

## As contribuições da ANPEd no processo de consolidação da Pós-Graduação brasileira: percursos históricos e cenários atuais

### Contributions of ANPEd to the consolidation process of Brazilian Postgraduate studies: historical paths and current scenarios

### Las contribuciones de la ANPEd en el proceso de consolidación de la Posgraduación brasilera: recorridos históricos y escenarios actuales

Maria Margarida Machado\*

**Resumo:** Este artigo resulta de pesquisa bibliográfica e documental com o objetivo de reconstituir a historicidade das associações de pesquisa, no contexto dos 50 anos da institucionalização da política de Pós-Graduação no Brasil, com ênfase específica na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd. A análise foi realizada com base na agenda política recente da associação, em especial no acompanhamento e posicionamento frente à aprovação da Lei 13.005/2014, que trata do Plano Nacional de Educação 2014-2024, tomando como referência a concepção gramsciana de Estado Ampliado. Os estudos indicam as tensões e desafios enfrentados pela ANPEd, a partir da participação de seus associados no âmbito da sociedade política, em que passam de formuladores a executores das políticas nacionais, ao passo que indicam as potencialidades e os limites da associação em se manter como entidade autônoma da sociedade civil, na defesa de uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos.

**Palavras-chave:** ANPEd. Estado ampliado. Plano Nacional de Educação.

**Abstract:** This article results the bibliographic and documentary search whose the purpose is reconstitute the historicity to search association, in the context of 50 years to the politic institutionalization on Postgraduate in Brazil, with specific emphasis in the ANPEd - National Association of Postgraduate Studies and Research in Education. The analysis was performed based in the recent politics diary association, especially in the monitoring and positioning in the approval of Law 13.005/2014, which deals with the National Education Plan 2014-2024, with reference to Gramsci's conception

---

\* Professora da Universidade Federal de Goiás (UFG). E-mail: <mmm2404@gmail.com>

of Extended State. Studies indicate tensions and challenges faced by ANPEd, from the participation of its members in political society, where the formulators change to executors of national policies, while showing the potential and limits of the association to remain as an entity autonomous civil society in defense of a public, free, secular and quality education for all.

**Keywords:** ANPEd. Extended State. National Education Plan.

**Resumen:** Este artículo es el resultado de la investigación bibliográfica y documental con el objetivo de reconstruir la historicidad de las asociaciones de investigación en el marco de los 50 años de institucionalización de la política de Posgrado en Brasil, con especial énfasis en la Asociación Nacional de Estudios de Posgrado e Investigación en Educación - ANPEd. El análisis se basó en la reciente agenda política de la asociación, especialmente en el seguimiento y posicionamiento en la aprobación de la Ley 13.005/2014, que se ocupa del Plan Nacional de Educación 2014-2024, con referencia a la concepción de Gramsci del Estado Ampliado. Los estudios indican tensiones y desafíos que enfrentan los ANPEd de la participación de sus miembros en la sociedad política, donde pasan los formadores ejecutores de las políticas nacionales, mientras que muestra el potencial y los límites de la asociación para permanecer como una entidad de la sociedad civil autónoma en defensa de una educación pública, gratuita, laica y de calidad para todos.

**Palabras clave:** ANPEd. Estado ampliado. Plan Nacional de Educación.

Passados quase 50 anos da publicação do Parecer nº 977 CES/CFE, de 3 de dezembro de 1965, apresentado pelo então conselheiro Newton Sucupira, que tratou da regulamentação da Pós-Graduação no Brasil, é possível retomar a historicidade da Pós-Graduação e sua relação intrínseca, e por vezes contraditória, com o surgimento e fortalecimento das associações de pesquisadores no Brasil. De acordo com Cunha (2008, p. 168-169),

Os programas de PG foram criados nas universidades e em outras instituições como verdadeiros enclaves, pilotados pelas agências governamentais de fomento, convenientemente protegidos das interferências dos departamentos, das faculdades e das próprias reitorias. Com isso, bons programas se defenderam da mediocridade reinante à sua volta. E programas ruins puderam se manter a salvo dos apelos de melhoria provenientes do seu entorno.

Foi nesse contexto que surgiram as associações de programas de PG. A CAPES pretendia dispor de uma associação de programas para cada área específica, que funcionasse como relé político-administrativo, capaz de intermediar suas relações institucionais.

Os programas de Pós-Graduação nasceram num contexto de racionalização de todos os setores da vida social, política e econômica do país, representados como ideário da ditadura militar, instalada em 1964, sob uma perspectiva de modernização. As reformas educacionais do final dos anos 1960 e início dos anos 1970 promoveram significativas transformações no nível formal, na estrutura do sistema de ensino e de formação profissional. Ianni (1976) assim descreveu o que, no seu entendimento, envolveu esse contexto de reformas educacionais e sua vinculação com a lógica de desenvolvimento em curso:

A redução da política científica a uma política de pesquisa para atender às exigências do desenvolvimento econômico, nos termos do sistema de poder vigente; a reforma educacional, para “despolitizar” o sistema de ensino e transformá-lo numa agência de preparação de quadros técnicos para a empresa privada e o aparelho estatal; a identificação entre empresa privada, propriedade privada e liberdade; a identificação entre técnicas quantitativas de pesquisa e análise, por um lado, e ciência por outro; o privilégio do conhecimento técnico, ou suscetível de aplicação prática imediata, segundo as exigências da reprodução do capital, em detrimento do conhecimento científico fundamental, ou sem os fins práticos imediatos dos interesses predominantes; a definição de todo conhecimento crítico, ou não voltado para o aperfeiçoamento do *status quo*, como conhecimento não-científico; o bloqueio de todo diálogo científico e artístico entre os países colonizados e dependentes, por uma parte, e os socialistas, por outra; o controle e a manipulação das informações sobre ciência e história contemporâneas pelas agências governamentais e privadas do imperialismo. (IANNI, 1976, p. 7-8).

Se é possível uma síntese do que se efetivou no conjunto das iniciativas educacionais do regime militar, sobretudo na visão da tarefa específica da universidade, se poderia dizer que a ela caberia a apropriação de ensinamentos, metodologias e pesquisas dos países ditos desenvolvidos, na tentativa de redução da distância entre ciência e tecnologia. Esta concepção estava intrinsecamente relacionada a um processo de desenvolvimento e qualificação a partir da introdução de modernas técnicas de gerência ou à chamada administração científica e à racionalização do sistema educacional e de todas as atividades sociais, políticas e econômicas do governo.

O que cabe analisar nestes pós-50 anos do Parecer Sucupira é o quanto se concretizou ou não da defesa expressa da dependência intelectual entre países subdesenvolvidos e desenvolvidos, no desenho e efetivação da Pós-Graduação e no desenho e efetivação das associações de pesquisadores que se constituíram nestas últimas décadas. Acompanhar as iniciativas, os limites e as possibilidades construídas neste contexto revelam o quanto nos constituímos e em que efetivamente nos constituímos.

Escolhemos fazer esta análise, aprofundando o papel que exerce a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) no debate da política educacional brasileira, buscando enfatizar sua atuação, hoje, como resultante de um processo histórico que pode ser identificado como na contramão do que se propôs nas orientações da Pós-Graduação às associações constituídas ou em constituição, principalmente a partir das orientações do Plano Nacional de Pós-Graduação em Educação (PNPG/EDU), desenvolvido pela Capes de 1976 a 1977.

É no PNPG/EDU que estão as propostas iniciais de criação de uma Associação Nacional de Cursos de Pós-Graduação em Educação, em 1976, muito na esteira da ANPEC, na área da economia, criada em 1973.

Através da coordenação do seu programa de Pós-Graduação da área de educação, a CAPES convocou os coordenadores de cursos então integrados ao PPG/EDU para uma reunião na PUC-Rio, nos dias 19 e 20 de agosto de 1976.

Dizia o ofício da convocação da CAPES: “procurando consolidar a área de Educação no contexto geral das demais ciências, adotou-se, entre outras medidas que estão sendo executadas no PNPG/EDU, a alternativa proposta para a criação de uma *Associação Nacional de Cursos de Pós-Graduação da Área de Educação*”. Prossegue ainda o ofício: “prevê-se, nesta reunião, estabelecer as finalidades, regulamentos ou normas da referida associação, além de definir, se possível, esquemas comuns para o processo de seleção de alunos”. (CARVALHO, 2001, p. 135).

Ficou a cargo de um grupo de trabalho de pesquisadores da área, coordenadores da PG/EDU da Grande Rio - UFRJ, UFF, FGV/IESAE e PUC-Rio, constituído em 1976, a elaboração de uma proposta de estatuto para a futura associação. Todavia, o processo não se deu como programado, tendo em vista que, por diversas mudanças ocorridas no interior da Capes, no período de 1976 a 1978, e pelas reações dos pesquisadores da área a uma proposta de estatuto que colocava a associação interligada ao sistema de direção do PNPG.

A efetivação da ANPEd com a aprovação de seu estatuto só se concretizará em maio de 1978, não como associação de cursos, mas como associação de programas de Pós-Graduação e de pesquisadores. A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação foi constituída e é, ainda hoje, uma entidade sem fins lucrativos que congrega tanto programas de Pós-Graduação em educação e áreas afins como sócios individuais que atuam em pesquisa no campo. Nasce, então, no final da década de 1970, com o objetivo de promover o desenvolvimento do ensino e da pesquisa em educação no país, e sua relevância se estende ao longo desses anos. Conta no ano de 2014 com 132 programas de

Pós-Graduação em educação e áreas afins, também com sócios institucionais (programas estatutariamente associados à entidade e coordenados, no âmbito da ANPED, pelo Fórum de Coordenadores de Programas de Educação - Forpred) e cerca de 2.500 sócios individuais.

A vida acadêmica da associação mudou muito desde 1978, em um processo dinâmico que a faz chegar em 2014 com as Reuniões Científicas Nacionais, ocorrendo em anos ímpares, e as Reuniões Científicas Regionais, ocorrendo em anos pares. Conta, na sua organização nacional, com 23 Grupos de Trabalho que abarcam coletivos de pesquisadores organizados por temáticas, as quais envolvem todas as etapas, níveis e modalidades de educação e, ainda, dialogam com a educação em contextos fora da escolarização. Agrega também um coletivo importante de coordenadores de programas da área da Educação, em que, dos 159 programas em Educação cadastrados pela Capes, 132 estão associados à ANPED e formam o Forpred.

A ANPED mantém um periódico altamente conceituado na Capes, a Revista Brasileira de Educação (RBE), principal veículo de disseminação das pesquisas dos associados e contato efetivo com pesquisadores internacionais. Constituiu estatutariamente, desde 2012, o Fórum de Editores de Periódicos em Educação (Fepae), no interior da associação, para contribuir com o fortalecimento destes importantes espaços de socialização das pesquisas da área. Atua em diversas comissões, respondendo a demandas de intervenção em diferentes temáticas da Educação, participando ainda de maneira efetiva em audiências públicas, seminários e outras atividades correlatas bem como na indicação de representantes para a coordenação da área na Capes e para a composição das câmaras de Educação Básica e Superior no Conselho Nacional de Educação.

A atuação acadêmica e política da ANPED se expressa, por exemplo, nas temáticas indicadas como centrais em suas reuniões nacionais, desde a primeira, que ocorreu em Fortaleza em 1978, à última, ou 36ª, em Goiânia, como pode ser verificado no site da associação no endereço <http://www.anped.org.br/reunioes-cientificas/nacionais>. Nas 36 reuniões científicas, várias são as pautas que destacam a preocupação da associação com a política educacional brasileira. Por exemplo: na 3ª Reunião Científica em 1979, o tema foi a *Seletividade no Ensino de 1º Grau*; em 1986, na 9ª reunião, o tema foi Educação e Constituinte; nas três reuniões seguintes, a pauta girou em torno da temática das diretrizes da educação nacional; em 1990, a 13ª reunião versou sobre o *Neoliberalismo e Educação, Ciência e Tecnologia*; a 14ª reunião, em 1991, destaca o tema da *Política Nacional de Educação*, temáticas retomadas na 19ª e 20ª reuniões.

---

<sup>1</sup> A memória e dinâmica da ANPED podem ser conhecidas pelo acesso ao site: <[www.anped.org.br](http://www.anped.org.br)>

A preocupação com a política educacional e seus desdobramentos com as mudanças no governo brasileiro vai ficando ainda mais evidente com as temáticas que circundam as reuniões no século XXI, com destaque para a data comemorativa em 2010, na 33ª reunião, cujo tema foi *Educação no Brasil: o balanço de uma década*. A partir de 2010, sobretudo com a presença expressiva da ANPEd nas conferências nacionais de educação (CONAE), destaca-se a escolha da temática da 36ª reunião - *Sistema Nacional de Educação e Participação Popular: desafios para as políticas educacionais* -, que ocorreu em 2013 em Goiânia, e da próxima reunião, a 37ª Reunião Nacional, que ocorrerá em Florianópolis em 2015 e cuja temática será *Plano Nacional de Educação: tensões e perspectivas para a educação pública brasileira*, como uma oportunidade de avaliação acadêmica e política do primeiro ano de execução da Lei 13.005/2014.

Das diferentes pautas políticas assumidas pela ANPEd, cabe destaque a sua atuação nos eventos seguintes: no Fórum Nacional de Educação, representando as entidades de estudos e pesquisas em educação; nas conferências preparatórias e nas conferências nacionais de educação (CONAE 2010/2014); no debate aberto e propositivo com agências de fomento, órgãos governamentais e universidades; na promoção de reuniões e grupos de trabalho específicos direcionados à avaliação da agenda da educação, ciência e tecnologia e à valorização do conhecimento produzido na área. No atual contexto, que levou à aprovação do Plano Nacional de Educação, a Lei nº 13.005/2014, cabe reiterar o papel assumido pela ANPEd na defesa da educação pública, gratuita, laica, de qualidade e como direito de todos, assim como o compromisso com a construção da democracia com participação popular, por entender que isto requer uma entidade engajada com as lutas dos movimentos sociais na direção de uma sociedade justa, igualitária e plural.

É neste contexto de atuação política da ANPEd, agora já distante das intenções do PNPGE/EDU de 1976, que avaliamos a atuação da associação na aprovação do PNE 2014-2024, que, como representação da sociedade civil, ocupa papel importante no cenário da educação brasileira. Cabe, portanto, explicitar que a concepção epistemológica e política que orienta este debate sobre a aprovação do PNE 2014/2024 revela uma clara tensão nas relações entre Estado e Sociedade Civil, numa concepção de Estado Ampliado, segundo Gramsci (2000), que retoma e reafirma projetos de educação e de sociedade em disputa.

A análise que se faz a seguir parte do pressuposto de que os processos de tramitação e aprovação da lei 13.005/2014 nos colocam frente a uma máxima utilizada por Gramsci (1999), quando, no início do século XX, assume em suas reflexões as palavras de um romancista francês para expressar o que sente diante da conjuntura política em seu país: “pessimismo da inteligência, otimismo da

vontade”<sup>2</sup>. Esta posição de Gramsci é também evidente quando analisa os temas essenciais à civilização moderna, dentre eles, o racionalismo iluminista e o voluntarismo romântico. Sua crítica, ao primeiro pelo ceticismo aristocrático e ao segundo pelo individualismo desordenado, repõe como alternativa “a tentativa de conjugar de modo novo razão e vontade, criticismo coerente e capacidade de incidir nos processos reais do mundo”.

Esta postura de leitura da realidade e atuação crítica, no enfrentamento das contradições que dela decorrem, tem uma forte relação com o contexto que vivemos no país e o que ele ainda exige de nós. Portanto, a reflexão abaixo busca explicitar a compreensão deste processo e a participação efetiva da ANPED, o que pode ser interpretado como sendo um momento da sua trajetória histórica que a distancia das intencionalidades de sua origem, no bojo dos debates em torno dos interesses da Pós-Graduação em plena ditadura militar. A análise da atuação da ANPED foi realizada com base na agenda política recente da associação, em especial no acompanhamento e posicionamento frente à aprovação da Lei 13.005/2014, que trata do Plano Nacional de Educação 2014-2024, tomando como referência a concepção gramsciana de Estado Ampliado, buscando compreender as posições que assumem os associados quando adentram os espaços da sociedade política e a própria associação e quando buscam manter suas posições autônomas, enquanto sociedade civil.

## **O processo de constituição e aprovação do Plano Nacional de Educação 2014/2014 e a participação da ANPED**

[...] a importância da lei não é identificada e reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos sociais. Ela acompanha o desenvolvimento contextualizado da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta. Luta por inscrições mais democráticas, por efetivações mais realistas, contra descaracterizações mutiladoras, por sonhos de justiça. Todo o avanço da educação escolar além do ensino primário foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática da sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou mesmo a igualdade de condições sociais. (CURY, 2002, p. 247).

Iniciar este diálogo sobre o Plano Nacional de Educação 2014/2024, Lei 13.005/2014, aprovado em junho deste ano, com as reflexões do Professor Jamil Cury, pesquisador do campo da Educação como Direito, é para chamar a atenção a dois aspectos importantes, quando pensamos nas questões legais no Brasil.

---

<sup>2</sup> Frase de Romain Rolland (Clamecy, 29 de janeiro de 1866 – Vézelay, 30 de dezembro de 1944), que foi um novelista, biógrafo e músico francês. Recebeu o Nobel de Literatura de 1915.

Primeiro, ele ressalta que toda lei é fruto de luta dos atores sociais na defesa de uma causa. A isto devemos estar atentos, pois as matérias das quais se ocupam nossos vereadores, deputados e senadores, dentro de uma República Federativa, são resultantes efetivas dos interesses de diferentes atores sociais. Segundo, ele afirma que, no caso da educação, tudo o que alcançamos, até o momento, foi resultado destas lutas em prol da garantia da igualdade de oportunidades. Revisitar estas lutas do ponto de vista histórico ajuda a situar quais serão os principais desafios postos para este plano da próxima década.

A opção nesta explicitação histórica da luta pela garantia de igualdade de oportunidades educacionais não desconsidera os esforços existentes nos contextos das décadas de 1930, porque somos herdeiros da defesa da educação pública desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova em 1932, que vai ser retomado no Manifesto de 1959. Todavia, a ênfase aqui será a partir, efetivamente, do que se materializou com a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 4.024/61, pois aquele processo repõe muito do que ocorreu no Congresso Nacional de 2010 a 2014, período efetivo de tramitação deste novo PNE.

Em entrevista ao site da Anped sobre o tema, Prof. Dermeval Saviani afirmou:

Por ocasião dos debates em torno da nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 20 de dezembro de 1961, o confronto era com os interesses privados que, capitaneados pela Igreja Católica, buscavam assegurar os subsídios públicos. Para tanto pousavam de defensores da liberdade de ensino alegando o direito das famílias de escolher o tipo de educação que deveria ser dado a seus filhos e combatendo o que chamavam de monopólio estatal do ensino. (07/04/2014, s/p).

O contexto de lutas históricas que produziu a Lei 4024/61, desde os manifestos de 1932 e 1959, às conferências brasileiras de educação<sup>3</sup> e congressos nacionais de educação<sup>4</sup> promovidos pela sociedade civil, com efetiva participação da ANPEd, à chegada à Conferência Nacional de Educação: Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação, em 2010, nos permite afirmar que o PNE 2014-2014 é o primeiro que resulta dos embates criados, no espaço de uma conferência convocada pelo Estado e com participação da sociedade civil. Uma conjuntura que difere, em alguma medida, dos movimentos anteriores, cuja resultante fora sempre de

---

<sup>3</sup> Na década de 1980 foram realizadas seis Conferências Brasileiras de Educação (CBE): I CBE, 1980 – São Paulo; II CBE, 1982 – Belo Horizonte; III CBE, 1985 – Niterói; IV CBE, 1986 – Goiânia; V CBE, 1988 – Brasília; e VI CBE, 1991 – São Paulo.

<sup>4</sup> Foram realizados cinco Congressos Nacionais de Educação (Coneds): I Coned, 1996 – Belo Horizonte; II Coned, 1997 – Belo Horizonte; III Coned, 1999 – Porto Alegre; IV Coned, 2003 – São Paulo; V Coned, 2004 – Recife.

propostas polarizadas, a exemplo do que ocorreu com os projetos apresentados ao Congresso Nacional, em 2000 e que resultaram no PNE 2001-2010.

Passados 53 anos da aprovação desta que foi a primeira lei nacional (Lei nº 4.024/1961) dedicada a normatizar a educação, devemos reconhecer que há rupturas e continuidades no cenário da luta política pela defesa da educação brasileira. O pessimismo da inteligência, ou o pessimismo da razão, nos faz reconhecer que os problemas da educação não estão circunscritos à disputa entre público e privado; ao contrário, é preciso que se descortine o que está em questão, que se complexifique esta relação, mostrando sua espessura, para que, como problema real, busquemos seu enfrentamento. “Só a explicação racional dos processos pode produzir uma ação incisiva, uma vontade inflexível.” Não cabe desconsiderá-la, pois a questão público-privada ainda está em cena, mas é fundamental situá-la no contexto das relações de interesses, dos projetos em disputa e das formas de mobilização e organização dos atores envolvidos nesta trama eminentemente política, que é resultante do debate após a Conferência Nacional de Educação 2010.

Dito isto, não significa apenas constar mudanças na correlação de forças da sociedade política/ sociedade civil, estabelecidas, sobretudo, na última década, mas cabe tensionar de qual sociedade política e civil se está falando no contexto daquela conferência de 2010. É preciso reconhecer que após 2003, com a posse do Presidente Lula, muitos dos professores, pesquisadores, gestores, militantes dos movimentos em defesa da educação pública, gratuita, laica e para todos trocaram de “papéis” no Estado Ampliado. Saindo do espaço das entidades e instituições da sociedade civil, inclusive da ANPEd, e assumindo os cargos no âmbito da sociedade política. Passando de formuladores e defensores de concepções e princípios que deveriam se materializar em políticas a executores de um programa de governo, que vai se materializando através de ações, projetos e programas vinculados a instrumentos, previstos num Plano Plurianual. Pode se afirmar que foi o momento em que o pessimismo da razão deu espaço ao otimismo da vontade, e a pauta da educação, sobretudo no ministério, se viu tencionada de alguma forma.

São resultantes da movimentação promovida por estes novos atores, no espaço da sociedade política, para o bem e para o mal, diversas medidas entre as quais podemos destacar: criação da Secad/MEC, uma pressão significativa dos movimentos ligados à pauta indígena, campo, EJA, direitos humanos, diversidade étnico raciais; substituição do Fundef pelo Fundeb, ampliando o fundo para incorporar toda a Educação Básica; realização da Conferência da Educação Básica em 2008; criação da rede de educação profissional, com destaque para os Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica; publicação da Emenda Constitucional 59/2009, que amplia a obrigatoriedade de oferta da Educação

Básica; realização da Conae/2010, após preparação em todos os estados da federação; revisão e institucionalização de diretrizes curriculares nacionais das várias etapas e modalidades da Educação Básica, pelo CNE; criação e implementação de um número significativo de programas, tanto em âmbito da Educação Básica como da Educação Superior.

O acesso aos relatórios oficiais e aos documentos produzidos para a materialização das políticas descritas acima indicam a presença inequívoca de diversos associados da ANPEd, que ocupavam, neste cenário, cargos de direção em secretarias e outros órgãos do Ministério da Educação, ou ainda foram formuladores de estudos e pesquisas que subsidiaram estas ações do governo. A participação ativa destes pesquisadores no período de 2003 a 2010, sua permanência ou não em cargos e comissões, por vezes em decisões pessoais ou representando a ANPEd, também indicam que não foram fáceis as relações estabelecidas no âmbito da formulação e implementação destas políticas educacionais.

Esses exemplos reforçam, nestes últimos anos, a perspectiva de luta e projetos em disputa que irão se materializar em diferentes iniciativas, nem sempre alcançando os objetivos propostos da garantia da educação como direito para todos, mas incidindo sem dúvidas em ampliação de acesso e oportunidades, nas formas por vezes contraditórias, contestadas e idealizadas, como nos exemplos das Cotas, Reuni, Prouni, Ciência Sem Fronteiras etc., e programas voltados para aqueles que, no país, já concluíram Ensino Médio e buscam acesso ao Ensino Superior.

Todavia, não podemos deixar de reconhecer, o *pessimismo da razão* não nos permite, que há ainda um problema de base que estas iniciativas governamentais não atingiram: chegamos à Conferência Nacional de Educação de 2010 com mais de 13 milhões de brasileiros que já têm 15 anos e mais e não estão alfabetizados. Os dados do Censo de 2010 revelam o tamanho do desafio.

**Quadro 1** - População de 15 anos e mais por Faixa Etária e Nível de Escolarização

Faixa Etária	Sem instrução e fundamental incompleto	Fundamental completo e médio incompleto	Médio completo e superior incompleto	Superior completo	Não determinado
15-17	4.427.496	5.159.151	470.921	5.076	291.221
18-24	6.149.543	6.147.813	10.335.574	996.665	244.190
25-29	4.821.684	3.161.596	6.819.360	2.218.550	81.728
30-35	6.936.738	3.125.243	6.101.965	2.495.828	71.089
36-49	16.814.443	5.717.044	8.854.478	4.264.049	95.073
50-65	15.732.818	3.208.825	4.311.616	2.770.225	37.934
> 65	10.160.423	991.544	1.069.394	713.364	11.500
Total	65.043.145	27.511.216	37.963.308	13.463.757	832.737

Fonte: Censo IBGE - 2010

Apenas para destacar alguns destes números: quase 4 milhões e meio de adolescentes de 15 a 17 anos ainda não concluíram o Ensino Fundamental, e eles fazem parte da população de 65 milhões de brasileiros que não tem 8 anos de escolaridade completa. Os que não possuem Ensino Médio são 27,5 milhões; 37 milhões tem 18 anos e mais e não possuem curso superior. Estes dados revelam o tamanho do desafio de expansão da escolaridade no Brasil, para a população de 15 anos e mais. A mesma situação não difere se formos tratar do acesso ao atendimento na Educação Infantil. Portanto, a Conferência de 2010 vai acontecer num cenário de grandes expectativas: haverá de fato sinais de mudança na política educacional para enfrentar as desigualdades sociais?

Das pressões exercidas no Ministério da Educação, de fora para dentro e de dentro para dentro, resulta a Conferência Nacional de Educação 2010: *Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*. A metodologia de mobilização desenhada é de conferências intermunicipais e de conferências estaduais, das quais se elegem os delegados para a Conferência Nacional. O acesso ao site <http://conae.mec.gov.br> nos coloca diante da construção desta conferência, desde sua formulação ao documento final aprovado na assembleia. Lá também estão os palestrantes, muitos deles associados da ANPEd, que assumiram os colóquios e os principais debates explicitados nos documentos produzidos para contribuir com as conferências preparatórias.

Aqueles que participaram dos debates no interior da Conae/2010 são unânimes em afirmar que havia uma sintonia muito clara em várias das questões centrais que nortearam a conferência, sobretudo no que concerne à defesa da educação pública, da ampliação do financiamento para esta educação, da formalização do sistema nacional de educação articulado (embora não se tivesse muito claro o que efetivamente isto representava.). Enfim, parecia que a única questão em disputa estava no conjunto dos debates feitos no Eixo VI da Conferência - *Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade* -, no qual se reuniram todas as pautas relativas à diversidade.

Mas a questão de fundo não era esta. O silêncio dos grandes grupos empresariais da educação, durante a Conae/2010, já indicava que eles estavam em outros espaços de poder, como, por exemplo, no Congresso Nacional e nas reuniões em gabinetes de influência. A confirmação desta hipótese vai se dar com o envio do Projeto de Lei 8.035/2010 ao congresso em dezembro, pelo Ministro da Educação Fernando Haddad e pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. Um texto que, em princípio, deveria espelhar as decisões da Conae/2010, mas que provocou grande debate entre os envolvidos na mobilização por um novo PNE.

O PL chega ao Congresso em 20 de dezembro de 2010 e recebe 2.916 emendas na tramitação da Câmara dos Deputados. Quando o substitutivo do relator Deputado Angelo Vanhoni é apresentado em plenário, recebe outras 449 emendas (a despeito das pressões do executivo, este Deputado teve um papel importantíssimo na tramitação do PL e sua alteração). O texto aprovado na Câmara é o resultado de intensas discussões e manifestações de entidades que lideraram a Conae/2010. Foram 22 meses de discussões para alteração do projeto enviado pelo executivo, que vai para o Senado em 25 de outubro de 2012.

As principais questões em torno do PL 8.035/2010 eram a sua falta de conexão com os princípios defendidos na Conferência, da formalização de uma ação mais articulada entre os entes federados, fortalecendo a noção sistêmica que já estava prevista em outras leis. Uma preocupação clara, neste sentido, tem relação com o investimento de 10% do PIB em educação pública, incluindo uma maior participação da união no cumprimento das metas previstas para a Educação Básica. O PL praticamente ignora as questões de fortalecimento do sistema nacional e vai indicar o alcance de 7% do PIB na década em investimentos em educação. Há também uma forte insatisfação com a ênfase de avaliação classificatória de alunos pelo IDEB, impactando num diretivismo do que se deva alcançar com os currículos e, ainda, um direcionamento na política de bonificação para professores, atrelada aos resultados das avaliações estandardizadas.

Algumas das lacunas deste projeto são preenchidas nos debates travados entre o congresso, o governo e a sociedade civil, com participação efetiva da ANPEd que já publica em sua página, em 2011, um documento analisando o PL apresentado (<http://www.anped.org.br/anped/biblioteca-anped/anped-documento-pne-relatorio-anped>). O que resulta em um projeto melhorado quando da entrada no Senado, embora não sem contradições ainda em seu conjunto.

Os aspectos mais destacados do relatório do Deputado Angelo Vanhoni, considerados consenso a partir da defesa das deliberações da Conae 2010 foram: retomada da previsão de investimento de 10% do PIB até o final da década em educação pública; a explicitação do trabalho orgânico entre os diferentes entes federativos na materialização do Sistema Nacional de Educação; a retirada dos artigos que marcavam a concepção meritocrática do trabalho de professores e gestores (embora não se tenha conseguido demolir o padrão de avaliação pelo IDEB); especificação do complemento da União para que Estados e Municípios alcancem o custo aluno qualidade (CAQ).

Mas o pior estava por vir. No Senado Federal, o governo agiu rápido com seus aliados e garantiu a aprovação de um substitutivo ao projeto da Câmara dos Deputados, em 17/12/2010, que representou um enorme retrocesso nas discussões realizadas até então. O mais significativo destas alterações está na destinação

dos recursos públicos não apenas para instituições públicas, mas para todas as que se dispusessem a oferecer estes “benefícios” de forma gratuita para os alunos (como se não fossem direitos!!!!). Da educação infantil à superior, desde que sem ônus para o aluno, o recurso público pode e deve financiar a iniciativa privada, segundo o texto aprovado do PNE 2014/2014. Esta é sem dúvida a maior derrota das reivindicações aprovadas na Conae 2010.

A questão central do financiamento, 10% do PIB em 10 anos, agora já não mais questionado pelo governo, passa a atender aos grandes grupos de empresários da educação do país, pois a concessão de bolsas atende aos interesses de manutenção destes empreendimentos já tão lucrativos, como pode ser constatado na experiência histórica da Educação Superior e mais recente da Educação Profissional.

O outro grande trunfo do texto do Senado advém do discurso moralizante de que a lei não poderia se contaminar por uma ideologia de gênero, justificando a retirada em todo o PL da identificação de os/as para os sujeitos, e retirada da menção explícita à expressão no Art. 2º: “III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual;” substituída por: “III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação”.

O discurso dos diferentes grupos de religiosos serviu como uma cortina de fumaça para encobrir os principais interesses que estavam no texto aprovado pelo Senado. Infelizmente, foram mais cinco meses de discussões, quando o texto retorna à Câmara dos Deputados, seguidas de inúmeras manifestações de entidades ligadas ao campo da educação, com a participação efetiva da ANPEd. Algumas destas avaliações assumem posições históricas, se pensarmos que, por exemplo, o Fórum Nacional de Educação, vai avaliar em nota o Substitutivo do Senado como privatista, segregacionista,

[...] A proposta que retorna à Câmara dos Deputados é privatista, segregacionista e não contribui para fortalecer o sistema nacional de educação.

O FNE considera que o texto do Senado Federal representa um retrocesso em relação ao debate realizado no contexto da discussão do PL nº 8035 de 2010, que resultou no Substitutivo do Deputado Angelo Vanhoni (PT-PR) à proposta original de PNE, encaminhada ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo Federal em dezembro de 2010.

[...] O FNE reitera a necessidade de respeito ao direito da sociedade civil, garantido constitucionalmente, à participação democrática na discussão sobre o referido Projeto Lei, alertando aos Deputados e Deputadas Federais a necessidade de aprimoramento do texto final do PNE da Câmara, em detrimento ao substitutivo do Senado, especialmente, em relação aos temas:

- retomada do princípio do investimento público em educação pública (Meta 20);
- compromisso do poder público com a ampliação de matrícula pública tanto na educação técnica profissional de nível médio (Meta 11) quanto na educação superior (Meta 12);
- implementação do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) no prazo de dois anos após a aprovação do PNE (Estratégias à Meta 20);
- complementação, com recursos financeiros da União, aos Estados e Municípios que não atingirem o valor do CAQi e, posteriormente do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) (Estratégias à Meta 20);
- o papel da sociedade civil, representada no Fórum Nacional de Educação, frente às conferências municipais, estaduais, distrital e nacional. (FNE, 24/01/14)

Em audiência pública na Câmara, entidades como a Anped se posicionam também em relação a estes itens:

Assim, defendemos a aprovação urgente do Plano Nacional nos termos do projeto aprovado nesta Câmara dos deputados, de forma que se garanta:

**UM SISTEMA EDUCAÇÃO QUE CONTRIBUA PARA UMA SOCIEDADE MAIS JUSTA E IGUALITÁRIA:**

- O PNE precisa conter a expressão precisa da necessidade de superação das desigualdades raciais, regionais, de gênero e orientação sexual.

**PRIORIDADE PARA EDUCAÇÃO PÚBLICA, CONDIÇÃO ESSENCIAL DA REALIZAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO COMO CONDIÇÃO DE CIDADANIA.**

- a prioridade absoluta para **educação pública** que se expressa na ampliação de recursos públicos e **seu investimento no sistema público** com a ampliação da oferta pública de educação infantil (nos termos da meta 1 do projeto aprovado na Câmara dos Deputados), das matrículas da educação profissional técnica de nível médio garantido pelo menos 50% desta expansão no sistema público, nos termos da meta 11; assim como a expansão do ensino superior garantindo pelo menos 40% das novas matrículas no segmento público, nos termos da meta 12.

**MUDANÇA NO PATAMAR DE QUALIDADE DA ESCOLA**

- a prioridade do sistema público precisa ser balizada com mudanças na dimensão da qualidade, neste sentido a definição do Custo aluno qualidade inicial e do Custo aluno qualidade é a forma de passarmos dos recursos possíveis aos recursos necessários à garantia do direito à educação no Brasil.

**ARTICULAÇÃO DEMOCRÁTICA ENTRE OS ENTES FEDERADOS**

- a articulação dos entes federados de forma a garantir a colaboração e a democracia na construção do sistema nacional de educação requer a expressão, em todos os momentos, de que as ações do MEC na definição de propostas curriculares se façam em articulação com os Estados, DF e Municípios e com

consultas públicas à sociedade. Esta dimensão expressa na meta 2 e 3 fica comprometida no texto modificado pelo Senado, numa perspectiva centralizadora em torno do Mec.

### COMPROMISSO DO ESTADO SEM CULPABILIZAÇÃO DOS SUJEITOS

- Um PNE no século XXI precisa ser expressão do compromisso do Estado Brasileiro com a garantia do direito à educação, não pode ser um plano que culpabilize os sujeitos pelas suas dificuldades de aprendizagem, assim, a definição de metas de alfabetização para as crianças de até 6 anos de idade, é um equívoco que não tem sustentação nos estudos sobre alfabetização e subverte o que deve um Plano de Estado.

### VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

- O PNE comprometido com a qualidade de ensino precisa colocar em destaque o cumprimento do Piso Salarial Nacional, de planos de carreira e valorização da remuneração é urgente. A dimensão da formação é fundamental neste processo, o texto da Câmara dos Deputados é assertivo na proposição de prazo para a formação de professores em curso de licenciatura em suas áreas específicas, esta é a formação preferencial definida na LDB. O texto do Senado é tímido e portanto insuficiente neste ponto.

### GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA DE ENSINO

Este é um ponto em que o texto do Senado tem uma contribuição, a redação da meta 19 naquele texto é mais ampla na compreensão da gestão colegiada nos diferentes instâncias do sistema de ensino.

Finalmente, o texto da meta 21, inserida pelo Senado Federal, trata de tema relevante certamente e estratégico para a soberania nacional. O fortalecimento da produção científica brasileira certamente é imprescindível. Neste caso o fomento a pesquisa, sobretudo novamente **na forma pública, em grupos de pesquisa** que gerem conhecimento articulado aos grandes desafios de melhoria de condições de vida da população permite uma perspectiva estratégica de desenvolvimento. Entretanto, este investimento na produção científica não pode disputar recursos com o sistema educacional que tem como desafio a sustentação de um país de cidadania ativa, o investimento em ciência e tecnologia precisa ser o coroamento de uma perspectiva ampla de educação. (ANPED, 25/02/2014)

O debate no Congresso mais uma vez é revelador das tensões entre sociedade política e sociedade civil. Não há unanimidade de posições em nenhum dos campos, por isso a discussão vai se estender, a ponto de em alguns momentos a impressão ser de que de fato nada sairia do lugar, levando o debate ao recesso parlamentar para a Copa de 2014. A pressão sobre os deputados e sobre o governo leva a recuperar o texto base do Relator Deputado Angelo Vanhoni, mas com questões aceitas da redação do Senado. Isto gerou nova onda de manifestações e notas, em torno dos pontos ainda divergentes.

Neste sentido, as entidades citadas acima, convocam a sociedade para pressionar os parlamentares a votarem o Plano Nacional de Educação, observando-se os seguintes pontos:

1. Manutenção do art. 2º, III do projeto original da Câmara dos Deputados, que descreve os preconceitos e as desigualdades a serem superadas pela sociedade através das políticas educacionais;
2. Exclusão do parágrafo 5º do art. 5º do PL 8.035/2010 (versão aprovada no Senado e na Comissão Especial da Câmara), a fim de impedir o repasse indiscriminado de recursos públicos para a iniciativa privada;
3. Supressão da estratégia 7.36, que condiciona os investimentos escolares às notas do IDEB (Índice de Avaliação da Educação Básica) e orienta a política de bônus para os salários do magistério, comprometendo a valorização da carreira desses profissionais;
4. Manutenção da estratégia 20.10, que garante a complementação da União ao Custo Aluno Qualidade (CAQi e CAQ), como forma de garantir uma melhor aplicação e gestão dos 10% do PIB, com foco na qualidade e na equidade escolar.” (SOCIEDADE EXIGE APROVAÇÃO IMEDIATA DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 21/05/2014)

O texto aprovado no início de junho e sancionado pela Presidenta em 25 de junho de 2014, que se configura na Lei 13.005/2014, é o resultado desta disputa de interesses e concepções que permearam todo o processo que se estabeleceu após a Conae/2010 e levará aos debates da Conae/2014. Está longe de ser uma lei de inteira adesão a um projeto de mudança no patamar de exclusão da população do acesso à educação de qualidade para todos, mas, por outro lado, introduz elementos importantes para a continuidade desta luta.

Voltando à palavra de ordem “pessimismo da inteligência, otimismo da vontade”, é importante que se reconheça que o principal desafio da década, para a ANPEd e seus associados, é fazer deste plano um instrumento político e pedagógico. Político porque caberá o desafio da participação da comunidade educacional na construção dos Planos Estaduais (PEEs) e Planos Municipais (PMEs), e na vigilância constante para sua implementação, inclusive no que concerne à compreensão do uso dos recursos públicos. Pedagógico porque é o exercício de aprender-fazendo os enfrentamentos cotidianos necessários ao cumprimento e superação das metas, no âmbito das políticas educacionais.

É nesta configuração política que a próxima década do PNE 2014/2024 segue desafiando a ANPEd para que contribua, não de forma ingênua, pois não cabe aos pesquisadores e programas de Pós-Graduação em Educação se guiarem, exclusivamente, pelo *otimismo da vontade*, mas de forma crítica e propositiva, partindo do *pessimismo da inteligência*, como um instrumento importante de discernimento entre os interesses em disputa e a necessidade de pressionar e contribuir para a educação do país.

Portanto, os estudos que geraram estas reflexões indicam as tensões e desafios enfrentados pela ANPEd, sobretudo a partir da intensa participação de seus associados no âmbito da sociedade política, pois passaram de formuladores a executores das políticas nacionais, ao mesmo tempo que indicam as potencialidades e os limites da associação em se manter como entidade autônoma da sociedade civil, na defesa de uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos.

## Referências

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Em audiência em Brasília sobre o PNE, Anped reafirma posicionamento em prol da educação pública. 25/02/2014. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/news/em-audiencia-em-brasilia-sobre-o-pne-anped-reafirma-posicionamento-em-prol-da-educacao-publica>>. Acesso: 24 out. 2014.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Câmara de Educação Superior. **Parecer nº 977 CES/CFE**. Trata da definição dos cursos de Pós-Graduação. Brasília, 3 dez. 1965.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Censo de 2010. Brasília: IBGE, 2010.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 4024 de 20 de dezembro de 1961 que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, 27 dez. 1961.

BRASIL. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014 que aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, 26 jul. 2014.

CARVALHO, J. C. B. Origens da ANPEd: de instituída a instituinte. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 17, p. 134-138, maio/ago. 2001. DOI: 10.1590/S1413-24782001000200011

CUNHA, L. A. A retomada de compromissos históricos aos 30 anos da ANPEd. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 13 n. 37, p. 168-172. jan./abr. 2008. DOI: 10.1590/S1413-24782008000100015

CURY, C. R. J. Direito a Educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002. DOI: 10.1590/S0100-15742002000200010

FNE – Fórum Nacional de Educação. 20ª Nota do Fórum Nacional de Educação - FNE à Câmara dos Deputados em defesa dos conteúdos do Documento Final da CONAE 2010 no Projeto de Lei do novo Plano Nacional de Educação em etapa terminativa de tramitação no congresso. Publicada em 24 de janeiro de 2014.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. v. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. v. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

IANNI, O. **Imperialismo e cultura**. Petrópolis: Vozes, 1976.

Maria Margarida Machado

SAVIANI, D. **Entrevista concedida ao Portal Anped em 07/04/2014**. Disponível em: <[http://portal\\_anped.verkn.com.br/news/entrevista-com-dermeval-saviani-pne](http://portal_anped.verkn.com.br/news/entrevista-com-dermeval-saviani-pne)> Acesso em: 24 out. 2014.

SOCIEDADE exige aprovação imediata do plano nacional de educação. Manifestação das entidades que compõem o Fórum Nacional de Educação: CNTE, CONTEE, UNE, UBES, ANPEd, CUT, UNDIME, UNCME e Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em audiência com o Presidente da Câmara em 21/05/2014.

*Recebido em 07/11/2014*

*Aprovado em 01/02/2015*