

**IV ENCONTRO AMPLIADO DO FMEI  
04 de julho de 2013**

**"OBRIGATORIEDADE, JUDICIALIZAÇÃO E ARTICULAÇÃO DOS  
MOVIMENTOS SOCIAIS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS NA EDUCAÇÃO  
INFANTIL"**

GT 3 – Planos Municipais de Educação e  
CONAE. Coordenadoras: Dinéia Aparecida  
Domingues e Antonieta Viana.

**TEMÁTICA DO GRUPO:** Planos Municipais de Educação e CONAE

**Descritor:** Conferências políticas setoriais. II Conferência Nacional de Educação – CONAE2014: Plano Nacional de Educação na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Plano Nacional, Planos Estaduais e Municipais de Educação. A Educação Infantil nos planos. protagonismo dos signatários dos fóruns de defesa da Educação Infantil no âmbito das conferências da CONAE 2014 e pela construção do Plano Estadual e Planos Municipais de Educação.

**TEXTO PARA DISCUSSÃO**

Começamos rememorando **o sentido das conferências** setoriais em políticas públicas e, em particular das conferências que tratam da política educacional no marco constitucional brasileiro. Consideramos importante refletir sobre as conferências na conjuntura e diante da agenda de ações da CONAE 2014. Também apresentamos elementos para reflexões e subsídios para protagonizar ações locais de fortalecimento das pautas da EI nas conferências preparatórias à Conferência Nacional- CONAE 2014 e na construção do Plano Estadual e dos Planos Municipais de Educação nos municípios mineiros.

A Constituição Brasileira, sobretudo nos artigos 204 e 207 atende aos anseios da sociedade por descentralização do poder e pela criação de mecanismos de **participação popular na formulação e controle das políticas públicas**. Dentre os mecanismos democráticos participativos, destacam-se a criação e a atuação em Conselhos e as Conferências de direitos e setoriais.

**A atuação da sociedade civil organizada** nos conselhos e nas conferências é fundamental na medida em que afirma o espaço para o debate das realidades e das carências locais, para reconhecer e apresentar demandas e peculiaridades localizadas, para propor e demandar ações governamentais que atendam às necessidades das populações locais. Tudo isso, advindo do diálogo dos segmentos organizados da sociedade com os representantes governamentais, deve resultar em planos e planejamentos de políticas públicas, incluída a definição e a disponibilidade de recursos financeiros e os prazos para atendimento às prioridades no âmbito das políticas municipais de assistência, saúde, educação, moradia, mobilidade, etc.

As demandas e propostas dos segmentos organizados da sociedade passam a ser confrontadas com aquelas dos governantes eleitos, em geral assumidas nos

programas de governo. Os conselhos das políticas públicas, por sua vez, têm o dever de defender ações necessárias da perspectiva da garantia de direitos, todos, nessa direção ajudando a delinear o orçamento público, as peças orçamentárias, compondo os Planos Plurianuais de Governo, chamados PPAs ou PPAGs que incluem as definições de diretrizes, prioridades, planos, programas e ações de governo, com previsões orçamentárias do que a administração pública governamental e seus órgãos e secretarias assumem por em prática ao longo de quatro anos de gestão, três próprios e um para o próximo governo. Esses processos são mais democráticos quanto maior a participação da sociedade organizada e mais disponíveis às trocas com esses segmentos se colocam os governantes eleitos.

Por sua vez, os **planos de Educação** – Nacionais, Estaduais, Municipais devem nascer ou nascem nas comunidades locais – escolas, associações de pais e de estudantes, entidades de representação profissional, enfim, entre entidades, órgãos e movimentos representativos do direito social educacional nos municípios. Os debates se prestam a ajudar a reconhecer e dimensionar as particularidades, o que se entende necessário para concretizar direitos num bairro, numa localidade, no município.

Além das **necessidades e prioridades locais**, é importante o reconhecimento de que a região, outros municípios e o estado onde vivemos configuram, juntos, a esfera nacional. As discussões precisam confluir para um documento representativo dos anseios de todos nós, brasileiros, quanto ao nosso direito social à Educação. Esse documento maior será redimensionado nesse processo de pré-conferências e aclamado na conferência nacional. Por isso é tão importante o debate e a proposição de emendas nas diversas conferências preparatórias, para que o documento final a ser aclamado na conferência nacional seja porta-voz dos anseios das populações nos municípios. Daí a relevância da participação direta e depois indireta, pelos que elegermos para carregar nossas bandeiras e que vão chegar às conferências estadual e nacional.

Um **Plano Municipal de Educação**, então, se enraíza nas conferências e outros espaços de debates locais, como os conselhos das políticas setoriais e outros espaços organizados. O que diagnosticamos e delineamos para a educação num município e região vai servir à construção do direito e da política educacional nacional e localmente.

A **Constituição brasileira, em seu Art.214** dispõe que [...] *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:*

*I - erradicação do analfabetismo;*

*II - universalização do atendimento escolar;*

*III - melhoria da qualidade do ensino;*

*IV - formação para o trabalho;*

*V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.*

*VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.* (conforme a Emenda Constitucional nº 59/2009)

Um dos resultados significativos da I Conferência Nacional de Educação Brasileira pós-Constituição de 1988, a CONAE 2010, foi a definição da necessidade de um fórum nacional para fortalecer o mecanismo participativo das conferências. Portaria 1407 de 16/12/2010 do MEC instituiu o **Fórum Nacional de Educação - FNE**, de

caráter permanente, com objetivos, dentre outros, de **coordenar as conferências** nacionais de educação livres e de âmbitos municipais, intermunicipais, estaduais e do DF, preparatórias às seguintes, no momento, à II Conferência Nacional de Educação-CONAE 2014.

O **Documento-referência** norteador das discussões e proposições que devem ser discutidas e emendadas nas conferências preparatórias pode ser acessado no [www.redesocialconae.mec.gov.br](http://www.redesocialconae.mec.gov.br). Outros documentos legais e operacionais relativos à implementação das conferências e todo o seu processo podem ser acessados no [www.fne.mec.gov.br](http://www.fne.mec.gov.br). Destacamos, dentre outros, o “Cenário da Educação Nacional” e “O planejamento educacional no Brasil”, muito interessantes para apoiar nosso protagonismo e compreensão da história política da educação brasileira.

O **tema central** da CONAE 2014 é o Plano Nacional de Educação na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Articular é relativo a unir, juntar, ligar. Esse conceito coloca como desafio para as conferências de educação – as preparatórias e a nacional - o de contribuir para a integração das ações do poder público na construção do sistema educacional brasileiro, visando ao seu desenvolvimento numa perspectiva democrática e de qualidade social, seguindo o Art. 214 da Constituição.

É muito importante que, como **parceiros do FMEI**, mobilizemos participação nas etapas municipal e intermunicipais, que devem ocorrer ao longo de 2013. Nessas etapas, segmentos sociais locais debatem e propõem o que entendam necessário ser levado às conferências estaduais e que, por sua vez, servirá de orientação aos delegados que escolheremos para nos representar na última etapa, nacional.

### **CONAE2014, PNE, Planos estaduais e Planos Municipais de Educação: como integrar todas essas referências?**

A implementação do que esses planos propõem, sendo leis de metas para 10 anos, deve se consubstanciar no âmbito das **competências dos sistemas de ensino**. Quer dizer, em conformidade com a lei maior, a Lei Plano Nacional de Educação, hoje Projeto de Lei 8.035/2010. De forma articulada e colaborativa, estados, municípios e respectivos sistemas de ensino precisam apontar, legislando, e assegurar, implementando, o que é específico para atender as populações das idades nas faixas escolares que estão sob suas responsabilidades.

Na **esfera municipal** o primeiro desafio é o de elaborar um Plano com participação ativa da sociedade, desde quando se expõem necessidades e anseios das populações locais, passando pela participação nas conferências da Educação, até estabelecer processos contínuos de acompanhamento da tramitação, avaliação e monitoramento das metas e estratégias definidas nos planos de governo do município, sob pena de se configurar o plano municipal apenas como uma carta de intenções se não indicar como serão assegurados os recursos financeiros para o cumprimento do estabelecido.

Dados de 2010/2011 mostram que o país só cumpre 33% de metas do PNE 2001-2010, que 17 Estados não têm Planos Estaduais de Educação e 95% dos municípios não têm Planos Municipais de Educação (PNE pra Valer/CNDE; [www.pnepravalor.org.br](http://www.pnepravalor.org.br)).

Contudo, o texto do **PNE2011-2020** ainda tramita no Senado; é preciso que o Congresso aprecie a matéria à luz das deliberações da CONAE 2010. Ademais, a conjuntura exige atenção: depois de todo esse tempo no Congresso, mesmo com todos os esforços protagonizados pelos movimentos sociais pela educação, o mês de

junho de 2013 se revelou cheio de novidades! A população foi às ruas clamar por direitos que não se consubstanciam em equipamentos sociais, ao mesmo tempo em que campeonatos de futebol mobilizam recursos exorbitantes. Nesse cenário, e enquanto escrevemos esse texto, a Educação brasileira, com o PNE e outros temas da pauta educacional comparecem às ruas e, por conseguinte, voltam à pauta legislativa e governamental do país.

Conforme [rluzaraujo.blogspot.com.br](http://rluzaraujo.blogspot.com.br), aliás um espaço virtual interessantíssimo onde acompanhar o tema da **Educação**, o acordo no Senado no dia 26/06, foi de que o PNE **tramitaria** na Comissão de Constituição e Justiça- CCJ na próxima semana (a do nosso encontro), para então seguir para a Comissão de Educação e logo ser votado em Plenário. De acordo com Luiz Araújo, conforme postado dia 27/7, [...] *o projeto da Câmara tem muita coisa pra ser melhorado, principalmente no que diz respeito a materialização do papel dos entes federados em cada uma das metas, especialmente das relativas ao acesso. [...] Minha sugestão: [...] garantir que não sejam retiradas conquistas obtidas na Câmara, jogando na lata do lixo o relatório Pimentel e negociando emendas prioritárias. Contudo, deixo bem clara uma posição: não é coerente com a nova correlação de forças que as entidades, por qualquer motivo que seja, aceitem renegociar os termos da Meta 20, 11 e 12.* [respectivamente para a expansão do EM profissionalizante e do Ensino Superior e do Financiamento da Educação pública.] *São nestas três metas que estão os aspectos mais relevantes do texto e que mais o governo será obrigado a ceder. Aceitar negociações de bastidores alargarão ainda mais o fosso que se criou de representatividade entre as tradicionais entidades e os novos manifestantes.*

Numa conjuntura tão complexa, com tantas mudanças em cena, e certamente com novidades até o próximo dia 04/07, quando nos encontrarmos, de fato não é hora de perder de vista que o momento nos dá condições para não renegociar metas que abarcam ganhos importantes para a educação brasileira. **Quanto à Educação Infantil e aos anos iniciais do Ensino Fundamental**, transcrevemos a seguir o que defendemos conforme posicionamento da Rede Nacional Primeira Infância-RNPI, da qual o FMEI é signatário.

- “ A RNPI recomenda a revisão da **Meta 5 do Projeto de PNE** pelas razões que expõe a seguir.

1. A Meta 5, aprovada pela Câmara dos Deputados tem a seguinte formulação: *“alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental”;*

A versão aprovada pela CAE, do Senado Federal, diz: *“alfabetizar todas as crianças, no máximo, até os oito anos de idade, durante os primeiros cinco anos de vigência do plano; no máximo, até os sete anos de idade, do sexto ao nono ano de vigência do plano; e até o final dos seis anos de idade, a partir do décimo ano de vigência do plano”.*

2. A versão da Câmara dos Deputados está coerente: (a) com o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Lei n.º 12.801/2013), que expressa o entendimento do Ministério da Educação e dos Sistemas Estaduais e Municipais de Ensino; (b) com a proposta da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, da UNDIME e da Rede Nacional pela Primeira Infância, que defenderam essa versão na Comissão Especial da Câmara dos Deputados e [...]

3. A mudança de redação tem implicações profundas na concepção e na prática da alfabetização, ou seja, na abrangência e significado desse conhecimento e das

habilidades a ele relacionadas, no tempo destinado à sua conclusão, aos seis ou aos oito anos de idade, e na ideia de ciclo de um ou de três anos para se completar.

4. [...] a redução do tempo de alfabetização para um ano ou sua antecipação para o sexto anos de idade, em vez de ganho, poderá ser uma grande perda. O que importa não é “ganhar um ou dois anos”, e sim realizar a efetiva compreensão do funcionamento da língua escrita e seu uso apropriado pelas crianças.

5. O Congresso Nacional aprovou, em abril deste ano, a Lei n<sup>o</sup> 12.801/2013, que adota a concepção de alfabetização num ciclo de três anos, dos seis aos oito anos de idade. E indicou as medidas para garantir o trabalho docente e a aprendizagem eficazes nesse período. Cada um desses anos tem tarefas e metas de aprendizagem. Não há lugar para a crítica de que nos dois primeiros não haveria conhecimento e habilidades a serem construídos, cobrados e avaliados. A mesma lei, em seu art. 1<sup>o</sup>, determina avaliações periódicas no decorrer desses três anos.

6. Se a versão atual da Meta mantém a concepção de alfabetização adotada pela Câmara dos Deputados, de um ciclo de três anos, alterando apenas o ano em que deve ser concluída (seis anos de idade), ela teria que iniciar aos quatro anos de idade, ou seja, na pré-escola.. Ora, a alfabetização, como diz apropriadamente o Relator do PNE na CAE, “*não se reduz à mera decodificação dos sinais gráficos. Mais do que isso, ela traduz um processo de utilização da língua escrita em diversos ambientes, marcada pelo domínio da rede de significados dos textos e adequação deles nas diversas situações*” (Parecer ao PLC 103/2012).

Antecipar ou reduzir o período que as crianças têm para compreenderem o funcionamento da língua escrita nos seus diferentes contextos pode induzir à retenção, à estigmatização e à exclusão precoce das crianças das camadas populares que, majoritariamente, frequentam a escola pública.

7. Se ela deve ser efetivada em um ano, seu conceito é estreito, reduzido a uma habilidade de escrever palavras e pequenas frases, ao passo que, sendo trabalhada como um ciclo mais extenso, ela se conclui quando a criança alcança a compreensão do ler e escrever como ato de comunicação e produção de sentidos. Esse processo requer contato frequente e vivência de situações significativas de uso da língua escrita que, num contexto de aprendizagem bem planejada, pode ser finalizado com sucesso em um ciclo de três anos.

8. Estas questões são reforçadas pelos pesquisadores da Fundação Carlos Chagas na análise dos dados da pesquisa recente com alunos de escolas públicas, de diversas idades, quanto aos resultados alcançados na Provinha Brasil (*Educação infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa*, realizada pela Fundação Carlos Chagas (Campos et al., 2010): “...*parece razoável julgar que a meta inicialmente fixada para os oito anos de idade, ainda que difícil de atingir no prazo de dez anos, é mais realista e viável do que propõe a mudança introduzida no Senado, que antecipa essas idades para os sete anos, do sexto ao nono ano de vigência do PNE e até o final dos seis anos de idade, a partir do décimo ano de vigência do plano*” (Porque não se deve aceitar a meta de todas as crianças alfabetizadas aos 6 anos ao final da vigência do II PNE? M. M. Campos, Y L. Esposito, B. Abuchaim - Fundação Carlos Chagas, jun 2013. S.Paulo)

Finalmente, [...], nosso compromisso em contribuir para que o Plano Nacional de Educação seja o melhor possível, indicando metas que efetivamente corrijam distorções e aperfeiçoem o processo educacional brasileiro, nos leva a propor [...] voltar a redação da Meta 5 tal como aprovada pela Câmara dos Deputados [...]

Outros posicionamentos dos fóruns de defesa da Educação infantil relativos às metas previstas no projeto de lei do PNE podem ser acessados no site do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil-MIEIB, [www.mieib.org.br](http://www.mieib.org.br)

Texto organizado por Dinéia Domingues como contribuição para o debate do GT 3 do IV Encontro Ampliado do FMEI.

Belo Horizonte, julho de 2013

Alguns espaços virtuais para acompanhar a CONAE, o PNE, a Educação Infantil:

- [www.mieib.org.br](http://www.mieib.org.br) – espaço virtual dos movimentos de defesa da EI no país
- [rluizaraujo.blogspot.com.br](http://rluizaraujo.blogspot.com.br) – política educacioal brasileira em debate
- [www.campanhaeducacao.org.br](http://www.campanhaeducacao.org.br) – espaço de movimentos sociais em defesa da educação pública, com link para acompanhar o PNE (PNE prá valar)
- [www.undimemg.org.br](http://www.undimemg.org.br) – união dos dirigentes municipais de educação de minas gerais
- [www.fne.mec.gov.br](http://www.fne.mec.gov.br) – espaço virtual do fórum nacional de educação que coordena a organização da CONAE