

O PDE/2007 E A SECUNDARIZAÇÃO DO PNE 2001/2010: REFLEXÕES NO CAMPO DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

Edson Ferreira Alves
Secretaria de Estado da Educação de Goiás
edson.belos@gmail.com

INTRODUÇÃO

O planejamento educacional brasileiro vem passando por diversas configurações no percurso que se inicia na década de 1930 até os dias atuais. As presentes reflexões focalizam no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e sua relação impositiva quanto ao Plano Nacional de Educação 2001/2010 (PNE), no contexto da pactuação interfederativa entre União, estados e municípios. Por meio de uma revisão teórica, este texto visa refletir sobre a não centralidade ocupada pelo PNE 2001/2010 no contexto de implementação do PDE.

PDE E PNE 2001/2010

Conforme Dourado (2010, 2011), uma das razões de não materialização plena do PNE 2001-2010 foi sua secundarização em detrimento a outras políticas de planejamento governamental que não se basearam no plano como seu epicentro, tendo importante destaque para o PDE lançado em abril de 2007, pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva e seu ministro da Educação, Fernando Haddad.

No contexto do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o PDE foi nominado como o “PAC da Educação”, apresentado em 15 de março de 2007 e lançado oficialmente em 24 de abril daquele ano, tendo como base do decreto nº 6.094/2007 que regulamentou o Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”. O PAC da Educação/PDE, enquanto peça plurianual, foi incorporado à lei nº 11.653/2008 – Plano Plurianual 2007-2011. Pela centralizada presença dos movimentos empresariais em consultorias ao MEC em detrimento de outras entidades da sociedade civil, esse lançamento foi visto com muitas ressalvas pelo campo educacional/acadêmico ligado aos movimentos sociais progressistas.

Apresentado como um plano executivo, o PDE representou a integração dos diversos programas desenvolvidos pelo Ministério da Educação e procurou estabelecer uma linha coerente de ação a partir de seis pilares: visão sistêmica da educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração,

responsabilização e mobilização social. Segundo Haddad (2008), um dos principais objetivos do PDE é dar consequência ao regime de colaboração, ampliando o papel da União no cumprimento de seus desígnios constitucionais de suplementação e redistribuição. Para tanto, estruturou-se em quatro eixos de ação: (1) Educação básica, (2) Alfabetização e educação continuada, (3) Ensino profissional e tecnológico e (3) Educação superior.

A operacionalização do PDE deu-se por meio da celebração de convênios entre os entes federados signatários do Compromisso Todos pela Educação, composto por 28 diretrizes de boas práticas de gestão educacional e que instituiu o Plano de Ações Articuladas, instrumento responsável para a definição das políticas a serem implementadas nas localidades sob a tutela da União. Inaugurava-se com o Plano de Ações Articuladas (PAR) uma nova rede de pactuação interfederativa, em detrimento da regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal de 1988 e que subordinava os municípios e estados às disponibilidades e condicionalidades preconizadas pelo Ministério da Educação (MEC).

Na relação entre o PDE e o PNE 2001-2010, aquele se apresentou como um plano executivo que não teve como meta a substituição desse, até porque isso exigiria a tramitação no Congresso Nacional.

Mas na acepção crítica de Saviani (2007), na prática, o PDE consistia mais como um grande guarda-chuvas de programas do MEC, sem a devida articulação e, muitas vezes, que se sobrepunham, distanciando-se do conceito de plano na perspectiva do artigo 214 da Constituição de 1988. Em síntese, Saviani (2007) assevera que o PDE não se baseou no PNE 2001-2010, sendo este solenemente ignorado pelo governo federal. A execução das ações do PDE pôde, de alguma forma, contribuir para o cumprimento de parte das 295 estratégias do PNE, mas não que isso fosse organicamente e subsidiariamente orquestrado.

O PDE cumpriu importante papel de organizar e agrupar os programas federais que se multiplicaram na gestão Haddad/Lula, muitos assumindo a configuração de ações de descentralização, mas, segundo Saviani (2007) analisa, sem a vinculação que deveria ter de instrumento de materialização do PNE 2001-2010, perdeu a essência de projeto de Estado para a educação brasileira. Ainda há de se considerar que, mesmo com o aporte orçamentário designado e a relação interfederativa estabelecida, o PDE/PAR não possuía a envergadura para dar nova configuração ao pacto federativo.

Na relação entre os entes federados, o que fica evidente pelas pesquisas que se debruçaram em torno do PAR, é que este significou a possibilidade concreta de repasses de recursos financeiros da União para estados e municípios, enquanto a elaboração de Planos Estaduais e Municipais de Educação não apontou para essa direção pragmática. Nesse sentido, em tese, pode-se prever maior empenho dos entes subnacionais em assinar o Compromisso Todos pela Educação do que em elaborar os respectivos planos decenais. Com a secundarização do PNE, marcada por seus vetos, o PAR foi fortalecido na medida em que, por meio de todo um sistema interligado em rede, os entes federados tinham mais acesso aos programas disponibilizados pelo MEC, ou seja, os planos de ação desse mecanismo se sobrepuseram ao planejamento decenal estipulado no PNE 2001-2010.

Assim, segundo Dourado (2010), outra importante razão para a secundarização do PNE 2001-2010 foi o fato de sua determinação legal não ter se corporificado em efetivos planos decenais de educação de estados e municípios. A lei ordinária nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que aprovou o PNE para o decênio 2001-2010, determinou a responsabilidade dos entes subnacionais quanto à elaboração de planos de educação próprios. Segundo Cury (2009), esse é o primeiro PNE aprovado na forma de lei e que especificou a necessidade de coordenação entre os entes subnacionais para a elaboração de planos decenais correlatos ao plano nacional. Nessa perspectiva, o PNE 2001-2010 reconheceu a importância da elaboração dos planos de educação pelos entes federados e a necessária articulação entre eles e em consonância com o Plano Nacional.

Ao contrário do PNE 2001-2010, o PDE e o PAR passaram a representar uma possibilidade mais concreta de estados e municípios ampliarem seus recursos financeiros e capacidade técnica, a partir das políticas de descentralização estabelecidas pelo governo federal. Dourado (2013, p. 769) avalia que são “iniciativas definidas pela União, constituindo-se, em sua maioria, em processos com reduzida intervenção dos entes federados, mas que requerem sua adesão por meio de diversos mecanismos de indução financeira.”

A partir dessas análises, é possível inferir que a materialização do PNE 2001-2010 e a não universalização da elaboração de planos subnacionais, não contribuíram para instituir arranjos interfederativos e cooperativos entre os entes federados, ao passo que o PDE e o PAR cumpriram, até certa amplitude, essa lacuna, com preponderância da União na definição da agenda e de programas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A possibilidade de conseguir mais recursos financeiros via convênios com o MEC foi um dos principais motivos que levaram os municípios à pactuação via PDE/PAR, o que gerou, de certa forma, um conflito entre instrumentos de planejamento no campo educacional, pois a literatura indica que o PNE 2001/2010 perdeu sua centralidade na agenda governamental.

As experiências dessa época apontam os desafios postos para que o PNE 2014/2024 não seja também posto ao título de “cartas de intenções”, mas que se materialize como baliza das políticas educacionais.

REFERÊNCIAS

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. **RBPAE**, v.25, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. *In*: DOURADO, L. F. (org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional de Educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul./set. 2013.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Inep/MEC, 2008. (Série Documentos. Textos para discussão, 30).

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 1231-1255, out. 2007.