos, e não para apropriar-se/apoderar-se do saber do outro, aniquilando-o. Os indivíduos adquirem autonomia quando constroem um campo ético e político de respeito ao outro, seja amigo ou adversário, jamais vendo este outro como membro de sua teia pessoal de relações, subordinado à sua dominação, ou um esteio para seus interesses particulares e particularistas de poder e, muito menos, como um inimigo (GOHN, 2008, p. 33-34).

Demarquei essas palavras iniciais porque essa categoria, além de ter sido, como a dos estudantes, a de que mais obtivemos respostas, foi também aquela em que a própria pluralidade de posicionamentos nos demonstra que, dentro de um mesmo campo, podemos ter pensamentos e posicionamentos discordantes, ou seja, a unidade em torno da própria categoria ainda não é realidade nas arenas de discussão.

Defendidas pelo segmento sob a ótica dos dezesseis respondentes, as **demandas** assim foram assim definidas: **Aplicação do PIB na Educação de 10% até 2014; aplicação dos recursos do pré-sal na educação; apoio às propostas da Campanha Nacional pelo direito à educação; inclusão das Universidades Comunitárias no texto do eixo; tutores da educação a distância sejam considerados professor-tutor; contra a precarização das relações trabalhistas e contra o monopólio do ensino superior com capital estrangeiro; formação em nível médio, para o professor dos anos iniciais do ensino fundamental, e não superior como indica a LDB; construção de processo de avaliação com múltiplos instrumentos; regulamentação da Educação Privada pelo poder público (Estado), pois se trata de uma concessão. A entrevista respondida por um delegado não especifica as demandas, colocando apenas que a confederação (CONTEE) apresentara propostas coletivas e ele as defendera.**

Aqui novamente aparece a questão do público x privado, nas falas especialmente do paranaense (3) e do mineiro (5). É possível observar ser esta uma questão polêmica no plano da materialidade da representação e da participação. Quando perguntado se haviam tido alguma dificuldade em

representarem seu segmento na Conferência Nacional de Educação, esses delegados assim se expressam:

T.E.P. 3 - A educação privada não era vista com bons olhos, como se existisse no país duas educações: uma privada e outra pública (ENTREVISTA, 2011).

T.E.P. 5 - Por se tratar de instituição privada, mas que tem um grande compromisso com a formação de pessoas principalmente em situação de vulnerabilidade, há sempre resistência a participação. Senti que o segmento público não entende bem o direito da participação de todos e julga as propostas desse segmento como alheias aos interesses sociais. Ao contrário vi o segmento público e principalmente o representativo dos professores mais corporativos, buscando apenas defesas a benefícios ao seu grupo do que na defesa também dos interesses coletivos (ENTREVISTA, 2011).

Foi com base nessa visão do todo, de conjunto, que, ao ser questionado sobre as motivações em participar da CONAE, o delegado do Estado do Paraná enfaticamente responde: “Por acreditar que posso fazer algo para melhorar as condições de vida do meu país e assim fazer a história dele e não simplesmente contar a sua história” (ENTREVISTA, T. E. P. 3, PR, 2011). O que coaduna com a percepção do delegado do Espírito Santo, que extrapola a visão de “rede” para se posicionar diante do macro campo “educação”:

Como profissional da educação penso que é nosso dever buscar espaços como esse para, de algum modo, interferir nos rumos da educação em nosso país. Assim, podemos fortalecer o movimento em defesa da escola pública laica e de qualidade e direito de todos e todas (ENTREVISTA, T.E.P. 12, ES, 2011)

Ao mesmo tempo em que críticas eram feitas em torno dessa relação, as entrevistas nos mostram que as concepções individuais e concepções corporativas convivem dentro de uma mesma representação. Assim, vejamos o que disseram os representantes capixaba, paulista e baiano:

T.E.P. 12 - Porque tenho autonomia para defender minhas posições políticas em defesa da escola pública (ENTREVISTA, 2011).

T.E.P. 13 - Fui indicada pelo setor privado (trabalhadores da educação), mas também fui eleita pelo sindicato dos servidores públicos municipal. Assim, minha representação na conferência ultrapassou o segmento no qual estava inscrita para defender propostas ligadas a educação (ENTREVISTA, 2011).

T.E.P. 8 - - Para representar o segmento dos professores e técnicos em educação do setor privado, com o objetivo que

este setor seja obrigado a cumprir as diretrizes do PNE, ou seja, que se submeta à regulamentação do Estado Brasileiro. Plano de carreira, piso salarial e etc.. devem atingir também o setor privado (ENTREVISTA, 2011).

Cabe ressaltar que, independente do posicionamento assumido por esses delegados diante das discussões propostas na CONAE, a educação da rede privada incorporará o Sistema Nacional de Educação, conforme normatização na legislação vigente. O próprio Documento é claro sobre essa discussão:

As instituições do setor privado, por fazerem parte do Sistema Nacional de Educação, subordinam-se ao conjunto de normas gerais de educação e devem se harmonizar com as políticas públicas, que têm como eixo o direito à educação, e acatar a autorização e avaliação desenvolvidas pelo poder público. Dessa forma, no que diz respeito ao setor privado, o Estado deve normatizar, controlar e fiscalizar todas as instituições, sob os mesmos parâmetros e exigências aplicados às do setor público (MEC, Anais, 2011, v. I, p. 29).

Percebe-se que, ao instituir a representatividade a partir da eleição de delegados, o governo nacional objetivava uma composição plural, ou seja, que abarcasse a complexidade federativa inerente à organização administrativa do país, a diversidade expressa em movimentos e lutas específicas e aos processos que envolvem a ação da sociedade civil nos diferentes campos de atuação e intrinsecamente envolvidos nos processos educacionais. Poderíamos inferir que tal pluralidade possivelmente garanta um alto grau de legitimidade ao processo.

Constata-se que, tanto hoje como nas Conferências Brasileiras de Educação da década de 1980, pode-se notar o protagonismo dos Trabalhadores da Educação Pública em buscar interferir nos processos decisórios da condução da educação brasileira. Seja ontem, criando os espaços de mobilização, seja hoje, respondendo à representatividade demandada pelo poder público nacional, com um alto índice de participação (107,5%). As palavras de Cunha (1988) reverberam “organizemo-nos para aproveitar ao máximo o espaço definido [...] se não o fizermos, haverá quem o ocupe, com a força que a inércia política e ideológica propiciam” (ANAIS, V

CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, Tomo I, 1988, p. 40) e demarcam o compromisso dos educadores .

É interessante observar o nível de responsividade à participação do segmento Estudantes, 95,2%. Isso porque estamos falando daqueles que vivenciam os resultados das políticas educacionais em suas próprias trajetórias de vida, demonstrando, do ponto de vista de quem convoca, uma clara alteração de rumos na concepção da prática democrática e, do ponto de vista do convocado, a consciência do exercício de um direito.

A resposta representativa dos Gestores Municipais à convocação da institucionalidade, ou seja, do Estado: 94,3% de participação é outro ponto de destaque. É nesse universo que se pode observar com que nível de capilaridade se atingem os objetivos da política educacional. Esse nível expressivo de participação salienta e reforça a necessidade desses espaços participativos.

Nesse subitem, a autonomia, a identidade, a legitimidade circularam como elementos constitutivos do processo de participação e representação em relação aos delegados eleitos no processo de desenvolvimento da CONAE 2010.

Para diferentes segmentos, a relação público x privado ainda se coloca como elemento controvertido, tanto do ponto de vista da participação e representação em si, como também na efetivação do Sistema Nacional de Educação.

No próximo subitem trataremos de alguns apontamentos em dados emersos pelas entrevistas dos delegados por indicação que estão organizados por setor representativo.

6.2 Delegados indicados: uma questão ainda controvertida

No capítulo três (3) do presente texto, contextualizamos o leitor sobre o que dispõe o documento legal organizador da CONAE, apresentando quem foram os delegados por indicação estadual e nacional. Em seguida, o detalhamento das entidades que compuseram a referência, ou seja, o lugar de pertencimento, da identidade coletiva desses delegados e a previsão de como estaria disposta essa representatividade. Finalmente, apresentou-se o universo

dos delegados credenciados e aqueles que responderam a entrevista por e-mail.

Se os delegados eleitos seguiram os critérios de distribuição: confederativo, demográfico, de participação setorial e de participação por segmento, os por indicação acompanhavam, na sua quase totalidade, a referência de composição da comissão organizadora nacional.

Em relação aos grupos representativos convocados à participação da CONAE, enquanto comissão organizadora desse debate nacional, pelo Poder Público Federal, estão: representando o poder estatal, a Secretaria Executiva Adjunta do Ministério da Educação; Secretaria de Educação Básica; Secretaria de Educação Superior; Secretaria de Educação Especial; Secretaria de Educação a Distância; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade.

Representando o legislativo, a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal e a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.

No âmbito dos trabalhadores em educação, tiveram assento: a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino – CONTEE; Federação de Sindicatos de Trabalhadores de Universidades Brasileiras – FASUBRA; Fórum de Professores das Instituições Federais de Ensino – PROIFES; Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Profissional – SINASEFE; Centrais Sindicais dos Trabalhadores – CUT e UGT.

Quanto à representação estudantil, a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES e a União Nacional dos Estudantes – UNE.

Representando os Secretários Estaduais de Educação e os Dirigentes Municipais: o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME.

Os Conselhos de Educação se faziam representar pelo Conselho Nacional de Educação – CNE; pelo Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação – FNCEE e pela União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME.

Afetos ao Ensino Superior, a presença da Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES; Associação

Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais – ABRUEM; Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC.

Ainda se faziam representar: a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEM; Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – CONIF.

Os pais de alunos foram representados pela Confederação Nacional de Pais de Alunos – CONFENAPA.

Destaca-se, ainda, a Representação da Comunidade Científica pela SBPC; a Representação Social do Campo pelo MST e CONTAG; os Movimentos de Afirmação da Diversidade pelo NEAB/UFPA e CEERT; os Movimentos em Defesa da Educação pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e pelo Compromisso Todos pela Educação; as Entidades de Estudos e Pesquisas em Educação pela ANPED e ANFOPE; a Confederação dos Empresários e do Sistema “S” pelo CNI e CNC.

Cabe ressaltar a participação de Consultores da UNESCO na Organização, na Equipe de elaboração do Documento-Base, na Equipe de Desenvolvimento do Sistema de Relatoria da CONAE.

Tais representantes, basicamente 68, entre titulares e suplentes, mais o coordenador geral da comissão organizadora nacional, pertenceram à modalidade de delegados natos que, como dito em páginas anteriores, possuíam direito a voz e voto nas plenárias de todos os eixos em discussão, nos colóquios e na plenária final.

Diante do percentual total de delegados, pode-se considerar irrisório esse quantitativo, entretanto, se somados aos delegados por indicação estadual e nacional, decorrentes da representação na comissão organizadora nacional, chega a corresponder a um quantitativo que representaria mais de um terço do total das vagas a serem ocupadas pelos delegados eleitos (2000). Conforme assertiva de Almeida (2012, p.35), a “legitimidade dos representantes natos está baseada no reconhecimento destes atores como interlocutores válidos”. Especificamente, nesse caso, tais delegados prescindiram do processo convencional amplo de eleição, conforme destaca Miguel (2011):

[...] alguém reconhece que determinada organização está credenciada a falar em nome de determinados grupos, experiências ou interesses. Não são os pretensos representados, uma vez que os mecanismos de autorização foram descartados. Então é o Estado que vai convocar representantes da sociedade civil para seus espaços de negociação. [...] Enfim, há uma legitimação derivada que pode reforçar as hierarquias e o poder já existentes (MIGUEL, 2011, p.52).

Almeida (2012, p. 35) ainda salienta que “o reconhecimento de órgãos governamentais como interlocutores válidos não prescinde de autorização”. Tal observação estabelece relação, no campo da CONAE 2010, não só com alguns delegados natos, aqueles que compõem a comissão organizadora nacional, quanto com aqueles caracterizados como delegados por indicação nacional. Nesse sentido, a autora lembra que representantes de “ministérios, secretarias e departamentos do governo são indicados por representantes que têm autorização eleitoral para decidir em nome do público” e que a “presença de atores estatais nas conferências é fundamental para o processo representativo” (ibid).

Em consonância com essa premissa, a caracterização dos delegados indicados conforme deliberação do Regimento da CONAE foi a seguinte:

Art. 31. São delegados/das por indicação estadual Conferência Nacional de Educação: representação dos movimentos de afirmação da diversidade, representação das articulações sociais em defesa educação; representação da comunidade científica; representação social do campo; movimento sindical; instituições religiosas; empresários/as e confederações patronais; entidades municipalistas; comissões de educação do Poder Legislativo estadual e municipal; instituições estaduais e municipais da área de fiscalização e controle de recursos públicos, conforme Anexo VI deste Regimento (MEC, Regimento Interno, 2010, p. 17).

Art. 32. São delegados/as por indicação nacional à Conferência Nacional de Educação: gestores/as do Ministério da Educação - MEC; representação das Comissões de Educação do Congresso Nacional; representantes de órgãos governamentais do Governo Federal, de instituições da área de fiscalização e controle de recursos públicos, de órgãos colegiados normativos e executivos, todos sediados em Brasília – DF, conforme dispõe o Anexo V deste Regimento (MEC, Regimento Interno, 2010, p. 17).

Observou-se, a partir do Quadro-Síntese 5, que discriminou todas as representações expressas a partir de órgãos ou entidades, que a expectativa de participação em torno dos delegados indicados por diversos setores no nível estadual não se completou na totalidade. Alguns setores ocuparam todas as vagas, outros mais da metade e alguns ABM, FNP, CONIC, Tribunais de Contas municipais, não se fizeram representar.

A própria Comissão Organizadora Nacional detectou a dificuldade de articulação das entidades espalhadas territorialmente em todas as unidades estaduais da federação e pertencentes ao cunho temático das representações propostas pelo regimento da CONAE 2010, para a efetivação de suas indicações, ao longo do período que precedeu a realização da CONAE. Cabe salientar que isso também aconteceu no interior das entidades representativas que tinham assento na comissão organizadora nacional.

Um delegado representante da comunidade científica expressa essa dificuldade que, provavelmente, possa ser estendida aos “indicados” de uma maneira geral: “Algumas dificuldades burocráticas devido a falhas na comunicação entre a Comissão Organizadora Estadual e a Nacional, e algumas questões internas da própria entidade, sobre quem seria o representante” (ENTREVISTA, C.C. 11, 2012).

Esse panorama ratifica-se pelo próprio registro constante nas atas das 7ª, 9ª e 10ª reuniões da Comissão Organizadora da Conferência Nacional de Educação. Nessas reuniões, o representante da Comissão Especial de Mobilização e Infraestrutura (CEMI) relata a dificuldade no Cadastramento dos Setores “em decorrência do grande número de setores existentes e da falta de articulação entre eles” (MEC, Ata da 9ª Reunião, 2010, p.3).

Na Ata da 10ª reunião, ocorrida em vinte e três de fevereiro de 2010, essa dificuldade é novamente expressa, uma vez que se constata que, estando bem próximo da realização da CONAE, o número de delegados inscritos estava aquém do esperado. O representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE) se posiciona solicitando alargamento do prazo para inscrição dos setores na expectativa de se garantir a inscrição de todos os delegados de setor, o que foi acatado pela comissão, tendo sido prorrogado para o dia 1º de março de 2010 o prazo final para inscrição.

Nessa mesma reunião, a representante da Comunidade Científica “afirmou que o critério de ter que participar da etapa municipal e estadual dificultou a inscrição desses delegados” (MEC, Ata da 10ª Reunião, 2010, p. 3). Tal orientação encontra-se expressa no artigo 31, § 2º do Regimento Interno da CONAE transcrito nas linhas que se seguem:

Foi considerada, para efeito de credenciamento como delegado/a à Conferência Nacional, a participação em conferências municipais e/ou intermunicipais, estadual ou distrital, excetuando-se os/as delegados/as por indicação nacional (MEC, Regimento Interno da CONAE, 2010, p. 17).

Aventou-se, durante a reunião, a possibilidade de se alterar essa norma regimental para a próxima conferência. No âmbito da pesquisa talvez não caiba um posicionamento particular daquele que investiga. Todavia, tal abertura deve ser analisada a partir das implicações que tal opção pode acarretar no que tange à participação e à representatividade, foco da pesquisa.

Sendo as conferências nacionais fruto de um “processo descentralizado de discussão e decisão” (ALMEIDA, 2012, p.37), presumimos que essa orientação diminui bastante o risco de se ter representantes que desconheçam completamente a temática, comprometendo ainda mais a capacidade de penetração, em contextos locais, das decisões das políticas públicas nacionais. Desse modo, é presumível que, conforme salienta Almeida (ibid), a “qualidade da representação nas conferências é dependente da forma como os atores são incluídos nas diferentes etapas e do processo de deliberação entre os diferentes atores e espaços”.

Conforme apresentado no Quadro-Síntese 6, obtivemos resposta de trinta e cinco (35) delegados. As **demandas** referenciadas por tais delegados giraram em torno: **da defesa da formação e valorização docente; da defesa de 10% do PIB para a educação; do fim do PROUNI; do controle social dos recursos públicos; da alteração da LDB determinada pela Lei nº 10.639/2003 - que trata da obrigatoriedade do ensino da História e Cultura Africana e Afrobrasileira; da luta contra a homofobia nas escolas; do fomento de apoio à pesquisa que faça o recorte racial; de a CONAE não poder ser uma luta do Público X Privado; da extinção do ENCCEJA; de um maior controle e regulamentação dos cursos de formação inicial de**

professores a distância; da responsabilização do Estado pela educação no Campo e do Campo em todas as esferas: nacional, estadual e municipal; da universalização da Educação Infantil; as propostas coletivas organizadas no caderno da Campanha Nacional pelo Direito à Educação; da defesa do ensino técnico-profissionalizante; da erradicação do analfabetismo; de um plano de carreira unificado para os profissionais da educação.

Quanto às informações em relação à indicação por setores no âmbito nacional, veiculadas pelo Quadro-Síntese 7, registra-se um número bem reduzido de respondentes, cinco (5) delegados. As **temáticas** veiculadas por esses cinco respondentes, Gestor do MEC, Representantes da Rede de Educação Cidadã e Conselho Técnico-Científico da Educação Básica e Superior foram basicamente: **a política nacional de formação de profissionais do magistério da Educação Básica e sua articulação com a Educação Superior e a educação popular como política pública de Estado.**

Em relação à indicação estadual, por setores, articulando-se a análise das normas regimentais à participação efetivada a partir do credenciamento e do arquivo de degravações, percebemos duas situações.

Uma proveniente do Fórum EJA, Educação Infantil, Educação Integral e Educação Rural que já se mobilizam em torno da discussão de temáticas específicas da educação brasileira, que não estavam selecionados como categoria chamada à representação pelo documento regulamentador da participação, o Regimento Interno, mas que reivindicaram sua participação na conferência.

A outra trata do fato de que, não obstante a expressiva penetração na sociedade acadêmica da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, entidade que, inclusive, compõe a Comissão Organizadora Nacional, constatou-se sua inexpressiva participação na CONAE 2010. Tal entidade encaminhou somente um delegado das vinte e sete (27) vagas disponibilizadas e que abarcariam os vinte e seis estados e o distrito federal, o que oportunizaria a representação das seis secretarias regionais que compõe a SBPC.

Tanto no âmbito da indicação estadual quanto no da nacional, os órgãos de fiscalização e controle tiveram assento na representatividade instituída pela norma regimental da CONAE. Trata-se dos Ministérios Públicos: Estaduais e Federal; os Tribunais de Contas da União, Estado e Municípios e Controladora Geral da União, órgãos esses responsáveis pelo acompanhamento do cumprimento dos dispositivos constitucionais em relação ao controle da administração pública, a defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais dos cidadãos brasileiros, pelos órgãos públicos.

No entanto, somente responderam à convocação o Ministério Público Estadual que participou com 55% do total de vagas (27) indicadas para essa representação. Cabe salientar o posicionamento do Promotor de Justiça que respondeu a entrevista potencializando o espaço da CONAE 2010:

Registre-se que, embora a nossa representatividade (do Ministério Público) tenha sido simbólica (20 pessoas, aproximadamente), nunca havíamos tido espaço nas Conferências anteriores (da década de 80). Foi um avanço o espaço cedido pelo MEC ao Ministério Público Brasileiro. Creio que nossa dificuldade residiu precisamente na nossa incipiência num evento dessa natureza. Talvez possamos integrar o comitê executivo organizador numa próxima Conferência (ENTREVISTA, O.F.C.1, PR, 2011).

De maneira análoga, esse panorama de não correspondência entre a representação idealizada e a participação real também ocorreu na esfera do legislativo tanto na base estadual quanto federal. De todo modo, parece-nos pertinente reforçar a convocação feita. No plano nacional essa se deu na disponibilização de 54 vagas e no plano estadual de 79 e com participação, respectivamente de 5 (9,3%) e 46 delegados (58,2%).

O ponto de vista assinalado pela pesquisa coordenada por Pogrebinski (2010, p. 4) insere elementos importantes nesse debate ao explicitar que “as conferências nacionais de políticas públicas consistem em uma prática participativa e deliberativa que fortalece a democracia representativa no país, e impulsiona a atividade legislativa do Congresso Nacional”.

Poderíamos até, por analogia, inserirmos tal conclusão na nossa pesquisa, mesmo que os objetos sejam diferentes. Contudo, o que devemos aqui estabelecer é a relação participação e representatividade de um contexto circunscrito, mas que, de alguma forma, assinala para o indivíduo a

possibilidade de sua educação como cidadão público na medida em que, para além do seu exercício na atividade política, ao se tratar de uma questão cuja proximidade lhe diga respeito, estaremos capacitando-o para qualificar o desempenho de seus representantes na política nacional (URBINATI, 2006, 2010; LÜCHMANN, 2007).

Outro vértice a ser considerado, entretanto, é a apresentação do índice de participação dos parlamentares do nível estadual e nacional, principalmente desse último. Se conjugarmos esses dois elementos, pode-se inferir que a relação de complementaridade entre a educação como cidadão público e a qualificação da ação dos representantes políticos poderia não se efetivar nesse caso, mesmo levando-se em consideração a afirmação de Abicalil de que “estamos rompendo um ciclo do Parlamento se sentir ameaçado pela mobilização da Conferência (ENTREVISTA, out. de 2011).

A princípio, duas questões devem ser destacadas em relação ao que descortinam as respostas⁹⁴ apresentadas pelos representantes legislativos das câmaras municipais, a partir da entrevista por e-mail. Circunscrevem-se basicamente aos dispositivos afetos ao cumprimento das normas regimentais e à compreensão do constructo teórico sobre as quais se alicerça a representatividade a partir de tais normas.

Nos dois casos, vê-se o descumprimento das normas regimentais, entretantes de forma diferenciada. No primeiro, temos um delegado não parlamentar que solicita ser indicado como representante de tal setor para a etapa nacional pelo fato de que seu segmento - Técnico em Educação - não ter conseguido eleger representante na etapa estadual de sua unidade da federação. Cabe salientar que, do ponto de vista da regra de participação na representação por indicação estadual, artigo 31 § 2º, tal delegado cumpriu a norma, uma vez que participara de etapa intermunicipal e estadual.

No segundo caso, a perspectiva é de que de nenhuma forma se cumpriu efetivamente o pressuposto da norma, nem em relação à representação assinalada nem à regra da efetivação da representação, uma vez que o delegado era assessor parlamentar e não participara de nenhuma etapa da conferência. A pressuposição seria, por analogia, transpor para essa situação o

⁹⁴ Obtivemos retorno de cinco representantes regulamentados pelo regimento Representação dos Parlamentares no âmbito da indicação estadual.

que Almeida (2012) apresenta em relação aos delegados natos governamentais descrita anteriormente.

Do ponto de vista do olhar sobre as demandas educacionais, Lavallo; Houtzager e Castello (2006, p.89) assim se manifestam:

A presunção de representar alguém, é claro, não equivale à sua efetiva representação; no entanto, o comprometimento com os interesses representados é um componente vital da representação, irredutível a dispositivos institucionais (LAVALLE; HOUTZAGER E CASTELLO, 2006, p.89).

Isso implica necessariamente trazer para a perspectiva do debate que a representatividade não pode caminhar apartada do compromisso de representar e sem que os interesses daqueles que se representam sejam observados (AVRITZER, 2007; LAVALLE; HOUTZAGER E CASTELLO, 2006; TEIXEIRA; SOUZA E LIMA, 2012).

Nos Anais da Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010 (2011), na síntese da abertura oficial do evento, destaca-se a referência ao envolvimento de todas as esferas do poder público no conagração da participação social:

O destaque foi para o fato de essa ter sido a primeira conferência de Estado da educação, envolvendo todas as instâncias do poder público (Executivo, Legislativo e Judiciário) de todas as esferas de governo (federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais) e todos os segmentos da comunidade escolar e de gestão, bem como todos os setores organizados da sociedade civil [...] (MEC, anais, 2010, p. 48)

Não obstante essa qualificação pública destacando o potencial da CONAE- 2010 por acionar uma representação ampla pelo mecanismo da participação, o Quadro-Síntese 7 demonstra que existe um hiato entre a realização do convite e a responsividade entre os próprios setores governamentais. A ausência de vários ministérios nos revela que a intersetorialidade, em uma lógica de articulação para o desenvolvimento do país, é ainda desafio para os próximos anos. Além disso, não há como desconsiderar que a concretização de toda a política pública vinculada à educação passa, de uma forma ou de outra, pela ação direta ou indireta desses órgãos. Isso nos remete às ponderações de Avritzer (2009, p. 51):

O passo principal que falta ser dado no nível federal para se estabelecer uma forma integrada de participação consiste na integração das políticas participativas que continuam fragmentadas. As conferências não facilitam o surgimento de uma lógica mais integrada de elaboração participativa das políticas públicas. Seria necessário buscar maneiras de integrar os resultados das conferências e transformá-las em uma forma mais unificada de implantação de políticas públicas no Brasil.

Todas as dimensões e reflexões aqui levantadas tecem um panorama complexo, isso porque, no âmbito da CONAE, em torno de um mesmo eixo geral, a Educação, gravitaram cidadãos representando diferentes setores, ou “categorias” na expressão utilizada por Bobbio (2009a). Apesar de os delegados, sejam eles eleitos ou por indicação, congregarem-se em um mesmo espaço político, trouxeram para o centro do debate os interesses, anseios e forças, muitas vezes, divergentes.

Essa questão, entretanto, gera controvérsias, ou seja, não podemos afirmar categoricamente que a participação conclamada possa ser classificada no nível puramente da participação política. Isso porque, mesmo que diferentes modalidades apareçam aqui, mescladas, no campo da consciência política coletiva, ela se faz, entretanto, com pesos diferenciados de influência e representação, o que pode significar, no plano da prática representativa, um modelo híbrido de participação.

Encaminhamo-nos para as considerações finais de um percurso que, com certeza, não termina aqui.

6.3 Pontos em destaque: a caminho da finalização de um percurso.

Diante do exposto, nos dois primeiros subitens, podemos entender que a legitimidade da representatividade institucionalmente referenciada no âmbito da CONAE estaria alcançada naqueles segmentos/setores em que a vinculação à militância da área da organização em que o delegado atua fosse claramente definida. No entanto, essa constatação se apresenta demarcada por alguns pontos instigantes, quando nos voltamos ao plano da realização das etapas da conferência.

O primeiro deles, emerso a partir da leitura da Ata da 7ª Reunião Ordinária da Comissão Organizadora da Conferência Nacional de Educação, datada de 30 de outubro de 2009. No que tange a esse documento pré-CONAE, destacamos o relato de dois membros da comissão organizadora que levaram para a discussão as questões percebidas na etapa estadual de duas unidades da federação: São Paulo e Santa Catarina, respectivamente. Nesses estados, conforme relato: [...] “houve problemas em relação aos delegados no tocante à eleição de segmentos” e também foi apontado como problema [...] “a escolha dos delegados de dois segmentos por sorteio, e a escolha de alguns delegados sem vínculo com segmento” (ATA da 7ª reunião, 2009, p. 3).

Um segundo ponto, levantado por Russo (2011) em sua tese de doutoramento intitulada - Os “argonautas da cidadania” no mar da educação *Movimentos sociais, Ongs e fundações empresariais na escola pública brasileira* –, que teve como cenário etnográfico a CONAE. Em seu estudo, apresentou que “segundo integrantes da Comissão Organizadora da CONAE, cerca de 30% dos participantes do encontro nacional não faziam parte de qualquer organização ou movimento específico” (RUSSO, 2011, p.158). Dos delegados eleitos, no âmbito do presente estudo, respondentes da entrevista por e-mail (86), vinte e um (21) marcaram pertencer a movimentos específicos (24,4%).

Retomando o caso acima citado, pressupõe-se que o princípio apregoado pela lógica regimental da CONAE seria o da “representação orgânica, dos interesses particulares, isto é, daquela representação na qual o representante deve pertencer à mesma categoria do representado” (BOBBIO, 2009a, p.59). Se assim não o fosse, perder-se-ia o sentido de abranger o maior número de segmentos e setores que circulam no universo multicultural da educação brasileira, mais ainda, estabelecer um *quantum*, expresso em percentuais no intuito de viabilizar a participação de todos.

Talvez seja esse o maior desafio, quando se analisa a participação representativa dos diferentes segmentos envolvidos na CONAE. Ressalta-se isso pela própria dinâmica de escolha dos delegados nas etapas municipais, estaduais. Tal vínculo, muitas vezes, não é claro, excetuando-se a participação representativa de professores congregados em suas bases sindicais.

Ghanem (2010, p. 206) alerta para esse fato, quando faz sua análise das conferências nacionais promovidas pelo MEC. Para ele, o processo veio carregado por um leque de escolhas “inteligíveis somente a militantes sindicais e políticos ou acadêmicos” que não expressaram o diálogo na base das categorias.

Touraine (1996), em seu livro **O que é a democracia**, discute a questão da representatividade dos atores políticos. Mesmo não sendo o foco da presente pesquisa, os indícios emersos da reflexão do autor são compatíveis com a questão dos delegados da CONAE, uma vez que, circunstancialmente, naquele momento, foram eleitos para defender os princípios de um segmento e indicados para garantir as demandas de um setor. Sob essa perspectiva, “para que exista representatividade, é preciso que exista uma forte agregação das demandas provenientes de indivíduos e setores bastante diferentes da vida social” (TOURAINÉ, 1996, p. 76).

Para Teixeira (2001, p. 35), faz-se necessário combinar a participação “que explicita as diferenças, as identidades e aspirações dos diferentes grupos sociais, com a representação, que busca traduzir a generalidade, a universalidade da cidadania”.

Nesse sentido, estabelecer a dimensão decisória da participação ainda se mostra com grandes desafios em sua administração, especialmente se levarmos em consideração o segmento dos pais, ainda com recente presença e articulação em âmbito nacional.

Não há como desconsiderar que o governo que, na ocasião, representava o Estado, propunha uma articulação que compactuasse, em torno de um mesmo objetivo, diferentes instâncias de representação explícitas na ideia de que “buscou-se a superação da separação entre direção e execução, uma das maiores ameaças à democracia” (MEC, Anais, v. II, p. 245) e de que a “democracia é o exercício paciente do debate, exigido, na maioria das vezes, pelo direito à expressão de ideias divergentes, e da necessária busca de acordos” (ibid).

Observa-se que esse risco foi percebido pela Comissão Organizadora Nacional. O próprio Regimento e o Manual de Orientações produzido e direcionado à organização da etapa estadual demonstram a preocupação em torno da disputa quanto ao número de vagas para compor a representação de

cada segmento e/ou setor em relação à etapa nacional. Tal questão, pelos quadros apresentados no capítulo anterior, demonstrou não acontecer no âmbito de alguns setores que não conseguiram garantir o percentual de delegados projetado. Entrementes, o representante da Campanha Nacional pelo Direito à Educação posiciona-se sobre essa questão:

no fundo, se você fizer uma análise bem fria os setores conseguem ter, pela forma como se organiza a CONAE, mais capacidade de intervenção do que os segmentos, porque no segmento como a votação dos delegados se dá nas etapas municipais, das municipais para as estaduais, e da estadual para a nacional, isso cria uma tensão (ENTREVISTA, Daniel Cara, out. de 2010).

Destaque há que se fazer em torno do nível de consenso e acordos possíveis de alcançar, na garantia de determinado ponto debatido no calor do momento. Não podemos deixar de considerar que, muitas vezes, o que poderá falar mais alto seria o estatuto do poder de agregar influências em torno de garantias que possam vir a ser futuramente definidoras de políticas públicas que privilegiam uns e não outros segmentos, ainda mais quando se coloca, na mesa de negociações, uma diversidade de interesses: identitários, políticos, sociais e, por que não dizer, econômicos. Vejamos o teor dos documentos explicitados acima:

Art.11 - Os debates na CONAE devem orientar-se por uma visão ampla, abrangente, inclusiva e sistêmica da educação, primando pela garantia do processo democrático, pelo respeito mútuo entre os/as participantes, pela promoção da pluralidade de ideias, identidades e expressões, pela consideração à representatividade dos segmentos e setores sociais e pelo fortalecimento da articulação entre as esferas federativas brasileiras (MEC, Regimento Interno, 2010, p. 10).

Esse processo de eleição dos delegados, interna aos segmentos, foi adotado pra respeitar a proporcionalidade de representação e evitar que a etapa estadual da CONAE transforme-se em espaço de disputa entre os diversos segmentos e setores, na demonstração de qual tem maior número de representantes, prejudicando assim o debate temático na Conferência (MEC, Manual de Orientações, 2009, p. 19).

Detalhando a representatividade apresentada na Comissão Organizadora, tomemos como referência o artigo 27 explicitado no Regimento

Interno da CONAE – Capítulo VI, que trata da composição na Conferência Nacional de Educação:

A Conferência Nacional da Educação contará com uma participação ampla e representativa das várias instituições federais, estaduais e municipais, organizações, entidades, segmentos sociais e setores; de representantes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; dos sistemas de ensino; das entidades de trabalhadores/as da educação; de empresários/as; de órgãos públicos; de entidades e organizações de pais/mães e de estudantes; da sociedade civil; dos movimentos de afirmação da diversidade; dos conselhos de educação e de organismos internacionais, conforme Anexo II deste Regimento (MEC, Regimento Interno, 2010, p. 15).

Tal representatividade e conseqüente participação é fundamentada pela instituição de delegados na lógica de 50% de representação da Educação Básica, 30% da Educação Superior e 20% da Educação Profissional e Tecnológica de maneira a contemplar os segmentos anteriormente anunciados.

Analisando o conteúdo dos quadros 1, 2 e 3, resultado do panorama representativo/participativo dos delegados eleitos dos segmentos referentes à Educação Básica, Profissional e Superior, pode-se perceber que os segmentos chamados à participação contemplam àqueles intimamente vinculados ao desenvolvimento da educação brasileira, seja ela pública: municipal, estadual, federal ou privada.

Chamados a pensar a educação enquanto política de Estado, dois segmentos demonstram sua organização e seu envolvimento com a discussão, ao buscar ampliar sua participação para além do cômputo estabelecido. Nesse sentido, ampliam seu universo de participação ao solicitar a utilização das vagas remanescentes⁹⁵ dentro do próprio nível/modalidade de ensino: os Trabalhadores da Educação Básica Pública (21%) e os Docentes da Educação Superior Pública (10%). Cabe ressaltar que esse último teve representação independente da não participação do seu setor sindical, agregador dos interesses dos professores do Ensino Superior Público – o ANDES.- SN.

⁹⁵ Vagas não ocupadas por delegados eleitos e que foram redistribuídas dentro do próprio nível/modalidade de ensino.

Não há como encerrar essa discussão sem nos aproximarmos dos atores sociais que estiveram ‘ausentes’ do processo de discussão realizado pela CONAE: o ANDES - SN e os empresários.

Quanto ao primeiro caso, ressaltamos que os Anais da CONAE registram essa ausência, por solicitação da entidade, no que tange à participação na comissão organizadora nacional. Destaca-se, ainda, que “muitos professores que atuam na Educação Superior participaram da CONAE” (MEC, ANAIS, v. II, 2011, p. 18). Abicali, ao ser questionado em torno da ausência no debate de segmentos/setores convidados a participarem da Comissão Organizadora e da CONAE 2010, apresenta suas percepções com relação às mantenedoras da educação privada e às associações docentes.

Não, eu não cheguei a identificar quais foram os segmentos integralmente. Sabemos de alguns pontos de resistência, particularmente dos mantenedores de instituições privadas, entendendo que a CONAE estaria extrapolando a sua condição, de uma conferência, quando se verificou que a evolução dos debates trazidos ao âmbito nacional apontava uma figura de linguagem, sob o binômio “regulamentação do setor privado”, algum tipo de ameaça àquilo que eles entendem ser prerrogativa constitucional da liberdade [...] Essa ausência, digamos assim não significou qualquer tipo de ruptura na Comissão Coordenadora, ao contrário [...] foi um estado febril de determinada etapa do debate.

[...] algumas associações docentes não participaram [...] isso também, dependendo daquilo que eu falei das situações locais, nem sempre a interlocução local foi a mais adequada, ou, por alguma orientação inclusive de ordem política, entendendo que por ser uma conferência que era convocada pelo Poder Executivo, então ela já estava viciada na sua origem (ENTREVISTA, Carlos Augusto Abicalil, 2011).

A decisão de não participação dessa categoria foi consensuada nos espaços desenvolvidos pela entidade para manutenção da unidade em suas deliberações. Vejamos o disposto no Relatório Final do 28º Congresso do Andes – Sindicato Nacional

Após discussão, a Mesa submeteu à Plenária a manutenção do texto original ou a sua substituição, tendo sido aprovada a seguinte formulação final: A participação do ANDES-SN nas conferências municipais de educação deve ser discutida no âmbito do GTPE em reunião ampla dos movimentos sociais, sindicatos autônomos, entidades acadêmicas e estudantis e avaliadas no próximo CONAD. Até este CONAD, o ANDES-SN poderá participar como observador das conferências

municipais de educação e do Fórum Nacional de Educação Superior (ANDES- SN, Relatório Congresso, 2009, p.87).

Na 54ª Reunião do Conselho do Andes (CONAD), foi votado o encaminhamento final da participação ou não da Conferência Nacional de Educação:

ATA DO TEMA II – AVALIAÇÃO E ATUALIZAÇÃO DO PLANO DE LUTAS: educação, direitos e organização dos trabalhadores. [...] deu-se o início da discussão dos TR do Tema II – Avaliação e Atualização do Plano de Lutas: educação, direitos e organização dos trabalhadores. [...]o **TR 2**, Avaliação e Atualização do Plano de Lutas aprovado no 28º Congresso – proposta da Diretoria do ANDES-SN. O 54º CONAD aprova a atualização do plano de lutas aprovado no 28º CONGRESSO – **O ANDES-SN deverá: [...] 14.** participar das conferências municipais, estaduais e nacional de Educação na condição de observador (ANDES – SN, Relatório Conad, 2009, p.32).

Após a apresentação e leitura dos dois TR, foi aberto o processo de debate. O encaminhamento da mesa foi o de promover a votação, em primeiro lugar, para deliberar se o ANDES-SN participaria ou não da Comissão Organizadora da CONAE, **a tese da participação foi rejeitada por 24 votos, contra 14 pela participação** (ANDES – SN, Relatório CONAD, 2009, p.45).

Em relação ao segundo, uma questão apresentada nos Anais da CONAE 2010 foi a ausência do setor dos empresários, que, a meu ver, não se apresenta de forma bastante clara.

Nos anais da conferência, a ilação é de que “a ausência do setor empresarial mais uma vez fez-se notar, o que leva a concluir que preferiram travar a disputa no Congresso Nacional, instância que votará o Plano Nacional da Educação para o período 2011-2020” (MEC, Anais, v. II, p. 222, 2010). Não fica explícito de qual setor empresarial se está a ressentir a ausência e sobre que tipo de participação demandava-se.

Não obstante a questão já apontada anteriormente em torno da resistência das mantenedoras do ensino privado ao processo instituído na CONAE 2010, ao ser convidado a se posicionar sobre a observação acima, disposta nos anais do evento, Abicalil (2011) tece suas considerações:

o fato de ter existido a CONAE não tira de qualquer segmento, representado ou não na CONAE a sua legitimidade de se apresentar diante do Congresso Nacional. Então não é pra nós algo que seja estranho, avesso, absolutamente despropositado sentido, que qualquer segmento dentro ou fora da CONAE tenha seu espaço de visibilidade e disputa de opinião e de proposição no congresso. Aliás, a melhor forma de conseguir uma política pública em regime democrático, é por Lei, e uma Lei que seja votada no Congresso Nacional (ENTREVISTA, Carlos Augusto Abicalil, 2011).

No Quadro-Síntese 5 está explicitada a Representação dos Empresários, Confederações Patronais e Representantes do Sistema “S” com um índice de participação de 88,8%, índice que se efetivou em outros segmentos e setores, fato esse que não justificaria a observação dos Anais somente para esse setor.

Outro setor que também agrega representantes dos empresários é o movimento Todos pela Educação que participou com as vagas a ele disponibilizadas pelo cômputo regimental (4 vagas).

Segundo o representante da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, na Comissão Organizadora Nacional, Daniel Cara, esse setor é analisado do ponto de vista de que, embora o Todos pela Educação “tenha muita força de comunicação porque ele engloba os grandes anunciantes privados, particularmente o grupo Folha, o grupo Globo e o grupo Civita, ou na sua direção ou muito próximo”, na sua visão, essa relação não se transpõe para a influência política. Em suas palavras: “hoje eles estão sendo muito mais um instrumento de comunicação do que um instrumento político mesmo”. Exemplifica tal questão acrescentando que é “praticamente nulo a quantidade de vezes que eles se reúnem com o governo, ou quando eles conseguem ter algum tipo de intervenção no congresso” (ENTREVISTA, Daniel Cara, out. 2010).

Nesse sentido, o posicionamento constante nos Anais é um elemento não conclusivo, que necessita de um aprofundamento sobre que tipo de participação se espera desse setor, se de aporte financeiro, se de mobilização, se de responsabilização.

Forçoso é reconhecer que a CONAE 2010, enquanto espaço público, foi permeável a outro tipo de participação/representação: à expressão do movimento grevista de professores, pessoal técnico administrativo e

estudantes da UNB que adentraram no recinto no momento da abertura oficial com faixas, apitos e palavras de ordem próprias do movimento, buscando sensibilizar os participantes à sua causa. Situação conduzida pelo Coordenador Geral da Comissão Organizadora da Conferência de Educação, Prof^o Francisco da Chagas Fernandes nos seguintes termos:

Conforme foi definido aqui no plenário, os companheiros da UnB vão dar o recado aos delegados e delegadas, observadores desta conferência e, quando terminarem, os companheiros e companheiras vão se retirar do plenário para podermos realizar a abertura oficial da conferência. Os companheiros vieram aqui não para atrapalhar a conferência, mas para dar um recado a todos os delegados e delegadas da conferência (MEC, Arquivo de Degrações, Fala do Coordenador Geral da CONAE, Abertura, 28 de mar., 2010).

Vale destacar que a participação e a representatividade descortinadas pelas percepções dos atores sociais, neste capítulo apresentadas, confirmam que novos elementos estão presentes no desenho da participação política no âmbito da política educacional brasileira, embora ainda se demande aperfeiçoamento dos processos de legitimação dessa representatividade.

CONCLUSÃO

As conferências nacionais se firmaram nos últimos anos como a principal política participativa do governo federal. No entanto, ainda não está completamente claro se as pessoas que participam detêm as informações necessárias para tal e se o processo de decisão é fortemente influenciado pelo governo ou não. Também não está completamente claro se as decisões tomadas são implantadas, e de que forma.

(AVRITZER, 2012, p.16)

O autor acima referenciado não teve como objeto empírico as conferências de educação, entretanto, suas análises referentes a outros processos conferenciais e sob outros enfoques servem de ponto de partida para acionar a apresentação das conclusões de um trabalho circunscrito a um determinado espaço participativo e datado em um tempo histórico. Tal espaço é a Conferência Nacional de Educação CONAE 2010.

Foi proposto pelo Poder Executivo Nacional que, em um esforço congregado entre Sistemas de Ensino, Órgãos Educacionais, Congresso Nacional e a Sociedade Civil, a construção de novos marcos regulatórios entrasse na agenda política de discussão de todos os entes da federação, no intuito de que a política nacional de educação se fizesse de forma abrangente, em uma perspectiva inclusiva e sistêmica da educação e que levasse em consideração a pluralidade não só de ideias e expressões, mas também de identidades. Na efetivação desse princípio, estabeleceu-se a representatividade de diferentes segmentos e setores sociais.

Com vistas a isso, estabeleceu-se um desenho metodológico que envolveu a realização de etapas municipais e/ou intermunicipais, estaduais e a nacional, no sentido de acionar a representatividade de diferentes segmentos diretamente envolvidos com o processo educativo. Procurou-se abranger os diferentes níveis e modalidades: a Educação Básica, a Educação Profissional e a Educação Superior. Procurou-se, igualmente, envolver os diferentes campos

de atuação nesse processo: gestor, trabalhador, estudante, pai, tanto no âmbito público quanto no privado. Também a representação de órgãos normativos, deliberativos e fiscalizadores da educação, como conselhos municipais e estaduais foram contemplados.

Chamados à participação, também, estiveram presentes delegados representantes de setores da sociedade civil, organizados em fóruns, entidades, associações, federações, confederações, rede social e de órgãos governamentais.

Previu-se a discussão de um **Documento – Referência**, composto de seis eixos, sobre os quais se esperava dos delegados participantes, contribuições para a construção do novo Plano Nacional de Educação 2011 – 2020, em todas as etapas e por todos os segmentos/setores.

No percurso de elaboração do presente texto, busquei mapear a expressão da participação e da representatividade dos delegados desses segmentos/setores a partir daquilo que se demandava nos documentos normativos e das respostas à entrevista por e-mail, objetivando analisar os processos acionadores dessa representatividade, buscando compreender como os atores sociais, sejam eles vinculados ou não a instituições específicas, perceberam sua participação. Buscou-se, também, tentar verificar setores que apresentaram participação coesa que traduzisse uma posição articulada.

No trajeto de construção do presente texto, tinha plena consciência de que o binômio participação/representatividade constrói uma teia de percepções/ações/relações que se complexificam diante da conjuntura econômica, social, política, cultural e educacional que vive, na atualidade, a nação brasileira, o que torna o seu estudo, a cada novo elemento, um desafio a ser aprofundado.

De uma forma geral os espaços participativos, conselhos, orçamento participativo, conferências nas áreas de saúde⁹⁶, assistência social, criança e adolescente, políticas urbanas e meio ambiente, em sua grande parte, deram-se com maior ênfase “em uma segunda fase da democratização brasileira” que se inicia com a Constituição de 1988 e na qual se percebe uma

⁹⁶ A saúde se diferencia de outras áreas por ter contado, no governo Vargas, com a realização de conferência em 1941.

“interdependência entre Estado e sociedade civil” como consequência da ação da sociedade civil “durante o processo constituinte” (AVRITZER, 2012, p.10).

Especificamente no âmbito da educação, mediante o histórico das conferências brasileiras de educação expresso no capítulo quatro (4) do presente texto, vê-se que os pressupostos apontados pelo governo federal, propositor da CONAE 2010, refletem os elementos que já estavam presentes no movimento da CBE's que se iniciou bem antes da Constituição de 1988, sem a presença do Estado. Naquele momento, tais conferências buscavam influir nas definições de políticas relacionadas à educação com vistas à garantia do direito à educação a todos os brasileiros. A CONAE retoma esses elementos e propõe um debate coletivo sobre construção de um Sistema Nacional de Educação e de um Plano Nacional que dê efetividade a essa garantia em todo o território nacional.

Destaca-se que a realidade histórica e social que produziu as Conferências e Congressos nos anos 80 e 90 do século passado não é a mesma na qual se engendrou a CONAE (2010), como expresso nas linhas anteriores. O fato de que essa tenha sido convocada pelo Governo pode sinalizar uma abertura para uma política participativa, mas, ao mesmo tempo o protagonismo do Governo, sinaliza, também, a ação do executivo no sentido de controlar o encaminhamento das demandas. As bases firmadas no início dos anos 80 e 90 do século vinte estarão presentes, como termômetros para a ação política daqueles que, de alguma forma, se envolvem com a educação em nosso país e que a projetam sobre novos patamares.

Para aqueles que estavam à frente da coordenação da CONAE 2010, esse momento sinaliza outro desenho da “prática democrática” (ENTREVISTA, Abicalil, 2011), apontando esse espaço como aglutinador de “perfis plurais” na discussão da Educação no Brasil como uma tarefa continuada. Isso foi explicitado no pronunciamento do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, na plenária final, quando compeliu os participantes: “Trabalhem. Trabalhem, aprove o que vocês puderem aprovar de melhor, porque alguém vai continuar dando sequência ao que vocês fizeram” (Plenária Final, Pronunciamento do Senhor Presidente, Anais, v.II, 2010, p. 222).

Ao mapear todas as informações disponíveis em relação à conferência, através dos documentos da CONAE 2010, bem como das entrevistas via e-mail

encaminhadas aos delegados da conferência, com questões relacionadas à participação e representatividade, pude verificar quem foram esses sujeitos conclamados pelo presidente e o que pensaram sobre sua participação.

Pode-se afirmar que o desenho metodológico pensado para a execução da conferência, ao estabelecer o número de representantes a partir de uma junção de critérios: confederativo, demográfico, relacionado à participação setorial e aos segmentos, de forma a englobar todas as Unidades da Federação, permitiu que a pluralidade trouxesse para a discussão diferentes ângulos a partir dos quais a política educacional é vista e vivenciada.

Inovou por permitir que segmentos, dantes ausentes de debates mais amplos, como os pais, estivessem representados, além de setores sociais diferentes daqueles agregados à representação sindical e profissional, que já possuem legitimidade constituída em processos conferenciais regionalizados e específicos às suas áreas de atuação. Em termos de ampliação do canal de abertura a vozes de diversos matizes, pode-se dizer que a conferência foi permeável a um número maior de vozes.

No âmbito desta pesquisa, o próprio índice de absenteísmo detectado quanto ao número total de presenças previstas, em relação aos segmentos, menos de 10%, é um dos fatores que demonstram a potencialidade desse espaço, ainda que, em relação a cada um, exista uma variação percentual.

Acredito ser relevante retomar esse aspecto, na confirmação de que, em termos de acionamento da representatividade, a conferência teve seu caráter responsivo, a despeito do fato de que alguns segmentos mostrassem maior presença. O Quadro Síntese nº 19 apresenta o percentual de representantes na etapa nacional por segmento.

Quadro-Síntese 19
Percentual de presença - Delegados Eleitos por segmento

Segmento (Educação Básica, Profissional, Superior)	Percentual de Representantes na etapa nacional
Estudantes	95,2%
Pais	89,9%
Conselho Estadual	73,3%
Conselho Municipal	88,8%
Gestor Federal	93%
Gestor Estadual	85,5%.
Gestor Municipal	94,3%.
Gestor da Educação Privada	81,7%,
Trabalhador da Educação Pública	107,5%
Trabalhador da Educação Privada	90,8%
Técnicos Públicos	90%

Observa-se que o segmento Trabalhador da Educação Pública superou os 100%, enquanto os representantes dos Conselhos Estaduais ficaram em 73,3%. Com presença acima de 90%, encontram-se os Estudantes, Gestores Federais, Gestores Municipais, Trabalhadores da Educação Privada e Técnicos Públicos. Entre 81 a 89%, encontram-se os pais, os representantes do Conselho Municipal, os Gestores Estaduais e Privados. Observa-se que, embora a participação da maioria tenha ultrapassado os 80%, o segmento representante dos Trabalhadores da Educação Pública, ainda, é o com maior participação, tendo ido além das vagas previstas. Os representantes dos Conselhos Estaduais foram os que ficaram abaixo de 75%.

No que diz respeito ao acionamento e cadastramento da representatividade dos indicados por setores sociais, verifica-se certa dificuldade em mobilizá-los, detectada pela comissão organizadora, em razão da grande quantidade de setores existentes nacionalmente que se fragmenta em muitas entidades representativas que não necessariamente dialogam entre si. Tal dificuldade está apresentada nas atas de três reuniões da referida comissão que antecederam a CONAE e confirmada em entrevista realizada

com um membro da comissão organizadora. A expressão dessa dificuldade é o próprio número de vagas ociosas para delegados por indicação estadual. Dos 547 previstos, obteve-se indicação de 458, restando oitenta e nove (89) vagas. Dos indicados 384 compareceram, ficando ociosas mais setenta e quatro vagas (74).

Nesse sentido, verificou-se que se trabalhou com uma metodologia que partiu do presuntivo de que há organização nos setores sociais o que não foi confirmado. Isso aparece na fala do Coordenador da Campanha Nacional pelo direito à Educação, quando destaca o fato de acreditarmos que as “entidades são orgânicas e descobrir que elas não são no meio do processo” dificultou a mobilização desses representantes (CARA, 2010). É importante lembrar que as entidades deveriam indicar seus representantes ao longo de 2009 para que esses tivessem tempo hábil para participar das etapas municipais e/ou intermunicipais, estaduais ou distrital da CONAE 2010, uma vez que, como regra regimental, os indicados pelas entidades teriam, necessariamente, que comprovar seu envolvimento, participando de uma das etapas, exceção essa dada aos delegados por indicação nacional.

Russo (2011) observa que um quantitativo de 30% dos delegados gerais que estiveram presentes na etapa nacional da CONAE não seriam vinculados a organizações e movimentos sociais. No universo dos respondentes dos segmentos da presente pesquisa, 75,6% sinalizaram não ter qualquer tipo de pertencimento a movimentos sociais. Sua participação na conferência deveu-se ao fato de pertencerem a um dos segmentos estabelecidos.

No âmbito da representação por indicação estadual, discriminada a partir do Quadro-Síntese 5, o número de vagas ociosas (163) fortalece o indicativo da comissão organizadora em torno do pressuposto de que as entidades representativas dos setores não são tão orgânicas quanto se pensava. Entretanto, cabe salientar os setores que ocuparam todas as vagas previstas como também aqueles que se mobilizaram para ampliar sua participação. No primeiro caso destaca-se o Compromisso Todos pela Educação e as Centrais Sindicais; no segundo Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Coordenação dos Direitos das Pessoas com Deficiência demonstrando o interesse em demarcar, nesse espaço as demandas que estão na base suas representações.

Dos respondentes dos delegados por indicação estadual (35) que, pela própria inerência da representação instituída deveriam estar vinculados a organizações ou movimentos, somente um delegado, conforme apresentado no capítulo anterior, ocupou vaga em setor de não pertencimento. Sendo do segmento técnico-administrativo da Educação Superior pública, solicitou que a União de Vereadores e Câmaras de seu Estado o indicasse à etapa nacional, uma vez que não conseguira sair como delegado eleito na etapa estadual.

Do ponto de vista dos respondentes de setores, somente um posicionamento reflete a dificuldade levantada do âmbito de quem organiza o processo – a comissão nacional. Isso foi apontado pelo delegado da Comunidade Científica, ao pontuar que, tendo em vista as falhas de comunicação entre quem organizava o processo no nível estadual e no federal e a questões internas da própria entidade sobre quem seria o representante, a sua representação fora dificultada. Podemos somar à observação do delegado respondente, para o entendimento da dificuldade na capilaridade do processo, a observação do representante da comunidade científica, no interior das reuniões da comissão nacional, de que a regra regimental que estipulava participação em etapas anteriores à nacional como pré-requisito para a indicação, gerou dificuldade na inscrição. No entanto, o objetivo de participar das etapas anteriores visava a dar legitimidade à representação.

Em se tratando ainda de participação a partir de indicação, verifica-se a restrita representação da SBPC, entidade membro da Comissão Organizadora Nacional que, conforme anexo VI dos dispositivos regimentais, tinha a possibilidade de se ver representada por vinte e sete delegados e foi representada somente por um (1) delegado.

Em contrapartida, observa-se que alguns movimentos não previstos pela norma regimental reivindicaram sua participação no processo: Fórum EJA, Educação Infantil, Educação Integral e Rural, participando com seis (6) delegados ao todo.

No que diz respeito ao Fórum EJA, particularmente, temos, a partir da resposta de um participante nas discussões do Eixo VI, que trata da “Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade”, que este se via como representante desse segmento. No entanto, o Fórum EJA não consta na listagem das entidades pensadas para compor representação na CONAE. O

mesmo representante afirmou que, na CONAE, encontrava-se reunido com representantes do Fórum EJA de outros estados. Não foi possível confirmar a informação dada pelo respondente, nos registros documentais, uma vez que não existia esse setor. Assim, pressupõe-se que os demais representantes, aos quais ele se referiu, sejam de delegados ligados a outros segmentos e que, por opção, vinculavam-se a essa temática. Como destacado no capítulo anterior, a participação do Conselheiro Estadual pelo fim do ENCCEJA, que mesmo pertencendo a outro segmento optou, também, por defender essa proposta. Mesmo a Comissão Organizadora da CONAE não tendo identificado o Fórum EJA como um setor a ser convidado a participar, por interesse de militantes específicos, essa representação se fez presente.

Há que se destacar o posicionamento do representante do Ministério Público Estadual que respondeu à entrevista. Três pontos podem ser tratados e que de alguma forma relaciona-se com outras participações: a análise do avanço que significou o fato do Ministério da Educação ter cedido espaço de participação ao setor, a reflexão em torno de que a participação é um processo construído na própria experiência de participar e de que ver seu setor representado na comissão organizadora nacional é elemento que qualificaria a representatividade. No entanto, as vagas disponibilizadas (27) não foram ocupadas em sua totalidade (55%).

De forma análoga, pode-se destacar a presença do legislativo do âmbito municipal (69,2%), a partir da Associação de Vereadores, demonstrando possivelmente, na percepção da Comissão Organizadora a possibilidade de articulação entre as esferas legislativas na consecução da política educacional. Esses pontos são apresentados inclusive pela mobilização de vereadores brasileiros, agregados em sua entidade representativa, a ABRACAM, em que se percebe seu protagonismo solicitando inclusive direito de voz no contexto da Plenária Final da CONAE 2010:

Pela primeira vez em toda a história do nosso país, embora eu não seja do partido do PT, pela primeira vez na história do nosso país, a Presidência da República deu abertura para que os Vereadores, Parlamentares mais próximos dos cidadãos, tivesse acesso a essa cadeira tão importante. Eu quero pedir uma salva de palmas para o nosso Presidente, que reconheceu nos Vereadores, os Parlamentares que sabem a

necessidade do povo. Afinal de contas, os problemas não acontecem na Federação, acontecem na nossa cidade. [...] reconhecemos a importância da realização dessa Conferência, que estabelece um novo momento do País, onde a democracia se consolida ao empoderar o povo brasileiro, para que defina os rumos da educação, colocando num novo patamar de desenvolvimento e dignidade ao povo brasileiro. (MEC, Arquivo de Degrações, Plenária Final, 1º abr. 2010, p. 1-2).

Novamente, apesar do destaque nem todas as vagas foram preenchidas.

Na expressão da participação dos delegados por indicação nacional, o que se destaca é a ausência de alguns ministérios da área social e de órgãos de fiscalização e controle e de representantes das comissões de educação de ambas as casas legislativas, que foram relacionadas pela Comissão Organizadora como setores participantes. Almeida (2012, p. 35) afirma que “a presença de atores estatais nas conferências é fundamental para o processo representativo”. As cento e vinte e seis (126) vagas das duzentas e sessenta e seis (266) reservadas para indicação de diversos setores nacionais, entre gestores do MEC, demais ministérios, parlamentares e órgãos colegiados normativos ou executivos, órgãos de fiscalização e controle ficaram ociosas. Dentro desse cômputo cabe salientar aqueles setores que se ausentaram completamente do debate, não se fazendo representar: os Ministérios da Justiça, da Previdência Social, da Saúde, da Ciência e Tecnologia, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Meio Ambiente, do Trabalho, dos Esportes, do Planejamento Orçamento e Gestão, assim como, a Secretarias de Assuntos Federativos e a Secretaria Nacional de Juventude. No âmbito dos órgãos de fiscalização e controle, essa situação também se faz presente na ausência do Ministério Público Federal e Tribunal de Contas da União. Isso pode indicar que a conferência de educação não conseguiu integrar todos os setores pensados para participação.

Esperava-se o envolvimento desses setores na construção de uma política de Estado para a educação nacional, uma vez que a implementação de tais políticas demanda práticas intersetoriais. Nesse sentido, a advertência de Avritzer (2009) quanto ao desafio apresentado de organização e integração das

demandas oriundas dos espaços participativos tem ressonância também no campo da educação.

Há indicações que setores em conflito vivenciaram no espaço da conferência o embate em torno de suas demandas. Levando-se em consideração que é no Congresso Nacional que as questões debatidas e consensuadas na CONAE 2010 têm seu encaminhamento, o baixo percentual de presença de representantes do Congresso Nacional, destacado no capítulo anterior, pode sinalizar que é nesse espaço que a divisão de forças se mostra palpável e clara para todos nós. De alguma forma, essa constatação não nos permite confirmar, pelo menos no âmbito da educação, uma das conclusões apresentadas por Pogrebinski (2010) em torno da receptividade e permeabilidade do Legislativo às demandas oriundas de práticas participativas. Até porque vivenciamos um processo de tramitação de um novo Plano Nacional de Educação que no momento da pesquisa já tramitava há quase três anos.

Entrementes, há que se destacar um cenário que se projeta promissor, ou seja, a própria realização da Conferência em etapas que se desdobram em processos deliberativos. Isso possibilita envolver um maior número de participantes de diversos setores sociais, em etapas municipais e/ou intermunicipais e nacional que, gradativamente, empoderam os delegados participantes na dinâmica de participação. É o que designou Faria (2012, p. 18) como “jogo de soma positiva” em que se presencia uma qualificação da prática da representação nas próprias plenárias desses espaços participativos, tornando-as “participativas, representativas e deliberativas”.

Conhecer a percepção dos atores sociais sobre sua participação no espaço da CONAE 2010 foi o segundo objetivo proposto pela pesquisa e observado através da participação dos delegados ao responder a entrevista via e-mail. Do ponto de vista dos respondentes, podemos dizer que os delegados perceberam sua participação nesse espaço a partir de diferentes perspectivas. Entre as respostas apresentadas, a participação foi percebida como: a) possibilidade de defender os interesses do Estado que representa e das demandas do segmento/setor; b) possibilidade de cumprir compromisso institucional em relação à representação; c) possibilidade de imprimir seu ponto de vista; d) possibilidade de construir conhecimento; e) possibilidade de fazer

parte do momento histórico; f) possibilidade de conhecer a fundo os avanços e as deficiências da educação nacional; g) possibilidade de contribuir para melhorar alguma coisa na educação como um todo; h) possibilidade de colaborar a partir da sua experiência profissional; i) possibilidade de ser sujeito de mudança pela base; j) possibilidade de contribuir nos debates e na defesa de propostas de uma educação de qualidade; l) possibilidade de defender os interesses da instituição representada e expressar suas angústias e visões em relação à educação de crianças e jovens do país. Observa-se que, permeada à representação institucional, aparece a participação pautada em interesses pessoais; vinculada, também, a sua atuação na sociedade conforme as normas constantes nas disposições regimentais da CONAE 2010.

Tais indícios, trabalhados no capítulo anterior, sinalizam que no campo da Conferência Nacional de Educação pode-se concluir que este espaço trouxe para o plano da prática representativa, um modelo híbrido de participação, em que as modalidades de participação apresentadas por Nogueira (2005): corporativa e política encontraram-se nesse espaço, gerado pelo próprio desenho metodológico instituído pelas normas regimentais ao estabelecer uma representação com perfis plurais, com pesos diferenciados de influência e representação.

Não há como desconsiderar que a participação foi valorizada por todos os delegados respondentes. Algumas dificuldades técnicas e de infraestrutura foram evidenciadas, mas ficaram em segundo plano na medida em que, ao confrontarem as situações vivenciadas por cada um a outras, oriundas de delegados de outros entes federativos, deu-se sentido à ação social de cada delegado. Não pudemos perceber elementos que descaracterizassem a importância dada à participação pelos delegados respondentes.

Agregando o ponto de vista dos delegados que se posicionaram defendendo propostas coletivas acionadas pelas seguintes entidades, a CONTEE, a UNDIME e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação ao registro sobre a mobilização da sociedade civil, e às ponderações do coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, advêm algumas considerações que nos possibilitam encaminhar análise e responder ao terceiro objetivo. A preocupação foi identificar os setores que apresentaram uma posição articulada na defesa de seus interesses.

No que tange ao grau de organização e participação articulada, temos, pelos posicionamentos apresentados por quatro delegados respondentes, que estes participaram de momentos específicos, debateram os eixos, construíram cartilhas/cadernos e se subdividiram para a defesa das propostas na etapa nacional. Tais delegados eram representantes de gestor municipal, de trabalhador da educação privada e de articulação social em defesa da educação, representada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Os anais da conferência em estudo citam quatro grupos de entidades que organizaram processos de discussão dos eixos do **Documento-Referência** e prepararam textos, cartilhas e material de divulgação sobre a CONAE 2010: CONTEE, CNTE, Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Isso demonstra o engajamento das organizações ligadas aos trabalhadores da educação, de suas confederações: CONTEE e CNTE. Foram explicitados os eventos preparatórios e os materiais produzidos como subsídio à discussão dos eixos e como elemento preparatório das conferências oficiais. A Campanha Nacional pelo Direito à Educação realizou encontros regionais e um nacional buscando aprimorar a participação na CONAE, mantendo um grupo eletrônico para debate do conteúdo referente aos eixos, além da produção de um caderno de emendas. Em relação às entidades científicas, especificamente àquelas vinculadas à educação, os anais informam que estas organizaram fóruns para a discussão dos temas da CONAE e inseriram esse debate nas reuniões anuais da entidade, mas não menciona a produção de material para subsídio às discussões. Os respondentes da entrevista desse setor também não fazem menção à defesa de emendas coletivas. A UNDIME não é citada nos Anais, mas pelo delegado respondente que informou ter participado de debates promovidos pela entidade, pode-se perceber que esta proporcionou espaços para discussão e construção de proposições. O próprio índice de participação dos gestores municipais (94,3%) é elemento de destaque em torno dos setores que mais se envolveram com o processo da CONAE 2010.

Na perspectiva apontada por Cara (2010), a UNDIME, o movimento sindical vinculado à educação básica e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação foram os setores que revelaram uma participação mais coesa que se traduziu em uma posição articulada e construída ao longo de reuniões que antecederam à CONAE. Isso porque, como coloca o referido entrevistado, “o

debate da educação no Brasil precisa avançar muito [...] ser mais aprofundado, foi muito difícil para a comissão organizadora” a elaboração do **Documento-Final**. Acrescentou que se não fossem tais entidades “o documento final não teria vindo com emendas”, uma vez que “praticamente” essas entidades se organizaram e foram “as que mais propuseram”.

Tal constatação confirma o pressuposto apontado por Ghanem (2010) de que, sem desconsiderar os avanços quanto à participação num processo conferencial realizado em etapas e com previsão de eleição de delegados, ele seria “inteligível somente a militantes sindicais e políticos ou a acadêmicos” (p.206). Entretanto, outra questão imbrica-se a ambos os posicionamentos se tomarmos também como referência a visão apresentada pelo sujeito E.6. RN, representante dos estudantes e que mesmo vinculado ao movimento sindical, como apresentado no Quadro-Síntese 9, percebe dificuldade em inserir propostas ao documento referência.

Em torno das demandas apresentadas pelos segmentos, foi possível observar que elas se dividem em dois blocos principais. Aquelas de âmbito geral referente à defesa de 10% do PIB para a educação e à formação e valorização do professor (piso, salário, formação), apresentadas mais de uma vez pelos segmentos e setores e aquelas referentes ao estatuto inerente a cada representação, citando, por exemplo, a proposta de autonomia financeira pleiteada pelos representantes dos Conselhos Municipais de Educação. Sabemos que demandas como as do primeiro bloco impactam o desenvolvimento da política educacional como um todo e já são objeto de luta no campo da educação desde antes da elaboração do PNE 2001-2011. As do segundo bloco foram aquelas que, ao longo dos anos, diante do impacto da transitoriedade da política educacional, foram se tornando desafio para os diversos setores sociais no seu âmbito de ação e a CONAE 2010 representou um espaço importante para sua manifestação.

A construção do Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional de Educação, como temáticas orientadoras do debate, impactaram os posicionamentos e, portanto, a participação e a representatividade no âmbito do espaço conferencial. Em que pese o fato de todos os delegados respondentes terem se apropriado do discurso da necessidade de um SNE e

de um PNE, em suas respostas não foi possível perceber se tinham clareza do seu significado.

A discussão sobre a necessidade de organização de um Sistema Nacional de Educação, enquanto possibilidade efetiva para o desenvolvimento da educação brasileira, é consenso. Não percebemos posicionamentos contrários, nem de palestrantes, tampouco de delegados que na CONAE estiveram no exercício de sua função e responderam à entrevista. Entretanto, não ficou explícito nas respostas se existe clareza, para os delegados, de como se efetivará a organização desse sistema para além da materialidade legal, no plano da materialidade prática, real da execução da educação nacional.

Há que se destacar que um dos objetivos colimados pela CONAE 2010 foi o de instalar processo de institucionalização do Fórum Nacional de Educação, o que foi concretizado a partir da publicação da Portaria Ministerial nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010. Caberá a esse fórum o acompanhamento do processo de tramitação do Projeto de PNE, resultante da Conferência em estudo e encaminhado ao Congresso Nacional em 15 de dezembro de 2010, recebendo a identificação de PL nº 8035/2010 e, ainda, em tramitação quando da realização deste estudo, como já apontado.

Diante dos elementos apresentados, vê-se que a CONAE-2010 trouxe para o cenário brasileiro uma possibilidade de ampliação do debate educacional para além dos segmentos/setores que se circunscrevem à prática educacional em si. Por ter sido permeável a diferentes representações, ampliou o debate político e propiciou a aproximação de diferentes realidades presentes nos diferentes entes federativos, no campo educacional.

Necessário evidenciar que, mesmo diante dessa ampliação quanto à representatividade e à participação, as entidades/segmentos que se envolveram com mais organicidade são àqueles que já estiveram, anteriormente, mergulhados na luta por uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e por um Plano Nacional de Educação que respondesse às demandas da sociedade brasileira.

Forçoso é considerar que teríamos uma série de questões que não nos foi possível tratar no corpo do texto. Até porque algumas nos afastariam, em grande medida, dos interesses mais imediatos deste trabalho. Não nos é possível negar, entretanto, em vista dos resultados alcançados, as próprias

limitações implicadas na pesquisa. Levando-se em consideração a dinâmica inerente ao nosso campo empírico, do qual os rumos não são possíveis predeterminar, novas observações há que se realizar levando em consideração as ponderações de Avritzer (2012) apontadas na epígrafe do presente texto, na qual ressalta a conferência como a base da política participativa do executivo federal, ao mesmo tempo em que assinala aspectos ainda não tão claros, tais como: nível de informação dos participantes, a interferência do governo nas decisões realizadas nesse espaço, e, além disso, se tais decisões são implantadas e como o são.

Esses apontamentos poderão dar ensejo a novas pesquisas com acréscimos e atualizações aos resultados aqui evidenciados.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação. In: QUEIROZ, Arlindo Cavalcanti; GOMES, Leda (Orgs.). **Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010: Reflexões sobre o Sistema Nacional Articulado de Educação e o Plano Nacional de Educação**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2009.

_____. **Membro da Comissão Organizadora da CONAE**. Entrevista concedida a Denise Vieira Franco. Brasília, 10 de outubro de 2011.

ABRÚCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

ALMEIDA, Débora Rezende de. Representação política e conferências: os desafios da inclusão da pluralidade. Texto para Discussão / 1750. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, jun. de 2012.

_____. Metamorfose da representação política: lições práticas dos Conselhos Municipais de Saúde no Brasil. In: **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, p. 129, 2010.

ANDERSON, Perry. **As origens da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

ANDES- SN. **Relatório Final do 28º Congresso do ANDES- Sindicato Nacional**. Pelotas, 2009. Disponível em: <http://antigo.andes.org.br/secretaria/arquivos/default.asp>. Acesso em junho de 2012.

_____. **Relatório Final do 54ª CONAD Conselho do Andes – Sindicato Nacional**. Curitiba, 2009. Disponível em: www.apufpr.org.br/noticias/200908/54conad.doc. Acesso em junho de 2012.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à legitimidade da ação. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v.50, n. 3, p. 443-464, 2007.

_____. (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009.

_____.(Org.). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. **1739 - Texto para Discussão**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Rio de Janeiro, maio 2012.

_____; NAVARRO, Zander (Orgs). **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo**. São Paulo: Cortez, 2003.

BALL, Stephen. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**. v. 6, n. 2, p. 10-32, jul./dez. 2006.

_____. BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. **Perspectivas teóricas e metodológicas da pesquisa em política educacional na atualidade**. 2009. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacao/eae/arquivo/1531/1531>. pdf. Acesso em: 16/05/2010.

BÉLIVEAU, Denis. Apresentação. In: **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Vários autores. Trad. Ana Cristina Nasser. 2.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

BOBBIO, Norberto. **Qual democracia?** São Paulo, Loyola, 2010.

_____. **O futuro da democracia**. 11 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009a.

_____. **Estado, Governo, Sociedade: Para uma teoria geral da política**. 15 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009b.

_____. **Liberalismo e Democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2005.

_____. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Brasília: EDUNB, 1994.

_____; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 13. ed. reimp. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2008.

_____; BOVERO, M. (Orgs.) **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas constitucionais nº 1 a 6/94**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)**. Brasília: Senado Federal, 2008.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>
Acesso em 25/03/2009.

CADERNO DO III CONED – Congresso Nacional de Educação. **Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública**. Porto Alegre, 2000.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Substitutivo do Projeto de Lei nº 8.035 de 2010. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116> . Acesso em: Acesso em 30/08/2012.

_____. Projeto de Lei nº 8.035 de 2010. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116> . Acesso em: Acesso em 17/05/2011.

_____. Portal da Câmara dos Deputados. **Histórico**. Brasília. Disponível em:
<<http://www2.camara.gov.br/comissoes/cec/plano-nacional-de-educacao/historico>>. Acesso em 25/09/2009.

CARA, Daniel Tojeira. **Membro da Comissão Organizadora da CONAE**. Entrevista concedida a Denise Vieira Franco. Caxambu, 19 de outubro de 2010.

CELLARD, André. A análise documental. In: **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Vários autores. Trad. Ana Cristina Nasser. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

CHAUÍ, Marilena de S. **O que é ideologia**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

COMITÊ EDITORIAL. Entrevista com Francisco das Chagas: A Conferência Nacional de Educação (CONAE) e o Plano Nacional de Educação (PNE). In: **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 112, p. 1031- 1058, jul - set, 2010.

CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 6, 1991, São Paulo. Programação. São Paulo: Editora Harbra, 1991.

_____. , 4, 1986, Goiânia. Anais... São Paulo: Cortez Editora, Tomo 1 e 2, 1988.

_____. , 2, 1982, Belo Horizonte. Anais... São Paulo: Editora Parma Ltda, s/d.

_____. , 1, 1980, São Paulo. Anais... São Paulo: Cortez Editora, 1981.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Democracia: um conceito em disputa**. Fundação Lauro Campos. Socialismo e Liberdade: Filosofia e Questões Teóricas. 22 de dezembro de 2008. Disponível em:

<http://www.socialismo.org.br/portal/filosofia/155-artigo/699-democracia-um-conceito-em-disputa>- Acesso em agosto de 2011.

_____. Representação de interesses, formulação de políticas e hegemonia. In: TEIXEIRA, Sonia Fleury (Org.) **Reforma Sanitária: em busca de uma teoria**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CUCHE, Denys. **A noção de cultura nas ciências sociais**. Bauru, EDUSC, 1999.

CUNHA, Eleonora Schettini M. Conferências de políticas públicas e inclusão participativa. **1733 - Texto para Discussão**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Rio de Janeiro, 2012.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. A Educação na Nova Constituição. In: **Conferência Brasileira de Educação**, 4, 1986, Goiânia. Anais. São Paulo: Cortez Editora, Tomo 1 e 2, 1988.

_____. A Organização do Campo Educacional: As Conferências de Educação. In: **Educação e Sociedade**. Ano III, n. 9, maio, 1981.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010a.

_____. **Por um sistema nacional de educação**. São Paulo: Editora Moderna, 2010b.

_____. **A Educação Escolar e o Sistema Nacional de Educação**. 2009. Disponível em: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo_jamilcury.pdf

_____. Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 29, n. 105, p.1187-1209, set./dez. 2008.

_____. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**. n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

_____. Apresentação (1998). In: ABREU, Mariza. **Organização da Educação Nacional na Constituição e na LDB**. 3 ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2002.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? En Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, p. 95-110, 2004. Disponível em:

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/Venezuela/faces-ucv/uploads/20120723055520/Dagnino.pdf>

_____. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, p.9-15, 2002.

DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA. V CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO. In: **Educação e Sociedade**. Ano X, n. 31, dez., 1988.

DUBAR, Claude. **A socialização**: construção das identidades sociais e profissionais. Portugal: Porto Editora, 1997.

DULCI, Luiz Soares. Participação e mudança social no Governo Lula. In: SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio (Orgs.). **Brasil**: entre o passado e o futuro. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo: Boitempo, 2010.

EDUCAÇÃO E SOCIEDADE. Editorial. São Paulo: Cortez Editora, Ano VIII, n. 25, dez. 1986.

FARIA, Cláudia Feres; LINS, Isabella L.; LOBÃO, Evelyn R.; CARDOSO, João Antônio P.; PETINELLI, Viviane. Conferências Locais, Distritais e Municipais de Saúde: mudança de escala de formação de um sistema participativo, representativo e deliberativo de políticas públicas. **1727 - Texto para Discussão**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Rio de Janeiro, 2012.

FARIA, Cláudia Feres; RIBEIRO, Uriella Coelho. Entre o legal e o real: o que dizem as variáveis institucionais sobre os conselhos municipais de políticas públicas? In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, p. 57-92, 2010.

FERNANDES, Francisco das Chagas. **Coordenador Geral da CONAE**. Entrevista concedida a Denise Vieira Franco. Belo Horizonte, 09 de novembro de 2009.

FIORI, José Luiz. **O vôo da coruja**: para reler o desenvolvimento brasileiro. Rio de Janeiro: Record, 2003.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo : Editora Paz e Terra, 1997.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica**. 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica: educação profissional como estratégia para o desenvolvimento e a inclusão social. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/.../pdf/conferencia_curriculo_frigoto.pdf . Acesso em: 06/05/2010.

FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. A Quarta Conferência Nacional de Educação. Um convênio para a padronização das estatísticas escolares – O patrocínio oficial – A circular dirigida pelo ministro Francisco Campos aos interventores. Diário da Noite, Rio de Janeiro, 11 set 1931, p. 2. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=221961_01&PagFis=6877 Acesso em: jan. 2013.

GATTI, Bernadete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Líber livro Editora, 2007.

GHANEM, Elie. Participação e regime de colaboração entre unidades federadas na educação brasileira. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Conselhos gestores e participação política**. São Paulo: Cortez, 2001.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Sistema Nacional de Educação e a escola de qualidade para todos. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Coletânea de Textos da CONAE**. Brasília, 2010.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002.

GUIDENS, Anthony. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

IANNI, Octávio. Estado, Sociedade e Cultura. In: **CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO**, 4, 1986, Goiânia. Anais. São Paulo: Cortez

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (Encceja)**. 2011. Disponível em: <http://encceja.inep.gov.br/>

LAVALLE, Adrián G.; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Revista Lua Nova**. São Paulo, n.67, p. 263-269, 2006.

LOUREIRO, Maria Rita. Interpretações contemporâneas da representação. In: **Revista Brasileira de Ciência Política**. Brasília, n.1, p. 63-93, jan-jun, 2009.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Associações, Participação e Representação: combinações e tensões. **Revista Lua Nova**. São Paulo, n. 84, p. 353-364, 2011.

_____. A representação no interior das experiências de participação. **Revista Lua Nova**. São Paulo, n.70, 2007.

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

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

_____. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAIS dez: o legislativo e a sociedade construindo juntos o novo Plano Nacional de Educação. **Uma nova educação para um novo Brasil: propostas para o PNE, 2011-2020**. Rio de Janeiro: SENAC Nacional, 2010.

MANIFESTO AOS PARTICIPANTES DA III CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO. In: **Educação e Sociedade: mudança ou transformação?** Ano VII, n. 20, abril, 1985.

MANIFESTO V CONED. **Educação, Democracia e Qualidade Social: educação não é mercadoria!** Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/carta5coned.pdf>

MIGUEL, Luis Felipe. Representação democrática: autonomia e interesse ou identidade e advocacy. **Revista Lua Nova**. São Paulo, n. 84, p. 353-364, 2011.

MINAS GERAIS. CONFERÊNCIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. **Metodologia de organização e realização das conferências municipais de educação em Minas Gerais**. Belo Horizonte, 2009.

MINAS GERAIS. CONFERÊNCIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA. **Minas na construção do Sistema Nacional Articulado de Educação**. Belo Horizonte, 2007.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO/CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. **Parecer nº 09**, de 30 de agosto de 2011. Publicada no Diário Oficial da União – Seção 1, p. 23 em 22 de novembro de 2011.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO/CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. **Resolução nº 01**, de 23 de janeiro de 2012. Publicada no Diário Oficial da União – Seção 1, p. 10 em 24 de janeiro de 2012, terça-feira.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Conferência Nacional de Educação, 2010**, Brasília. Anais. 2v. Brasília: MEC, 2011.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. SECRETARIA EXECUTIVA ADJUNTA. GABINETE DO MINISTRO. **Arquivo de Degrações da Conferência Nacional de Educação**. Brasília, 2010.

_____. Arquivo de Atas das Reuniões da Comissão Organizadora Nacional da Conferência Nacional de Educação. Brasília, 2010.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.** Documento Base. 2v. Brasília, 2010.

_____. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.** Relatório da Plenária do Eixo I a V. Brasília, 2010

_____. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.** Relatório da Plenária do Eixo VI. Brasília, 2010

_____. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.** Documento Referência. Brasília, 2009.

_____. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.** Documento Referência Encarte. Brasília, 2009

_____. **Orientações para Organização da Etapa Estadual da Conferência Nacional de Educação.** Brasília, 2009.

_____. **Conferência Nacional da Educação.** Documento Final. Brasília, 2010.

_____. **Conferência Nacional da Educação Básica.** Texto Referência para Debate. Brasília, 2007.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões princípios e programas.** Brasília, s/d.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria Ministerial nº 1407**, de 14 de dezembro de 2010. Publicada no Diário Oficial da União – Seção 1, nº 240, p. 24 em 16 de dezembro de 2010, quinta-feira.

_____. **Portaria Normativa nº 14**, de 21 de maio de 2010. Publicada no Diário Oficial da União – Seção 1, n. 21, p. 11 em 24 de maio de 2010, segunda-feira.

_____. **Portaria nº 828**, de 27 de agosto de 2009. Publicada no Diário Oficial da União – Seção 2, n. 165, p. 18 em 28 de agosto de 2009, sexta-feira.

_____. **Portaria Normativa nº 10**, de 03 de setembro de 2008. Publicada no Diário Oficial da União – Seção 1, n. 200, p. 43 em 15 de outubro de 2008, quarta-feira.

_____. **Portaria Normativa nº 11**, de 24 de abril de 2001. Publicada no Diário oficial da União – Seção 1, n. 108, p. 3 em 06 de junho de 2007.

_____. **Regimento Interno da Conferência Nacional de Educação.** Disponível em:

http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documetos/regimento-interno_revisadoportugus_sl.pdf Acesso em: 14/03/2011.

NAGLE, Jorge. **Educação e Sociedade na Primeira República**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP& A editora, 2001.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de Governo à Política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 13/09/2011.

PAULANI, Leda Maria. **Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico**. São Paulo: Boitempo, 2008.

PIRES, Álvaro P.. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In: **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Vários autores. Trad. Ana Cristina Nasser. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **A Proposta da Sociedade Brasileira**. Consolidado II CONED. Belo Horizonte, 1997.

POGREBINSCHI, Thamy. **Entre Representação e Participação: as conferências nacionais e o experimentalismo democrático brasileiro**. Relatório Final de Pesquisa. Projeto Pensando o Direito. Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. IUPERJ, 2010.

POUPART, Jean. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Vários autores. Trad. Ana Cristina Nasser. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. **Proposta Curricular da Rede Municipal**- História. Juiz de Fora, 2012.

REGIMENTO DA CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO. In: **Conferência Brasileira de Educação 1**, 1980, São Paulo. Anais... São Paulo: Cortez Editora, 1981.

RELATÓRIO DO I CONED. **Educação, Democracia e Qualidade Social: construindo o Plano Nacional de Educação**. Brasília, 1997.

RELATÓRIO DO IV CONED. **Garantir direitos, verbas públicas e vida digna: uma outra educação é possível!** Lançamento Nacional 28 de agosto de 2002. Câmara dos Deputados Brasília – DF. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/25/carta4coned.pdf>

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. História da Educação no Brasil (1930/1973). Petrópolis, RJ: Editora Vozes Ltda, 1989.

SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio (Orgs.). **Brasil: entre o passado e o futuro**.

SARMENTO, Diva Chaves. Qual educação para que país? In: _____. (Org.) **Sistemas de Educação no Brasil: políticas, autonomia e cooperação**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2010.

SAVIANI, Demerval. Sistema de Educação: subsídios para a Conferência Nacional de Educação. **Coletânea de Textos da Conae: tema central e colóquios**. MEC, 2010.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC**. Campinas: Autores Associados, 2009.

_____. Sistemas de ensino e plano de educação: o âmbito dos municípios. In: **Educação e Sociedade**. Ano XX, n. 69, dez/99.

_____. **A Nova Lei da Educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na 'reforma' do estado**. São Paulo, Cortez, 2003.

SEMERARO, Giovanni. Da sociedade de massa à sociedade civil: a concepção da subjetividade em Gramsci. In: **Educação e Sociedade**. Ano XX, n. 66, abril, 1999.

SOUZA, Celina. Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v.44, n. 3, p. 513-560, 2001.

SOUZA, Kelly Cristina Russo de. **Os “argonautas da cidadania no mar da educação: movimentos sociais, ONGS e fundações empresariais na escola pública brasileira**. 2011. 201 f. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2011.

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de; LIMA, Paula Pompeu Fiuza. Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais. **1735 - Texto para Discussão**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Rio de Janeiro, maio 2012.

TOURAINÉ, Alain. O que é a democracia? Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

TURA, Maria de Lourdes Rangel. **O olhar que não quer ver: histórias da escola**. Petrópolis: Vozes, 2000.

URBINATI, Nadia. Representação como advocacy: um estudo sobre deliberação democrática. **Política & Sociedade**. v. 9, n. 16, abril de 2010.

_____, Nadia. O que torna a representação democrática? **Revista Lua Nova**, São Paulo, n.67, p. 262-269, 2006.

VALLE, Lilian do. Manifestos, Manifestantes e Manifestações. In: MAGALDI, Ana Maria; GONDRA, José G. (Orgs.). **A reorganização do campo educacional: manifestações, manifestos e manifestantes**. Rio de Janeiro: 7 letras, 2003.

VICE-PRESIDENTE da ABMES destaca elaboração democrática do PNE. **ABMESNotícias**, Brasília, p.5, n. 103, mai/jun/jul 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. **Política Educacional no Brasil: introdução histórica**. Brasília: Liber Livro Editora, 2007.

YOUNG, Iris Marion. Representação Política, identidade e minorias. In: **Lua Nova**. São Paulo,67, p.136-190, 2006.

APÊNDICE A

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA - UFJF
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FACED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE

CONSENTIMENTO INFORMADO

Eu, _____, autorizo à doutoranda Denise Vieira Franco a realizar entrevista individual, realizando anotações e gravações em áudio do referido encontro.

Ressalto que fui informado (a) sobre os objetivos da pesquisa e a dinâmica da mesma.

Estou ciente de que os dados coletados nessas entrevistas serão usados como elementos de análise para a tese de doutorado da referida doutoranda, assim como podem vir a ser usados também em futuros trabalhos acadêmicos.

, _____ de _____ de 2010.

Assinatura do Entrevistado

APÊNDICE B

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA - UFJF
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FACED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE

TERMO DE COMPROMISSO

Eu, **Denise Vieira Franco** doutoranda do Programa de Pós-graduação em Educação da UFJF, comprometo-me a utilizar os dados coletados nas entrevistas individuais, exclusivamente como elementos de análise para a tese de doutorado e para futuros trabalhos acadêmicos.

Juiz de Fora, _____ de _____ de 2010.

Denise Vieira Franco

Doutoranda

Prof^a. Dr^a. Diva Chaves Sarmiento

Professora Orientadora

APÊNDICE C

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA - UFJF
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FAGED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE

CONSENTIMENTO INFORMADO

Eu, _____, autorizo à doutoranda Denise Vieira Franco a consultar os arquivos da Conferência Nacional de Educação (CONAE) existentes nesta instituição.

Estou ciente de que os dados coletados a partir do estudo dos documentos serão usados como elementos de análise para a tese de doutorado da referida doutoranda, assim como podem vir a ser usados também em futuros trabalhos acadêmicos.

, _____ de _____ de 2011.

Assinatura do Responsável

APÊNDICE D

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA - UFJF
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FACED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE

TERMO DE COMPROMISSO

Eu, **Denise Vieira Franco** doutoranda do Programa de Pós-graduação em Educação da UFJF, comprometo-me a utilizar os dados coletados no arquivo da Conferência Nacional de Educação (CONAE), exclusivamente como elementos de análise para a tese de doutorado e para futuros trabalhos acadêmicos.

Juiz de Fora, _____ de _____ de 2011.

Denise Vieira Franco

Doutoranda

Prof^ª. Dr^ª. Diva Chaves Sarmiento

Professora Orientadora

APÊNDICE E



Entrevista com delegados dos segmentos representados na Conferência Nacional de Educação (CONAE)

1. Segmento que representa:

Estudante	
Pais	
Conselho Estadual de Educação	
Conselho Municipal de Educação	
Gestor Federal	
Gestor Estadual	
Gestor Municipal	
Gestor da Educação Privada	
Trabalhador da Educação Pública	
Trabalhador da Educação Privada	
Técnico Público	

2. Setor que representa:

Movimento Sindical	
Movimentos de Afirmação de Diversidade	
Nenhum	

3. Nível de escolarização:

Sem escolarização	
Fundamental incompleto	
Fundamental completo	
Ensino Médio	
Superior incompleto	
Superior completo	
Especialização	
Mestrado	
Doutorado	

4. Forma de escolha da sua participação na etapa inicial (municipal ou intermunicipal) da Conferência Nacional de Educação

- Indicação
- Escolha em Assembleia realizada por seu segmento
- Outra

Qual? _____

5. Você já representou o segmento em outras conferências, fóruns?

() Sim Quantas vezes? _____

() Não

6. Você teve alguma dificuldade em representar seu segmento na Conferência Nacional de Educação?

Sim ()

Não ()

Por quê?

7. Por que você participou da Conferência Nacional de Educação?

8. De qual eixo participou?

Eixo I () Eixo II () Eixo III () Eixo IV () Eixo V () Eixo VI ()

9. Apresentou alguma proposta?

Sim ()

Qual?

Não ()

10. Fez defesa verbal da sua ou de outra proposta?

Sim ()

Qual?

Não ()

APÊNDICE F



Entrevista com delegados dos setores representados na Conferência Nacional de Educação (CONAE) – Indicação Nacional

1. Setor que representa:

Gestores do Ministério da Educação	
Ministérios da Área Social	
Parlamentares	
Órgãos Colegiados Normativos ou Executivos	
Órgãos de Fiscalização e Controle	
Outro (especificar)	

2. Órgão ou Entidade que representa:

Unidade da Federação	

3. Nível de escolarização:

Fundamental incompleto	
Fundamental completo	
Ensino Médio	
Superior incompleto	
Superior completo	
Especialização	
Mestrado	
Doutorado	

4. Forma de escolha da sua participação na Conferência Nacional de Educação

Indicação

Escolha em Assembleia realizada pelo órgão/entidade que representa

Outra

Qual? _____

5. Você já representou o órgão/entidade em outras conferências, fóruns?

Sim Quantas vezes? _____

Não

6. Você teve alguma dificuldade em representar o órgão/entidade na Conferência Nacional de Educação?

Sim ()

Por quê?

Não ()

Por quê?

7. Por que você participou da Conferência Nacional de Educação?

8. De qual eixo participou?

Eixo I () Eixo II () Eixo III () Eixo IV () Eixo V () Eixo VI ()

9. Apresentou alguma proposta?

Sim ()

Qual?

Não ()

10. Fez defesa verbal da sua ou de outra proposta?

Sim ()

Qual?

Não ()

11- Participou de etapa municipal, intermunicipal ou estadual da Conferência Nacional de Educação?

Sim ()

Onde? _____

Não ()

APÊNDICE G



Entrevista com delegados dos setores representados na Conferência Nacional de Educação (CONAE) – Indicação Estadual

1. Setor que representa:

Movimentos de Afirmação da Diversidade	
Articulações Sociais em Defesa da Educação	
Comunidade Científica	
Movimento Sindical	
Instituições Religiosas	
Empresários, Confederações Patronais e Sistema “S”	
Entidades Municipalistas	
Parlamentares	
Órgãos de Fiscalização e Controle	
Outro	

2. Órgão ou Entidade que representa:

Unidade da Federação	

3. Nível de escolarização:

Fundamental incompleto	
Fundamental completo	
Ensino Médio	
Superior incompleto	
Superior completo	
Especialização	
Mestrado	
Doutorado	

4. Forma de escolha da sua participação na Conferência Nacional de Educação

() Indicação

() Escolha em Assembleia realizada pelo órgão/entidade que representa

() Outra

Qual? _____

5. Você já representou o órgão/entidade em outras conferências, fóruns?

() Sim Quantas vezes? _____

() Não

6. Você teve alguma dificuldade em representar o órgão/entidade na Conferência Nacional de Educação?

Sim ()

Por quê?

Não ()

Por quê?

7. Por que você participou da Conferência Nacional de Educação?

8. De qual eixo participou?

Eixo I () Eixo II () Eixo III () Eixo IV () Eixo V () Eixo VI ()

9. Apresentou alguma proposta?

Sim ()

Qual?

Não ()

10. Fez defesa verbal da sua ou de outra proposta?

Sim ()

Qual?

Não ()

11- Participou de etapa municipal, intermunicipal ou estadual da Conferência Nacional de Educação?

Sim ()

Onde? _____

Não ()