

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

VIVIANE MERLIM MORAES VILLELA

**O CONCEITO DE CIDADANIA NA DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS EDUCACIONAIS.**
Debates e impasses no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação
de Niterói / RJ.

NITERÓI
2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

VIVIANE MERLIM MORAES VILLELA

**O CONCEITO DE CIDADANIA NA DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS EDUCACIONAIS.**
Debates e impasses no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação
de Niterói / RJ.

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre. Área de Concentração: Políticas Públicas, Movimentos Instituintes e Educação.

Orientadora: Prof^a Doutora ADONIA ANTUNES PRADO

NITERÓI
2008

VIVIANE MERLIM MORAES VILLELA

**O CONCEITO DE CIDADANIA NA DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
EDUCACIONAIS.**

Debates e impasses no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Niterói /
RJ.

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em
Educação da Universidade Federal Fluminense, como requisito
parcial para obtenção do Grau de Mestre. Área de
Concentração: Políticas Públicas, Movimentos Instituintes e
Educação.

Aprovada em maio de 2008.

BANCA EXAMINADORA

Profª Doutora ADONIA ANTUNES PRADO – Orientadora
UFF

Prof. Doutor GIOVANNI SEMERARO
UFF

Profª Doutora LIBÂNIA XAVIER
UFRJ

Prof. Doutor NICHOLAS DAVIES (Suplente)
UFF

NITERÓI
2008

Aos meus filhos, Gabriel e Rafael, que assim como todas as crianças com as quais convivo, ajudam-me a perceber a importância do papel do educador para a formação de um mundo mais justo.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela oportunidade de mais uma existência terrena, e ao grande amigo Jesus, por ter me guiado ao longo desta jornada;

Aos meus pais, Oswaldo e Gloria, pelo amor com que me educaram e que fez de mim a pessoa que sou;

A Lysandro, pela paciência para com a minha falta de tempo e excesso de trabalho;

À família e aos amigos, sem os quais seria impossível ter forças para suportar o desgaste físico e mental deste percurso;

A todos os professores com quem convivi e de quem tive o privilégio de ser aluna ao longo deste curso de pós-graduação, em especial à Professora Adonia Prado e aos Professores Giovanni Semeraro e Nicholas Davies, cujas contribuições foram indispensáveis à realização deste trabalho;

À Fundação Municipal de Educação de Niterói, que viabilizou a pesquisa de campo, especialmente ao Professor Waldeck Carneiro, à Assessoria Técnica do PME e à Secretaria Executiva do CME, pelo auxílio em todas as etapas da pesquisa, sempre se mostrando dispostos ao esclarecimento de dúvidas.

A compreensão crítica de si mesmo é obtida, portanto, através de uma luta de **hegemonias** políticas, de direções contrastantes, primeiro no campo da ética, depois no da política, atingindo, finalmente, uma elaboração superior da própria concepção do real. A consciência de fazer parte de uma determinada força hegemônica (isto é, a consciência política) é a primeira fase de uma ulterior e progressiva autoconsciência, na qual teoria e prática finalmente se unificam. Portanto, também a unidade de teoria e prática não é um dado mecânico, mas um devir histórico, que tem sua fase elementar e primitiva no sentimento de **distinção**, de **separação**, de independência quase instintiva, e progride até a aquisição real e completa de uma concepção de mundo coerente e unitária.

(GRAMSCI, 2004a, p.103-104).

RESUMO

A pesquisa tem como eixo central o(s) sentido(s) atribuído(s) ao conceito de cidadania no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação (PME) de Niterói pelos atores nele envolvidos. Por meio da análise de leis que regulamentam o cenário educacional do país - Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (Lei 9.394/96), Plano Nacional de Educação de 2001, projeto do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro - busca traçar relações com o processo de constituição do Plano Municipal de Educação de Niterói/ RJ, sendo este processo o foco central das discussões referentes à idéia de *formação cidadã*. De cunho qualitativo, na linha histórico-dialética, encontrou-se em Gramsci referência principal devido ao seu entendimento da realidade concreta dos fenômenos estudados e sua profunda vinculação com o fazer dos sujeitos históricos. A realidade pesquisada situa-se em um tempo-espaço concreto: o município de Niterói no período de elaboração de seu PME, ou seja, entre os anos de 2003 e 2007. Para tanto, foi realizada vasta revisão bibliográfica, além de pesquisa de campo em que se coletaram dados por meio do acompanhamento das reuniões do Conselho Municipal de Educação de Niterói (CME) - órgão responsável pelo encaminhamento do Plano. Foram também realizadas entrevistas e aplicados questionários, com a finalidade de cumprir os objetivos supracitados. Fez-se necessário o estabelecimento de algumas estratégias, de maneira que a relação cunhada entre os diversos setores comprometidos com a elaboração do PME pudesse ser percebida e delimitada. Nossa tarefa não foi qualificar como democráticas ou autoritárias as concepções da Secretaria de Educação (SME), da Fundação Municipal de Educação (FME) e do Conselho Municipal de Educação de Niterói, que basearam este processo. Coube-nos, entretanto, ressaltar que as teses, antíteses e sínteses apresentadas ao longo deste processo de decomposição/ recomposição metodológica serão sempre provisórias, posto que se relacionam às ações de sujeitos históricos em seu cotidiano, sendo este movimento contínuo e incessante. Apresentamos algumas considerações sobre as respostas dos atores envolvidos no processo de elaboração do PME, no que se refere ao conceito de cidadania. Enquanto uns a apresentaram como um estado, em que se é ou não cidadão, outros buscaram conferir a este conceito uma idéia de movimento, de algo que não está pronto em algum lugar, esperando somente que os indivíduos a ele chegassem para exercê-lo. No que é concernente ao vínculo comumente estabelecido entre cidadania e educação, pudemos perceber que duas visões de mundo permearam as respostas que nos foram fornecidas: uma que apresenta a educação como desencadeadora da cidadania - visão esta que é comum às legislações educacionais - e outra, que vê a educação formal numa perspectiva dialética, em que, contraditoriamente, tanto pode servir para a conformação e reprodução da ordem social, quanto para sua transformação.

PALAVRAS-CHAVE: Cidadania - Dirigentes - Hegemonia.

ABSTRACT

The inquiry has like central axle the ideas attributed to the concept of citizenship in the process of preparation of the Municipal Plan of Education (PME) of Niterói for the actors in it wrapped. Through the analysis of laws that regularize the education scenery of the country – Federal Constitution of 1988, Law of Directives and Bases of the National Education of 1996 (Law 9.394/96), National Plan of Education of 2001, project of the State Plan of Education of the Rio de Janeiro – finding trace relations with the process of formation of Municipal Education Plan of Niterói / RJ, and this process is the central focus of the discussions concerning the idea of training citizen. From stamp of quality, in – line historical dialectics, met in Gramsci main reference because of his understanding of the reality of phenomena studied and their deep attachment with the subject of making history. The investigated reality is situated in concrete time-space: the local authority of Niterói in the period of preparation of its PME, in the other words, between the years of 2003 and 2007. For so much, vast bibliographical revision was carried out, besides field work in which they were collected given through the attendance of the meetings of the Municipal Council of Education of Niterói (CME) – organ responsible for the direction of the Plan. They were also fulfilled interviews and hard-working questionnaires, with the finality of carrying out the foregoing objectives. The establishment of some strategies was made necessary, so that the relation when several sectors made a commitment to the preparation of the PME were coined between could be realized and delimited. Our task did not qualify how democratic or authoritarian the conceptions of the General office of Education (SME), of the Municipal Foundation of Education (FME) and of the Municipal Council of Education of Niterói, which based this process. Feel us, however, emphasized that the theories, antitheses and syntheses presented along this process of decomposition / recomposition methodology will always be provisional, since they relate to the actions of historical subjects in their daily life, being this continuous and incessant movement. We present some considerations on the answers of the actors wrapped in the process of preparation of the PME, in which it refers to the concept of citizenship. While a few they presented it as a state, in which one is or not citizen, others looked to check to this concept an idea of movement, of something that is not ready somewhere, waiting only that its links the individuals were arriving to practise it. In what it is concerning the link between citizenship and education, we could realize that two visions of world permeated the answers you have provided to us: one who presents education like awareness of citizenship – this vision that is common to the educational laws another you see formal education in a dialectic perspective, in that, contradictorily, both can be used for resignation and reproduction of social order, and for its transformation.

KEYWORDS: Citizenship – Director – Hegemony.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Fóruns de Educação para elaboração do Plano Municipal de Educação de Niterói – 1º período, f.119.

TABELA 2 – Datas e temas dos encontros das Pré-Conferências para elaboração do Plano Municipal de Educação de Niterói, f.120.

TABELA 3 - Fóruns de Educação para elaboração do Plano Municipal de Educação de Niterói – 2º período, f.124-125.

TABELA 4 – Dados educacionais do município de Niterói recolhidos pela Assessoria Técnica do Plano Municipal de Educação de Niterói, f.131.

TABELA 5 – Organização do primeiro sumário do Plano Municipal de Educação de Niterói, f.165-166.

TABELA 6 – Quantitativo de entidades convidadas a participar da I Conferência Municipal de Educação para aprovação do Plano Municipal de Educação de Niterói, f. 168.

TABELA 7 – Comparação entre o número de delegados convidados, inscritos e presentes na I Conferência Municipal de Educação para aprovação do Plano Municipal de Educação de Niterói, f.176-177.

TABELA 8 – Quantitativo de entidades que não efetuaram inscrição na I Conferência Municipal de Educação para aprovação do Plano Municipal de Educação de Niterói, f. 183-184.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Situação da instituição representada na I Conferência Municipal de Educação (I CONFEMEN), f. 185.

GRÁFICO 2 – Sobre a escolha do delegado na instituição convidada a participar da I Conferência Municipal de Educação (I CONFEMEN), f. 185.

GRÁFICO 3 – Tema de maior relevância no Plano Municipal de Educação de Niterói, f. 187.

GRÁFICO 4 – Expectativa da instituição quanto ao Plano Municipal de Educação de Niterói, f. 188.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AICE – Associação Internacional das Cidades Educadoras
 ALERJ – Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
 AEPE / FME – Assessoria de Estudos e Pesquisas Educacionais da Fundação Municipal de Educação de Niterói
 CAFISE – Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino
 CE / CEs – Constituição(ões) Estadual(ais)
 CEB – Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação
 CECs – Conselhos Escola Comunidade
 CF – Constituição Federal
 CEE / CEEs – Conselho(s) Estadual(ais) de Educação
 CFE – Conselho Federal de Educação
 CLIN – Companhia de Limpeza de Niterói
 CME / CMEs – Conselho(s) Municipal(ais) de Educação
 CMEN – Conselho Municipal de Educação de Niterói
 CNE – Conselho Nacional de Educação
 COED – Conferência Estadual de Educação
 CONED – Congresso Nacional de Educação
 CONFEMEN – Conferência Municipal de Educação de Niterói
 CONSED – Conselho Estadual dos Secretários de Educação
 DASE – Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino
 EC – Emenda Constitucional
 ed. – edição
 EJA – Educação de Jovens e Adultos
 EJAI - Educação de Jovens, Adultos e Idosos
 EMUSA – Empresa Municipal de Moradia, Urbanização e Saneamento
 FME – Fundação Municipal de Educação de Niterói
 FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
 FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
 FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
 GT / GTs – Grupo(s) de Trabalho(s)
 IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
 IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
 INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
 LDBEN / LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
 LOM / LOMs – Lei(s) Orgânica(s) Municipal(ais)
 MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
 MEC – Ministério da Educação
 MG – Minas Gerais
 MOVA – Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos
 MT – Mato Grosso
 nº - número
 NEPES / UFF – Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior da Universidade Federal Fluminense

ONGs – Organizações Não-Governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
PB - Paraíba
PCB – Partido Comunista Brasileiro
PCC – Programa Criança na Creche
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PEE / PEEs – Plano(s) Estadual(ais) de Educação
PFL – Partido da Frente Liberal
PL – Projeto de Lei
PME / PMEs – Plano(s) Municipal(ais) de Educação
PNE – Plano Nacional de Educação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PT – Partido dos Trabalhadores
RJ – Rio de Janeiro
RS – Rio Grande do Sul
SEE / SEEs – Secretaria(s) de Estado de Educação
SEE – Sistema Estadual de Ensino
SEPE – Sindicato Estadual dos Professores
SINEPE – Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino Particular
SINPRO – Sindicato de Professores Particulares de Niterói e São Gonçalo
SME / SMEs – Secretaria(s) Municipal(ais) de Educação
SME – Sistema Municipal de Ensino
SP – São Paulo
UE / UEs – Unidade(s) Escolar(es)
UFF – Universidade Federal Fluminense
UMEI / UMEIs – Unidade(s) Municipal(ais) de Educação Infantil
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UPPES – União dos Professores Públicos do Estado - Sindicato

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
2. PISTAS PARA UMA ANÁLISE DA CENTRALIDADE DO CONCEITO DE CIDADANIA NA CONSTITUIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL	21
2.1. GÊNESE E EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE CIDADANIA	21
2.2. BREVE PASSAGEM PELA CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DO ESTADO BRASILEIRO	30
2.3. EDUCAÇÃO E CIDADANIA NO CENÁRIO NACIONAL ATUAL (PÓS-88)	43
2.3.1. Uma nova lei para regulamentar a educação nacional	45
2.3.2. O Plano Nacional de Educação – Lei nº 10.172/01	50
3. O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E A RESPONSABILIZAÇÃO DAS ESFERAS ADMINISTRATIVAS	55
3.1. AS DIRETRIZES PARA A CONSTITUIÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO	62
3.1.1. A Constituição do Estado do Rio de Janeiro de 1989	68
3.1.2. As propostas de Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro	73
3.1.3. As Leis Orgânicas Municipais (LOMs) e o papel dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) na esfera decisória local	79
3.1.4. Os Planos Municipais de Educação (PMEs)	82
4. “NITERÓI RUMO A CIDADE EDUCADORA” – O INÍCIO DA DISCUSSÃO PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	86
4.1. BREVE HISTÓRICO DA CIDADE DE NITERÓI / RJ	87
4.1.1. Aspectos gerais	87
4.1.2. A Lei Orgânica Municipal de Niterói	93
4.2. UM POUCO DA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO	95
4.2.1. A construção da rede pública municipal de Niterói	96
4.3. A CONSTITUIÇÃO DO PME DE NITERÓI	105
4.3.1. O decreto municipal nº 9.038 de 24/07/03	106
4.3.2. O conceito de cidades educadoras como eixo central das discussões no município	107
5. AS DIRETRIZES DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE NITERÓI	122
5.1. “PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: PROPOSTA DA SOCIEDADE NITEROIENSE”	123
5.1.1. Encaminhamentos do período 2005 – 2007	128
5.1.2. O Conselho Municipal de Educação de Niterói	136
5.2. A REALIZAÇÃO DA I CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	164
5.2.1. Organização do evento e convocação das entidades participantes	165

5.2.2. A apresentação da minuta do PME, o processo de discussão e votação	175
5.2.3. O que pensam os sujeitos envolvidos na elaboração do PME de Niterói sobre a relação entre a cidadania e a educação: entraves e possibilidades.....	183
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	194
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	198
8. ANEXOS	203
8.1. ANEXO I – Mapa do município de Niterói	203
8.2. ANEXO II – Decreto Municipal nº 9.038/03	204
8.3. ANEXO III – Organização das Pré-Conferências realizadas em 2004	205
8.4. ANEXO IV – Registros dos encontros do Fórum de Educação para elaboração do PME.....	206
8.5. ANEXO V – Diretrizes da Política Educacional do município	208
8.6. ANEXO VI – Dados educacionais do município que subsidiaram as análises da Assessoria Técnica do PME	209
8.7. ANEXO VII – Regimento Interno da I CONFEMEN	216
8.8. ANEXO VIII – Metas discutidas e aprovadas ao longo da I CONFEMEN	218
8.9. ANEXO IX – Modelo de questionário aplicado aos membros do CME	241
8.10. ANEXO X – Questões iniciais trabalhadas nas entrevistas realizadas	242
8.11. ANEXO XI – Modelo de questionário distribuído aos delegados participantes da I CONFEMEN e às instituições não-participantes	243

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho diz respeito a uma das tarefas que a legislação educacional define como básicas: **a formação para a cidadania**. Compete à instituição escolar, por meio de seus profissionais, promover o estabelecimento de vínculos entre a realidade que o aluno traz de sua vivência extra-escolar para o espaço da escola, bem como propiciar a construção de um diálogo entre os anseios da família e da comunidade com relação à formação dos educandos e as propostas institucionais. Entretanto, percebemos que tal tarefa não pode ser pensada sem um olhar cuidadoso para com as políticas públicas de gestão educacional, tendo em vista que não é possível pensarmos em formação para a cidadania sem um entendimento profundo deste conceito.

De acordo com o artigo 6º da Constituição Federal de 1988, são considerados direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados¹. Na forma da lei, a educação é considerada direito de todos e dever do Estado, sendo seu principal objetivo “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da **cidadania** e sua qualificação para o trabalho”. Tal princípio é reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20/12/1996 - LDBEN 9.394/96² - onde novamente é citada a necessidade da educação para o preparo do exercício da cidadania. Fica o questionamento quanto ao entendimento destes conceitos e quanto às políticas que buscam implementar as leis.

Partindo do pressuposto que cidadania é uma categoria geral que carece de maior explicitação e delimitação, buscaremos fazer uma breve revisão deste conceito, tensionando os diversos sentidos a ele vinculados ao longo do desenvolvimento histórico, desde o seu surgimento na Grécia Antiga até a concepção moderna, e, inclusive, considerando a crítica efetuada por Karl Marx (1982, p.26) e, posteriormente, por Antonio Gramsci (2004c, p. 239)

¹ CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA. Disponível em: <<http://www.democracia.com.br>>. Acesso em: 25 set. 2006.

² LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL: Lei nº 9.394 de 20.12.1996 - Supervisão editorial Jair Lot Vieira / 2ª ed. Revista- atualizada- ampliada São Paulo: EDIPRO, 2001 (Série Legislação)

– que o considera uma idéia abstrata, posto que fruto da divisão da sociedade em classes, onde o homem “burguês”, individual, é separado do cidadão, ou seja, do seu conteúdo público, universal.

Assim sendo, a pesquisa terá como eixo central o(s) sentido(s) atribuído(s) ao conceito de cidadania no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação (PME) de Niterói pelos atores nele envolvidos. Pensamos ser esta categoria um elemento central para a redefinição dos fazeres educacionais no mencionado município, uma vez que os primeiros registros colocam a necessidade de tornar Niterói uma cidade educadora³, em que todos os *cidadãos* – indivíduos, sujeitos residentes na cidade - possam colaborar na definição das metas para a melhoria da educação no município. De cunho qualitativo, na linha histórico-dialética, encontramos em Antonio Gramsci referência principal devido ao seu entendimento da realidade concreta dos fenômenos estudados e sua profunda vinculação com o fazer dos sujeitos históricos. Mesmo não sendo considerado um teórico da educação, seu pensamento nos fornece elementos para pensá-la sob uma perspectiva dialética.

Cabe-nos, portanto, elaborar uma melhor explicação sobre o que entendemos por uma análise dialética. Embora tenha sido originada na Grécia, entendida como arte do diálogo, sua acepção moderna a colocou como “[...] o modo de pensarmos as contradições da realidade, o modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação” (KONDER, 1988a, p.8).

De Heráclito de Efeso, com a perspectiva de permanente mudança do ser, passando por Sócrates, que buscava compreender a essência última das coisas, chegando a Aristóteles - por meio da percepção de que não existe um único movimento, mas processos distintos que devem ser analisados de forma também diferenciada – o conceito de dialética foi sendo ampliado e retomado por diversos filósofos da antiguidade, até ser enfraquecida pela ideologia dominante da Idade Média, sob a alegação de não passar de uma “lógica das aparências” (KONDER, 1988a, p. 11). Assim sendo, foi com o Renascimento que outros filósofos passaram a utilizá-la, sendo Diderot e Rousseau os que mais contribuíram com o seu avanço, uma vez que não se contentavam com uma visão simplista do processo de transformação social.

Fugindo do racionalismo kantiano, a dialética é retomada por Hegel, que vê a problemática do ser como algo a ser compreendido por meio das relações estabelecidas entre

³ O conceito de *cidade educadora* surgiu no início da década de 1990, na Espanha, quando se começou a questionar a viabilidade de a escola assumir sozinha a responsabilidade para com a educação (CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS, 1990. Disponível em: <<http://www.forummundialeducacao.org>>. Acesso em: 21 fev. 2006). Mais informações sobre o tema poderão ser encontradas no Capítulo III desta dissertação.

o sujeito e a realidade objetiva, em que “[...] a negação de uma determinada realidade, a conservação de algo essencial que existe nesta realidade negada e a elevação dela a um nível superior”(KONDER, 1988a, p. 27), possibilitariam a superação dialética, ou seja, a mediação da relação sujeito/ objeto por meio do trabalho, em um sentido abstrato do mesmo. É o materialismo de Marx que vai trazer a concepção hegeliana idealizada do trabalho para o solo concreto da luta de classes nas sociedades capitalistas, em que a dialética é vista como forma de análise do conhecimento em sua totalidade. Nesta perspectiva, os problemas reais se apresentam de maneira interligada e as soluções, por sua vez, só podem ser pensadas após uma compreensão do conjunto que formam e, conseqüentemente, da análise de cada uma das partes que o compõem, possibilitando a elaboração de uma síntese que sempre será provisória, posto que o movimento do real é incessante, como afirma o trecho a seguir:

A visão de conjunto – ressalve-se – é sempre provisória e nunca pode pretender esgotar a realidade a que ele se refere. A realidade é sempre mais rica do que o conhecimento que a gente tem dela. Há sempre algo que escapa às nossas sínteses; isso, porém, não nos dispensa do esforço de elaborar sínteses, se quisermos entender melhor a nossa realidade. A síntese é a visão de conjunto que permite ao homem descobrir a estrutura significativa da realidade com que se defronta, numa situação dada. E é essa estrutura significativa – que a visão de conjunto proporciona – que é chamada de totalidade [...] a dialética – maneira de pensar elaborada em função da necessidade de reconhecermos a constante emergência do novo na realidade humana – negar-se-ia a si mesma, caso cristalizasse ou coagulasse suas sínteses, recusando-se a revê-las, mesmo em face de situações modificadas. (KONDER, 1988a, p. 37-39).

Entendemos que o processo de constituição e de institucionalização de uma proposta educacional pode indicar qual concepção de cidadania é defendida pelos gestores de uma determinada esfera administrativa. No caso específico desta dissertação, objetivamos compreender o que vem sendo trabalhado pelos governos municipais de Niterói dos últimos anos como a edificação de uma cidade educadora, em que a formação cidadã é vista como um dos pilares das diretrizes da política educacional do município. Para tanto, buscamos perceber quais os debates e impasses que se travam em torno desta questão e que acepções são atribuídas à *formação para a cidadania* - apontada como fundamento principal da educação pela legislação federal existente - no momento de gestação do Plano Municipal de Educação.

Tal como foi mencionado anteriormente, nas primeiras partes deste trabalho buscaremos realizar uma discussão sobre a constituição da idéia de cidadania nos cenários político, social e educacional brasileiros, a partir do seguinte questionamento: que concepções de cidadania embasam o movimento histórico de nosso país e são por ele produzidas,

entendendo este como um movimento dialético, e de que forma apontam (ou não) para uma perspectiva de emancipação das classes subalternizadas por meio de sua inserção nas definições das políticas sociais, dentre elas as educacionais. Valemo-nos de tais questionamentos com a intenção de compreender as significações atribuídas no presente à cidadania, por meio da construção histórica deste conceito, que se originou no passado. Aceitamos, pois, a advertência feita por Heloisa Villela (1992, p.19), em que o passado não deve ser visto como forma de justificar o presente, mas sim como instrumento para interpretá-lo em sua dinâmica.

Partimos da premissa de que não é possível pensar em *formação para a cidadania* se não nos percebemos como seres históricos, determinantes e determinados pelas condições políticas, sociais e econômicas da realidade em que vivemos. Isto quer dizer que defendemos a tese de que nenhuma proposta educacional que objetive tal formação será levada a termo se não elaborar suas práticas por meio do desvelamento desta realidade, entendendo que relações entre saber e poder foram sendo estabelecidas ao longo da constituição do Estado brasileiro. Portanto, concordamos com Clarisse Nunes, quando afirma que

[...] Essa tentativa de entendimento da função social do passado implica um movimento de busca que, no confronto presente/ passado, permite pensar a ambos como expressões não apenas de um sentido histórico, mas de diversos sentidos históricos. Nas fronteiras entre uma sociedade com o seu passado e o ato de distinguir-se dele, a história se constrói como relação mutante, na qual nenhum dos referentes é estável [...] Nessa vibração de limites o passado emerge sempre inacabado, pois o futuro o utiliza de múltiplas maneiras através das gerações que reescreveram as histórias daqueles que as antecederam e com as quais pretendem realizar o seu acerto de contas. (1992, p.12).

Assim, a discussão que ora iniciamos nesta dissertação, não nos é exclusiva. Alguns autores vêm trabalhando com a ressignificação do conceito de cidadania, sua relação com os direitos humanos e sua evolução histórica⁴. Outros ainda questionam a possibilidade de se educar (ou não) para a cidadania. Concordamos com João Cardoso Palma Filho (1988) quando coloca que é sempre necessária a contextualização do que vem a se evocar como cidadania. Neste sentido, o sistema educacional pode requerer a formação de um cidadão obediente ou autônomo, capaz ou não de analisar crítica e reflexivamente as relações do meio natural e social em que vive, dependendo do modelo de sociedade que se intenta (re)construir.

⁴ Referências de autores para pesquisa sobre o tema: BUFFA, ARROYO e NOSELLA, 1987; CARVALHO, J.S.F., 2004; PALMA FILHO, 1988 e SPOSATI, 1998.

Todavia, cabe ressaltar que embora esta temática venha sendo amplamente abordada, não há possibilidade de esgotamento do debate, posto que é ainda repleta de fragilidades e carente de delimitações.

Entendendo a ação humana como historicamente datada, resultante da complexa trama social, não podemos conceber uma formação *para* a cidadania que não seja fundamentalmente engendrada por projetos que disputam a hegemonia no campo da sociedade civil. Desta forma, vale dizer que a emancipação político-econômica só é passível de ser pensada, e mesmo efetivada, após a emancipação cultural. É por meio desta emancipação que podemos redefinir o sentido de cidadania, posto que não é outorgando direitos que se poderá alcançar a elevação das classes subalternizadas. Neste sentido, torna-se bastante relevante o conceito de *dirigente* cunhado por Gramsci (SEMERARO, 2006, p.192), superando o caráter liberal e burguês que marca o conceito moderno de cidadania, crivando-o no coletivo e na formação de um corpo social orgânico:

[...] a tendência democrática, intrinsecamente, não pode consistir apenas em que um operário manual se torne qualificado, mas em que cada “cidadão” possa se tornar “governante” e que a sociedade o coloque, ainda que “abstratamente” em condições gerais de poder fazê-lo. (GRAMSCI, 1995, p.137).

Com base no exposto, quando afirmamos que tomamos por embasamento teórico-metodológico a perspectiva histórico-dialética, pensamos o conceito de cidadania em sua totalidade. Pensá-lo em sua totalidade, de forma orgânica, significa partir do entendimento de que este conceito foi construído historicamente – sendo, portanto, necessário recuperar esta trajetória – assim como foi relacionado a outros conceitos, especificamente ao de educação para que viesse a atender aos interesses de uma classe social - no caso a burguesia, ao longo do processo de construção de sua hegemonia, que se tornou classe dominante (na esfera econômica) e dirigente (no campo ético-político).

Desta forma, ao analisarmos os diversos aspectos componentes desta totalidade orgânica, deparamo-nos com uma realidade, em que sujeitos são determinados por uma concepção histórica de cidadania ao mesmo tempo em que reelaboram-na, por meio de suas práticas e sua inserção na elaboração de políticas públicas educacionais. Esta realidade situa-se em um tempo-espaço concreto: o município de Niterói no período de elaboração de seu Plano Municipal de Educação, ou seja, no período de 2003 a 2007. Ao analisarmos os significados atribuídos à cidadania pelos sujeitos envolvidos na elaboração do referido Plano,

recompomos enfim o objeto de estudo, recuperando-o em sua totalidade por meio de uma síntese de todo este processo.

Para alcançarmos os objetivos desta pesquisa se faz necessário o estabelecimento de algumas estratégias, de maneira que a relação cunhada entre os diversos setores comprometidos com a construção do PME possa ser percebida e delimitada. Nossa tarefa não será qualificar como democráticas ou autoritárias as concepções da Secretaria de Educação (SME)⁵, da Fundação Municipal de Educação (FME) e do Conselho Municipal de Educação de Niterói (CME), que baseiam este processo. Não obstante, precisamos conhecê-las para perceber se há uma redefinição nos significados da cidadania, para além do que nos mostra a história do nosso país. Cabe, entretanto, ressaltar que as teses, antíteses e sínteses apresentadas ao longo deste processo de decomposição/ recomposição metodológica serão sempre provisórias, posto que se relacionam às ações de sujeitos históricos em seu cotidiano, sendo este movimento contínuo e incessante:

O conhecimento não emana nem do pólo concreto, representado pelo objeto (realidade), nem do pólo abstrato, representado pelo sujeito (pensamento), concentrando-se no movimento entre estes pólos, na relação entre a realidade e a consciência sobre ela. É na base desta tensão que se consolida o trabalho intelectual sobre a realidade, trabalho este que, ao colocar o real a descoberto, pela apreensão de suas múltiplas determinações sintetizadas na unidade aparência essência, o representa e o expressa teoricamente. (ABRANTES e MARTINS, 2007, p.12).

⁵ Explicaremos como se constituíram a SME e a FME de Niterói no capítulo 4. Sobre o CME, voltaremos a mencioná-lo no capítulo 3, quando falaremos de suas funções e atribuições legais. Especificamente sobre a constituição e o funcionamento deste órgão no município de Niterói, apresentar-se-á uma discussão no quarto capítulo.

2. PISTAS PARA UMA ANÁLISE DA CENTRALIDADE DO CONCEITO DE CIDADANIA NA CONSTITUIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL.

Vários autores se dedicam a analisar a constituição da idéia de cidadania no Brasil, sob as orientações mais diversas. Uma idéia recorrente é a de que, no caso brasileiro, a cidadania se encontra tutelada pelo Estado, não tendo sido efetivamente construída pela sociedade. Cabe-nos, nesta oportunidade, de forma bastante sucinta devido aos limites deste trabalho, buscar compreender de que forma esse Estado foi sendo construído não como um ente acima da sociedade, tão pouco como objeto nas mãos de uma classe, mas como uma relação social (FONTES, 2005). Neste sentido, os conceitos gramscianos de *Estado*, *sociedade civil* e *hegemonia*, se apresentam como categorias fundamentais para empreender uma análise da constituição histórica do Brasil, posto que não fragmentam as dimensões políticas, econômicas, sociais e educacionais da realidade em que se encontram inseridas.

Discutir o polissêmico conceito de *cidadania*, a forma como foi sendo construído na realidade brasileira e a proposta de educação e cidadania recorrente nas legislações educacionais, entendendo-a como resultante de um processo que busca elaborar um projeto hegemônico para o país, parece-nos uma tarefa extremamente complexa para ser desenvolvida em poucas linhas. Todavia, gostaríamos de trazer à baila alguns pontos com o objetivo de provocar o debate.

2.1. GÊNESE E EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE CIDADANIA

Um cidadão é uma parte da comunidade, como um marinheiro o é em relação à tripulação; embora cada membro da tripulação tenha sua própria função, e um nome que se ajuste a ela – remador, timoneiro, vigia -, e possua sua virtude naquele trabalho em particular, há também uma espécie de virtude que toda a tripulação deve ter, uma função da qual todos desempenhem um papel: a condução segura da viagem; pois cada membro da tripulação objetiva assegurá-la. De modo similar, o objetivo de todos os cidadãos, não importa quão dessemelhantes possam ser, é a segurança da comunidade, isto é, a constituição da qual são cidadãos [...] (ARISTÓTELES, 1999, p.216).

O conceito genérico de cidadania nos remete à Grécia Antiga, onde Aristóteles define o cidadão como aquele que possui poder para participar de decisões legais e políticas,

deliberativas ou judiciais, podendo governar e ser governado (ARISTÓTELES, 1999, p.213). A atividade política se dava, portanto, na própria cidade, não sendo a educação uma tarefa preparatória à participação, mas decorrência desta. A cidadania era vista como um ideal coletivo, onde o cidadão não poderia dispor de seu tempo livre para assuntos individuais, mas sim para as demandas da vida da cidade. Esta visão de cidadania é decorrente da concepção do Estado como “criação da natureza”, sendo mais importante do que as esferas privadas, ou seja, o indivíduo e a família, “uma vez que o conjunto é necessariamente mais importante do que as partes” (ARISTÓTELES, 1999, p.146).

Entretanto, pode-se dizer que a cidadania grega era bastante restrita, posto que dela estavam excluídos os escravos, as mulheres, os estrangeiros, os comerciantes e os artesãos. Em Atenas, estavam aptos a participar das decisões políticas da pólis⁶ - do Estado, da cidade, os homens livres. Somente estes eram iguais em direitos e praticavam esta igualdade nas deliberações da vida pública. Vale ressaltar que tal distinção era considerada como natural, posto que o próprio corpo dos escravos, artesãos e comerciantes era considerado como próprio para o trabalho, enquanto o dos homens livres era considerado inútil para a força física, mas apto para a vida política e para as artes.

Não foram encontrados estudos que se dedicassem a entender a idéia de cidadania após a decadência da Grécia e de Roma. Acreditamos que o conceito supracitado não aparece no período medieval, pois com o fim do mundo antigo e a emergência do absolutismo, não havia a necessidade da participação de todos na vida pública, uma vez que a própria idéia de público encontrava-se submetida aos interesses privados dos que detinham o poder econômico e social.

Se na Antiguidade prevalecia a idéia de que o homem é um ser político, e que se encontra inserido em uma relação social onde o todo se sobrepõe às partes, na Modernidade o indivíduo se liberta do poder absoluto de uma lei divina ou natural, exterior a ele. Neste momento, o Estado passa a ser concebido como resultado da associação de indivíduos livres e autônomos, por meio de um contrato social, de um pacto, onde estes possam deixar o estado de natureza e fugir da barbárie. Tosi (2000, p.44) afirma que tais concepções são construídas entre os séculos XVII e XVIII, quando a burguesia intenta se constituir como classe dirigente

⁶ Na língua grega a palavra pólis era designada para representar ao mesmo tempo uma expressão geográfica – o território, a cidade – e uma expressão política – o Estado (PLATÃO, 1999, p.5). A idéia da pólis não corresponde ao que entendemos na atualidade como Estado Moderno. A vivência grega da cidade-estado englobava o que hoje compreendemos como Estado e sociedade civil, ou seja, os domínios públicos e privados. Assim, entende-se que o coletivo se impunha sobre os aspectos individuais e mesmo familiares, uma vez que o todo deveria anteceder as partes, realizando efetivamente a *humanidade* do homem (ARISTÓTELES, 1999, p.147).

e reivindica um maior espaço de ação, o que até então não era permitido pela nobreza e pelo clero. Serviram ainda de base para formar a pauta das declarações de direitos do homem, que seguiram as revoluções liberais após a dissolução do mundo feudal.

Sendo assim, nos séculos XVI, XVII e XVIII se constrói, na Europa, a noção moderna de Estado, com suas bases alicerçadas na cidadania e no papel fundamental da educação para a construção da identidade burguesa. Assim sendo, para a consolidação do ideário burguês - a partir do século XVII - a educação se torna um instrumento essencial para a difusão dos valores culturais para todos. Vale ressaltar que a *Modernidade* é uma invenção do Ocidente⁷, onde os padrões de vida social e a organização política da Europa são universalizados como forma de desenvolvimento, provocando mudanças na estrutura econômico-organizativa e da política, com base em alguns princípios: *individualismo*, *diferenciação*, *racionalidade*, *economicismo* e *expansão*, como destaca Acanda (2006, p. 51) e Tosi (2000, p. 35). As revoluções burguesas - inglesa (século XVII), norte-americana e francesa (século XVIII) - se apresentam como tecido político deste momento histórico, e o capitalismo como o tecido econômico, que percebe a emergência destes novos padrões como elementos propícios ao seu desenvolvimento.

Em linhas gerais, pode-se dizer que as revoluções burguesas operaram uma inversão na lógica até então construída no mundo ocidental, uma vez que apresentaram, primeiramente, a idéia de cidadania ligada aos ideais burgueses - *liberdade*, *igualdade* e *propriedade* - para colocar então a educação como instrumentalizadora do cidadão, baseando-se no discurso da imaturidade popular⁸ para as decisões políticas. Com base nesta perspectiva, rompe-se com a construção grega de cidadania imbricada nas práticas políticas de decisão dos cidadãos, sendo também a educação construída neste fazer, para revestir-lhe do caráter de produto do processo educativo, posto que dele "...se espera o milagre de configurar o novo homem livre para o novo mercado econômico, social e político."(ARROYO, 1987, p.37).

Imbuída deste espírito, a França reafirma os direitos revolucionários proclamados por meio da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789. Outras duas declarações desta natureza a sucedem, em 1793 e 1795, tendo como eixo comum a identificação do cidadão com o proprietário. A partir deste marco, liberdade e igualdade passam a ser entendidas na esfera individual de ações, estabelecidas pela posse de bens.

⁷ Para um estudo mais aprofundado sobre a questão *ocidental* e do *eurocentrismo*, recomendamos as seguintes obras: AGGIO (2003); DUSSEL (2000) e LANDER (2005).

⁸ O discurso da imaturidade popular é um constante recurso dos grupos dirigentes para justificar o direcionamento a educação das classes subalternizadas ao longo da história geral e brasileira. Vários autores trabalham com esta problemática, dentre eles FREITAS (2005).

A separação entre proprietários e não-proprietários é difundida e valorizada, pois a propriedade é tida como forma de independência econômica e de “espírito”, como afirma Buffa (1987). Esta liberdade geraria condições para que o cidadão definisse o que é bom ou mau para o Estado. Aos não-cidadãos, caberia uma cidadania de segunda ordem, posto que eram considerados incapazes para a participação na vida pública. Caberia ao Estado a responsabilidade na assunção da educação popular, de maneira a oferecer a formação necessária para a produção e, conseqüentemente, para a construção da cidadania.

Domenico Losurdo historiciza em algumas de suas obras (2004, 2006a) o trabalho operado pelo liberalismo em busca da cidadania e da democracia. Afirma que embora a Revolução Francesa proclamasse os direitos do *homem* (universal), esta idéia era restrita, uma vez que tais direitos não englobavam as mulheres, os negros, os índios - os escravos de uma forma geral – e os não-proprietários. Destaca a fala de vários liberais, dentre eles Sieyès, Constant, Tocqueville e Locke, sobre a necessidade de uma liberdade e igualdade que não homogeneizassem os desiguais, ou seja, os senhores e os escravos, sendo os últimos considerados como *bestas* ou mesmo *animais* (2004, 43-50). Tampouco tais autores desejavam que proprietários e não-proprietários contassem com os mesmos direitos políticos, posto que consideravam que uma pessoa (indivíduo) sem posses jamais poderia ser autônoma para escolher os representantes de sua nação.

Com base nestas análises, podemos perceber que os processos de emancipação e desemanipação humana vêm se apresentando de forma constante, uma vez que a exclusão da cidadania se apresenta de formas diferenciadas segundo o momento histórico vivido, não deixando efetivamente de existir. Vale ressaltar a seguinte afirmação de Sieyès:

[...] Uma grande nação é necessariamente composta por **dois povos**⁹ – o grifo está no original -, por duas raças de algum modo diferentes e de valor essencialmente diverso, dado que, por uma parte, temos verdadeiros **produtores** ou os **chefes da produção**, por outra os **instrumentos humanos da produção**; por uma parte **as pessoas inteligentes** ou **as pessoas de bem** (*gens honnêtes*), por outra **os operários que só têm a força passiva** e são simples **instrumentos de trabalho** (*instruments de labeur*). (SIEYÈS apud LOSURDO, 2004, p. 47).

Bobbio (1988) afirma que a idéia de igualdade na liberdade toma como referência a compatibilidade entre a liberdade de todos os cidadãos, que se refere aos direitos jurídicos - todos são iguais perante a lei - e aos direitos civis fundamentais. Neste sentido, são considerados direitos fundamentais aqueles que são comuns a todos, entendendo toda a raça

⁹ Todas as palavras e expressões em negrito se encontram em destaque na obra de Domenico Losurdo.

humana como indivíduos iguais. Ainda segundo este autor, o liberalismo teve a possibilidade de se encontrar com a democracia em seu apogeu, no século XIX, nela subsidiando a idéia da propriedade privada, devido à sua defesa pelo direito natural¹⁰. Desta forma, a conquista do sufrágio universal¹¹ representou a complementação dos direitos de liberdade e dos direitos civis, delegando ao maior número de pessoas a responsabilidade pela tomada de decisões por meio do voto.

Marshall (1969), outro autor clássico nesta discussão, define que o exercício da cidadania somente será atingido quando houver observância aos direitos humanos em seus diferentes níveis (econômico, civil, social e coletivo). Distingue as dimensões da cidadania com base em uma seqüência desenvolvida na realidade inglesa: no século XVIII são apresentados os direitos civis, ou seja, os direitos fundamentais à vida, liberdade, propriedade e igualdade. O século seguinte, por meio de muitos debates e disputas, consolida os direitos políticos - aqueles que permitem a participação de uma parcela da população na vida política do Estado, através do exercício do voto. A conquista dos direitos sociais só se dá no século XX, fruto das reivindicações de pessoas que se viram excluídas da riqueza coletiva e se valeram dos direitos estabelecidos anteriormente para se organizarem em movimentos e partidos para a busca de melhorias nas condições de vida¹². São considerados direitos sociais a educação pública, o trabalho, um salário justo, a saúde, a aposentadoria, entre outros.

A passagem da educação como um dos direitos oriundos da cidadania (direito social) a promotora desta se dá justamente a partir da resignificação do conceito, quando é repassada à escola a tarefa de civilização do povo, de acordo com o projeto de sociedade urbano-industrial em desenvolvimento, identificando o cidadão aos interesses de sua nação:

[...] as transformações na produção da vida material provocaram transformações na organização política, na formação do Estado moderno, colocaram os homens em novas relações com a natureza – a ciência moderna – e trouxeram alterações na organização do saber – a escola moderna. Entretanto, a vinculação determinante no pensamento político e pedagógico inverte essa concepção da história e passa a privilegiar a educação escolar e os processos educativos mais amplos como constituintes das transformações na produção da vida material, e, sobretudo, como constituintes da ordem política, das formas de participação na história e no convívio social. (ARROYO, 1987, p. 34/35).

¹⁰ Ainda segundo Bobbio, os direitos naturais partem do pressuposto de que o homem é possuidor de direitos que independem dele ou de qualquer outra pessoa. São inerentes e fundamentais, como o direito à vida, à liberdade, à segurança e à felicidade, devendo ser por todos respeitados.

¹¹ Refere-se ao direito de voto facultado a todos os cidadãos, que, na prática, sofre grandes embates para se consolidar efetivamente (LOSURDO, 2004).

¹² Tosi (2000, p. 46) diz que o movimento de incorporação dos direitos sociais ao rol dos direitos do homem e do cidadão tomou vulto com as lutas operárias e populares dos séculos XIX e XX e com as revoluções socialistas do século XX, sendo então incorporados às Cartas Constitucionais, criando o que se convencionou denominar *Welfare State* ou Estado de bem-estar social.

A cidadania passa a ser tratada como um fenômeno histórico, concebida em um espaço/ tempo limitado às fronteiras geográficas e políticas do Estado capitalista moderno. Há a necessidade de contextualização das discussões sobre direitos e deveres da cidadania, uma vez que tais categorias passam a se apresentar profundamente atreladas aos interesses dos Estados-nação nascentes.

Cabe aqui um pequeno parêntese para o estabelecimento de uma breve diferenciação entre direitos humanos e cidadania. Soares (2004, p.46) afirma que os direitos humanos se referem ao ser humano em sua universalidade e dignidade, sendo, portanto, mais abrangentes do que a cidadania, que se refere ao cidadão “[...] como portador de direitos e deveres, mas essencialmente participante da esfera pública e criador de novos direitos para abrir espaços de participação”. Na seqüência, a autora estabelece três dimensões dos direitos humanos: as que se referem aos direitos civis e sociais, conforme já explicitados anteriormente, e uma terceira – a dimensão dos direitos coletivos da humanidade, que são oriundos de um projeto de cidadania mundial, democrática, que coloca os indivíduos como seres iguais¹³ – em direitos - e diferentes¹⁴ concomitantemente. Esta concepção é fruto de uma versão mais atualizada dos direitos do homem: a Declaração Universal das Nações Unidas do Século XX. Cabe pôr em relevo o fato de ser novamente a Europa a condutora do processo de “emancipação da humanidade”, conforme afirma Tosi:

A Europa e o Ocidente aparecem, assim, como o espaço onde progressivamente, ainda que com lutas e contradições, se forja a emancipação do homem, que é, posteriormente, estendida a toda humanidade como modelo a ser seguido. O resto do mundo constitui o agente passivo, marginal, é o “outro” que não é “descoberto”, mas “ocultado”¹⁵[...] (2000 p. 36).

E é justamente à doutrina dos direitos humanos, considerados pela ótica da classe dominante como naturais, inerentes à essência humana, universais, que Marx se contrapõe. Para este autor, não é possível pensar em qualquer momento histórico sem que se possa pôr em destaque suas contradições e os conflitos existentes na realidade material (1982, p. 25-26). Desta forma, os direitos humanos *universais* não seriam mais do que o produto das

¹³ A discussão sobre igualdade também é uma velha conhecida. Na Grécia Antiga já se falava nestas categorias: *isonomia*, igualdade perante a lei e *isegoria*, igualdade na participação política. Entretanto, as lutas do movimento operário e socialista do século XIX se constituíram com o objetivo de oferecer uma nova dimensão a este conceito: a igualdade de condições socioeconômicas, por meio da busca de superação da dicotomia entre capitalista e proletariado, proprietário e não-proprietário, governante e governado, dirigente e oprimido.

¹⁴ A **diferença** é aqui compreendida como uma relação horizontal, onde se reconhece a especificidade de cada homem e mulher, sem que isso os coloque em posições **desiguais**, que são relações verticais, hierarquizadas.

¹⁵ Grifos do autor.

reivindicações e dos interesses de uma classe que buscava se tornar hegemônica sobre o conjunto da sociedade; representavam os anseios da burguesia, grupo específico, e não do proletariado. Na concepção desta burguesia que se estabelecia no governo, o indivíduo, cidadão *burguês* é visto “[...] não como um resultado histórico, mas como ponto de partida da História, porque o consideravam um indivíduo conforme a natureza [...] que não se originou historicamente, mas foi posto como tal pela natureza.” (MARX, 1999, p.26).

Em outros escritos, como em *A questão judaica* (1972), Marx discute a dicotomia que a burguesia realiza entre o *homem* e o *cidadão* – ou entre burguês/ cidadão, entre os planos individual/ coletivo, econômico/ político, enfim, entre a esfera da vida privada e o espaço público. Deste modo, a burguesia efetiva a separação entre a sociedade civil – lugar de defesa dos interesses privados – e o Estado político – *locus* da vida pública, dos interesses coletivos. Assim, os direitos do homem “[...] nada mais são do que direitos do membro da sociedade burguesa, isto é, do homem egoísta, do homem separado do homem e da comunidade” (p. 41).

Marx fala ainda de cada um dos princípios das revoluções burguesas - *liberté* (liberdade), *propriété* (propriedade), *égalité* (igualdade), *sureté* (segurança) - afirmando que estes representam apenas o direito do homem burguês em dispor de bens, tendo a sociedade que garanti-los, uma vez que existe a premissa de que todos são iguais e que, portanto, podem ser proprietários.

Nenhum dos chamados direitos humanos ultrapassa, portanto, o egoísmo do homem como membro da sociedade burguesa, isto é, do indivíduo voltado para si mesmo, para seu interesse particular, em sua arbitrariedade privada, dissociado da comunidade. Longe de conceber o homem como um ser genérico, estes direitos, pelo contrário, fazem da própria vida genérica, da sociedade, um marco exterior aos indivíduos, uma limitação de sua independência primitiva [...] o **citoyen**¹⁶ é declarado servo do **homme** egoísta: degrada-se a esfera comunitária em que atua o homem em detrimento da esfera em que o homem atua como ser parcial; que, finalmente, não se considera como homem **verdadeiro** e **autêntico** o homem enquanto cidadão, senão enquanto burguês. (MARX, 1972, p. 44 – 45).

De posse deste horizonte teórico, buscamos recolocar a questão da cidadania na perspectiva gramsciana. Em um escrito pré-carcerário de 07 de junho de 1919, para o *L'Ordine Nuovo*¹⁷, Gramsci identifica o cidadão ao indivíduo burguês, e diz ser somente a revolução proletária capaz de romper com a organização unicelular da sociedade, tornando-a um organismo pluricelular (GRAMSCI, 2004c, p.239).

¹⁶ Grifos no original.

¹⁷ “L’Ordine Nuovo. Resenha semanal de cultura socialista” é o nome de uma revista criada em 1919, que tem Gramsci como secretário de redação.

Na esteira de Marx, Gramsci não consegue vislumbrar no conceito de cidadania horizontes que apontem a possibilidade de construção de uma sociedade mais justa e igualitária, uma vez que em seu cerne se encontra uma concepção de sujeito não como produto da história, mas como seu ponto inicial, como indivíduo natural, anterior à sociedade. Assim, busca resgatar a importância da história e o protagonismo dos sujeitos sociais no processo de transformação da realidade, aprofundando a relação entre objetividade e subjetividade. Ao considerar o homem como um devir histórico, como um constante processo de vir-a-ser, de formação e reconstrução, afirma que a realidade somente pode ser conhecida por meio da intervenção deste sujeito. Mais do que o mero exercício de direitos políticos descolados de uma preocupação para com a sociedade de uma maneira mais ampla, a proposta de Gramsci é de tornar possível que cada *cidadão* – ou indivíduo burguês – se torne *governante, dirigente*. É preciso que recomponha em si o caráter público e social perdido, por meio da ressignificação de sua participação nesta sociedade.

Gramsci analisa as transformações sofridas pelo liberalismo¹⁸ no século XIX, a passagem da fase mercantil para a industrial, o nascimento de um novo contratualismo¹⁹, baseado na compra e venda de força de trabalho, bem como a crise econômica e política do pós-guerra. Assim sendo, compreende o domínio burguês para além da imposição - por meio da força e de estratégias coercitivas – e desenvolve um novo paradigma, onde o poder passa a ser visto como uma espécie de jogo, não encontrando o Estado como seu representante exclusivo. Cabe então dizer que para exercer uma dominação que não se restringe ao aspecto coercitivo, foi preciso a ideologia liberal tornar-se hegemônica, primeiramente, no plano social.

Concordamos com Neves (2005, p. 21) quando afirma que os conceitos gramscianos - que são aplicados no Brasil muitas vezes sem considerar a realidade a qual foram chamados a explicar quando criados por este autor – auxiliam a pensar nas estratégias usadas pela burguesia para se garantir como classe dominante (no plano econômico-social) e dirigente (no plano político). É com base nesta concepção dialética entre estrutura e superestrutura, que

¹⁸ O liberalismo é considerado por Acanda (2006, pp.69 - 74) como a primeira ideologia da modernidade, que buscava – naquele momento – explicitar uma recusa à organização da sociedade com base no modelo feudal. Sustenta-se em três pilares: *razão, indivíduo e liberdade*. Acanda afirma ainda que até as Revoluções burguesas europeias que têm início no século XVIII era considerado revolucionário, pois sua ênfase era a destruição dos poderes despóticos. Todavia, a partir da consolidação dos regimes liberais e da ascensão da burguesia ao poder institucional, buscou garantir os ganhos alcançados, tornando-se reacionário.

¹⁹ A idéia de *contrato social* é fruto da concepção de que o Estado é posterior ao indivíduo, ou seja, é resultado de um pacto entre indivíduos atomizados, em estado de natureza, que decidem organizar uma vida em comum, deixando-se governar pela lei.

podemos avaliar o processo de desenvolvimento do Brasil, buscando compreender que as relações que aqui se vêm construindo não escapam desta relação de reciprocidade, que foi denominada por Gramsci de *bloco histórico*. Tal autor, em seus escritos, trabalha com díades, com conceitos aparentemente antagônicos, mas que buscam tecer relações entre as aparentes contradições do real. Desta forma, o conceito de bloco histórico busca apreender a dinâmica da sociedade sem dissociar economia, política e cultura, que para ele são dimensões inter-relacionadas na totalidade social. É desta forma que compreende o Estado²⁰, ou seja, como superestrutura política que tem origem nas relações materiais de produção, tendo por objetivo a garantia de dominação da classe que detém o poder, no caso, a burguesia. Ao colocar a perspectiva de um Estado ampliado, refere-se “[...] às manifestações concretas da politização dessa mesma sociedade burguesa” (NEVES, 2005, p.22). Portanto, não existe referência à sociedade civil como momento anterior ao Estado, ou mesmo como lugar da liberdade em contraposição à força, sendo esta apenas uma distinção formal e didática, posto que para ele “a sociedade civil também é Estado. É o próprio Estado” (GRAMSCI, 2004b, Caderno 26 §6). É de posse desta perspectiva que tentaremos brevemente reconstruir a trajetória de nosso país, sem nenhuma pretensão de empreender um estudo histórico mais aprofundado, posto que escaparia aos limites propostos para este trabalho.

²⁰A perspectiva gramsciana é considerada uma superação dialética em relação aos conceitos de Estado anteriormente elaborados, posto que na tradição liberal até Hegel não se percebia a organicidade entre Estado e sociedade. É Hegel quem primeiramente trabalha estes conceitos em uma perspectiva dialética, percebendo o Estado como uma totalidade que constitui os indivíduos, superando o ideal da pólis antiga - onde a política precede o indivíduo e onde a sociedade é polarizada entre Estado e a esfera doméstica - e o jusnaturalismo, onde o Estado é concebido como instrumento para a garantia dos interesses individuais. Semeraro (1999, p.121) afirma que Hegel traça o drama da sociedade moderna, onde os indivíduos se encontram divididos entre a realização de suas subjetividades e a busca da unidade, da universalidade. Desta forma, resgata o indivíduo criado pelo liberalismo, colocando-o no centro de sua filosofia. Todavia, se diferencia de seus predecessores uma vez que entende que a individualidade não se realiza na livre-troca ou na propriedade privada, mas na vida pública, no Estado. Salieta que é por meio da intersubjetividade que os indivíduos se constroem e se realizam, não existindo o “eu” sem o “outro”. Marx acredita ser impossível a conciliação entre os indivíduos privados e a totalidade ética do Estado, afirmando que tal separação é fruto do modo de produção capitalista, residindo nesta concepção abstrata o princípio da alienação. Percebe, portanto, que é necessária a desalienação da sociedade - por meio da extinção do Estado burguês e da devolução da liberdade destes sujeitos - para a emancipação humana, que não se reduz meramente à emancipação política - ampliação dos direitos políticos. Em última análise, entende que não é possível que este Estado seja o promotor da desalienação se é a causa primeira desta, posto que se apresenta como instrumento para a consecussão dos interesses da classe dominante. Seria preciso romper com o individualismo para que as classes desapropriadas do produto de seu trabalho e da liberdade pudessem se desenvolver livremente e coletivamente.

2.2. BREVE PASSAGEM PELA CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DO ESTADO BRASILEIRO

Os significados de cidadania no Brasil são marcados por um fator extremamente negativo, que reforça a desigualdade social que imperou (e ainda impera) após três séculos de colonização e submissão à coroa portuguesa: a escravidão. A conjugação do latifúndio com o regime escravocrata e a família patriarcal ao longo do período colonial não constituíram um ambiente fecundo para a construção da idéia de cidadania - mesmo a abstrata cidadania que é produzida pela sociedade capitalista. Pode-se dizer que nem escravos nem senhores eram cidadãos, uma vez que aos primeiros não eram garantidos direitos fundamentais (à vida, integridade física, liberdade, igualdade, etc.) e aos outros a lei não era o limite, posto exercerem do poder pessoal e de influências para alcançar seus interesses. Não havia um poder público efetivo que viesse a afirmar a igualdade de todos perante a lei – por meio do estabelecimento de direitos civis - levando a grande maioria da população a se submeter aos grupos que detinham o poder derivado do acúmulo de terras e dos meios de produção.

Neste período a educação era destinada a uma pequena parcela da população: somente aos filhos homens que não eram os primogênitos dos senhores de terra, não havendo preocupação com a educação primária. A formação era enciclopédica, voltada para as letras, evidenciando um grande abismo em relação à realidade social, reforçado pela ação dos jesuítas. Não se discutiam as relações locais, nem os problemas do Brasil. A escolástica, método utilizado por estes interlocutores, visava formar o homem educado no moldes europeus. Mesmo após a expulsão deste grupo religioso no século XVIII pelo Marquês de Pombal, as marcas de sua educação elitista permaneceram diferenciando as classes sociais (ROMANELLI, 2003).

A Proclamação da Independência, em 1822, não significou um avanço no processo de participação da população por meio de sua organização. Diferentemente de outros países da América, no Brasil o povo não passou de mero expectador das negociações entre Portugal, Inglaterra e a oligarquia nacional, que resultou na separação entre colonizador e colônia. Assim, concordamos com Boris Fausto (1998, p.120) quando afirma que “a independência não viria pela via de um corte revolucionário com a Metrópole, mas por um processo de que resultaram mudanças importantes e também continuidades”. Há neste momento uma percepção intuitiva e pouco elaborada de direitos e deveres por parte da população, inexistindo ainda uma participação consciente na vida política. Poucos aspectos foram

alterados até a Proclamação da República no que se refere à elaboração de uma identidade nacional²¹ e de um conjunto de direitos efetivos, como observaremos na seqüência do texto.

Ao nos debruçarmos sobre alguns trechos das constituições e legislações educacionais brasileiras, podemos materializar um pouco das discussões até aqui desenvolvidas. A primeira Constituição Brasileira, outorgada em 1824 segundo os padrões europeus, é considerada bastante liberal para a época. Estabelece três poderes tradicionais (Judiciário, Legislativo e Executivo) além de um quarto poder – o moderador, reservado ao Imperador. Regulamentou - no artigo 179 - os direitos políticos, definindo quem teria o direito de votar e ser votado, mas limitou os direitos civis ao deixar de mencionar a escravidão, que ainda era um elemento de sustentação da economia imperial. Mais à frente, no inciso 32 trata da educação, colocando o ensino primário como gratuito a todos os cidadãos, o que formalmente excluía os escravos, posto que eram tidos como *coisas, objetos, instrumentos de trabalho, animais*, etc., tal como já afirmamos anteriormente quando tratamos do conceito geral de cidadania e dos processos de emancipação e des emancipação humana, descritos por Domenico Losurdo (2004).

Em 1891, com a segunda Constituição, já no período republicano – inspirada no modelo norte-americano da liberal-democracia e nos princípios dos direitos humanos - há um retrocesso na concepção de cidadania, especificamente nos direitos políticos: os analfabetos são excluídos do poder decisório, evidenciando a idéia de que o povo “ignorante” é incapaz de participar da vida política do país. Considera-se formalmente neste momento que somente podem ser chamados às urnas os indivíduos que detêm o poder advindo do saber, ou seja, a elite dominante.

Quanto ao aspecto educacional, a primeira constituição republicana reservou ao Governo da União a responsabilidade não exclusiva pela criação de instituições de ensino superior e secundário nos Estados (DAVIES, 2004, p.16). Alguns autores acreditam que aqui aparece o princípio descentralizador do ensino; entretanto, cabe destacar que a Constituição de 1891 não faz menção às responsabilidades dos governos locais para com a educação elementar, nem mesmo os proíbe de criar instituições de ensino secundário e superior. Por esta omissão podemos avaliar o quanto a educação popular não era tida como uma preocupação, evidenciando que não havia necessidade de educar a classe subalterna²², uma

²¹ A identidade nacional, o sentimento de pertencimento a um determinado grupo é fundamental para a estruturação do Estado-nação, que tem origem com a Revolução Francesa, em 1789. A idéia de povo busca conferir um sentimento de unidade às pessoas, dentro do modelo burguês, que desconsidera, de certa forma, as diferenças sociais, tal como o conceito de cidadania, cuja crítica de Marx já comentamos anteriormente.

²² Sob a denominação de *classe subalterna* incluímos o conjunto da população dirigida, excluída da produção de riquezas. Acreditamos que este conceito se aplica melhor à sociedade atual, tendo em vista que a classe dominada no Brasil não é marcada somente pelo corte de classe; existem outros fatores que são adicionados a tal

vez que já não era definida pela lei maior como cidadã e estava excluída dos processos políticos e sociais²³. Todavia, cremos que inferir que tal redação guarda um princípio descentralizador, não nos parece uma análise oportuna.

Até os anos 30 a estrutura social, política e educacional é profundamente marcada pela exclusão de muitos. A polarização (informal) entre senhores/ escravos/ agregados permanece mesmo após a independência e a abolição da escravatura, tendo somente mudada a sua denominação. Apesar de legalmente não mais existir a escravidão, a relação de subordinação e subalternidade da maior parte da população permanece inalterada. Concordamos com Losurdo (1996, p.3), quando comenta uma das críticas de fundo ao liberalismo, onde fica evidente que no sistema capitalista é impossível efetuar a passagem da *necessidade à liberdade*, ou da condição de *dirigidos a dirigentes*:

[...] não há somente coação física, existe também coação econômica; o excessivo poder econômico e o monopólio ou controle dos rendimentos permite oprimir os que não dispõem de tais rendimentos e vivem em condições de absoluta precariedade econômica; estes últimos podem até ser juridicamente livres, no entanto estão substancialmente privados de liberdade e reduzidos à servidão.

Boris Fausto afirma que embora a aparência do país fosse, neste momento, de orientação liberal, efetivamente o poder permaneceu controlado por um grupo restrito, ligado aos “coronéis²⁴” de cada região. Acredita que apesar da estrutura social brasileira ter incipientemente se diversificado, por meio da expansão da classe média urbana e da pequena propriedade no campo, a classe subalterna pouco conquistou com esta mudança, pois as instituições criadas continuaram a ser um apêndice da aliança firmada entre os coronéis, os Presidentes dos Estados e o Presidente da República.

Nos anos 20 do século passado, com o desenvolvimento do capitalismo, as lutas operárias, a agitação das camadas médias, as associações proletárias, a imprensa operária e os sindicatos, o germe de uma sociedade civil organizada pela base começa a ser delineado. Após um ciclo de greves no período de 1917 a 1920, influenciado pelos exemplos da Europa e

questão, fazendo nossa realidade merecer uma análise peculiar, que, entretanto, não seja fragmentadora. Vale resgatar que nos *Cadernos* (Caderno 27, §1 – GRAMSCI *apud* BARATTA, 2004, p.40) Gramsci faz referência a este conceito ao oferecer uma definição à categoria povo, concebendo-o como “[...]uma parte apenas de uma sociedade ou de uma nação, exatamente do conjunto das classes subalternas ou instrumentais... (ou seja, a população trabalhadora e com ela os indivíduos excluídos ou mantidos longe do processo produtivo e colocados “à margem da história”)”

²³ Naquele período aproximadamente 80% da população masculina era analfabeta. O número de não-cidadãos aumenta quando aí incluímos as mulheres.

²⁴ Os *coronéis* eram (e em algumas regiões do Brasil ainda hoje continuam sendo) as figuras que controlavam sua área de influência, com base em seu poder na localidade. Eram eles que indicavam em quais os candidatos que a população deveria votar.

os problemas acarretados pela Primeira Guerra, é institucionalizado, em 1922, o primeiro partido organizado a partir de “baixo”- PCB, Partido Comunista Brasileiro - antagônico ao Estado em sentido restrito, sendo este um momento básico para a construção de uma sociedade civil efetiva²⁵ (FAUSTO, 1998, p.261).

Sônia Mendonça (2005) inova no campo da historiografia ao considerar a atuação da sociedade civil brasileira anteriormente aos anos 30, ainda na Primeira República, diferentemente de outros historiadores. Por não conceber a sociedade civil somente como organização da classe subalterna, busca entender o caso brasileiro sob a ótica do Estado ampliado, ou seja, como uma forma política de gestão do poder da sociedade, rejeitando a estatolatria presente em muitos autores e resgatando o sentido de classe. Assim sendo, acredita que já neste período existe a atuação da sociedade civil, posto que os cafeicultores buscavam construir um Estado “centralizado”, a serviço dos interesses oligárquicos.

A Revolução de 1930²⁶ significa uma conciliação entre a classe dirigente do país e as classes médias. Cabe ainda inferir que a partir destes anos houve uma aceleração nas mudanças sociais e políticas do Brasil. Este período é também considerado um marco na historiografia, pois delimita as esferas econômica e educacional, onde o Estado começa a intervir nas questões da educação, combatendo a “chaga” do analfabetismo. A educação passa a ser vista como fator de progresso, em meio a mudanças na estrutura econômica, uma vez que a industrialização ganha importância devido às dificuldades enfrentadas pelo modelo agrário exportador.

No fundo, pretendiam dotar o país de um poder centralizado, com o objetivo de educar o povo e seguir uma política vagamente nacionalista. Tratava-se de reconstruir o Estado para construir a nação. O grande mal das oligarquias – pensavam eles – consistia na fragmentação do Brasil, na sua transformação **em vinte feudos**²⁷ cujos senhores são escolhidos pela política dominante. (FAUSTO, 1988, p. 314).

²⁵ Boris Fausto (1988, p.302-303) indica que a criação do Partido Comunista do Brasil (PCB) foi consequência de uma ruptura entre os anarquistas insatisfeitos com os resultados das greves, diferentemente dos demais países da América Latina, onde a maioria dos partidos comunistas resulta da cisão dos partidos socialistas.

²⁶ A “Revolução de 30” se refere à deposição do Presidente Washington Luís por grupos militares (os *tenentes*) e civis armados, provenientes de três estados: Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba, pondo fim ao que se convencionou chamar de Primeira República. O termo *revolução* aplicado ao contexto brasileiro de 1930 é questionado, pois tal movimento não contou com a participação popular que pudesse legitimar seu propósito, nem mesmo se pode afirmar que o poder foi tomado por uma outra classe, mas por um grupo heterogêneo que se uniu contra o mesmo adversário, formalizando uma troca de elites no poder sem grandes rupturas.

²⁷ Grifos do autor.

Nossa recente história democrática é intercalada por duas ditaduras: o Estado Novo²⁸ e a Ditadura Militar, o que evidencia a fragilidade da democracia dentro dos limites do liberalismo. A primeira foi implantada em 10 de novembro de 1937, por Getúlio Vargas em articulação com lideranças das Forças Armadas e com respaldo da Constituição do mesmo ano, por meio da suspensão das prerrogativas democráticas, tendo como justificativa a necessidade da implantação de um regime centralizado e autoritário, devido à crise do capitalismo e o descrédito do modelo de democracia liberal (PRADO, 1995 e FAUSTO, 1988). Contou ainda com a concordância de alguns setores, pois o medo do comunismo se espalhava rapidamente, nos mostrando como a organização popular e os avanços democráticos eram ainda pouco vigorosos. Esta nova forma de governo objetivava promover a industrialização do país sem grandes abalos sociais, por meio do sistema capitalista moderno. Este processo de difusão do ideal nacionalista²⁹ e da inculcação dos valores “nacionais” se deu por meio de discurso populista que fez uso de várias instituições, sobretudo da escola e da imprensa, para alcançar os fins determinados.

A Constituição deste momento reforça a idéia da educação moral e do adestramento físico – conforme o artigo 132 – como ferramentas para a consecução de tais objetivos. Pode-se inferir que cidadania estava profundamente mesclada ao ideal de formação de um homem dócil, subserviente aos interesses da nação, “de maneira a prepará-lo ao cumprimento dos seus deveres para com a economia e a defesa da nação” (DAVIES, 2004, p.22).

Este governo dedicou ainda grande atenção aos direitos sociais, especificamente aos direitos trabalhistas, previdenciários e sindicais, com a criação do Ministério do Trabalho, rendendo a Getúlio Vargas o título de “pai dos pobres”. É importante resgatar outros pontos negativos com relação aos avanços da área social impressos pelo Estado Novo, além dos já apontados. Ficaram de fora das políticas sociais categorias importantes de trabalhadores, tais como: autônomos, empregadas domésticas e trabalhadores rurais, vindo de encontro à tese de

²⁸ Os pressupostos do Estado Novo encontram respaldo nos movimentos totalitários e autoritários da Europa pós-guerra. Nos anos 30 a corrente autoritária ganha força no Brasil, pois se acreditava que “o Estado autoritário poria fim aos conflitos sociais, às lutas partidárias, aos excessos de liberdade de expressão que só serviam para enfraquecer o país”(FAUSTO, 1988, p. 357). Entretanto, cabe guardar um distanciamento entre este movimento brasileiro e o fascismo, por exemplo, posto que este último se apresentou como uma solução de força para manter a hegemonia burguesa em relação à ameaça de ascensão do proletariado ao poder, enquanto o Estado Novo se aproxima mais da idéia de *revolução pelo alto*, ou *revolução passiva* (COUTINHO, 2000).

²⁹ Estes conceitos são bem explicados por CUNHA, L.A. *A universidade crítica: o ensino superior na república populista*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983. Ele define o populismo como um estilo de governo e uma política de massas surgido no Brasil após a Revolução de 30. Como estilo, sensibilizava-se com as pressões populares, e, como política, mobilizava em proveito das classes dominantes. Há, então, uma incorporação tutelada das massas à política. Já o nacionalismo é concebido como expressão elevada da ideologia populista. Emergiu de dentro do Estado, fruto de grupos políticos tecnocráticos e militares. Outras análises deste período remetem ao emprego de outras categorias para explicar a linha política adotada: *estado de compromisso* (WEFFORT, 1986) e *trabalhismo* (GOMES apud MATTOS, p.12) são algumas delas.

que o governo não percebia tal política como direito, mas como privilégios, benefícios doados a determinados grupos – geralmente os que de certa forma representam uma ameaça mais contundente - e não a todos.

O período subsequente é considerado bastante intenso: com a queda de Vargas, o ano de 1945 nasce com a tentativa de redemocratização do país. O PCB sai da ilegalidade, não chegando a se tornar um partido de massas pelo fato de vir a ser fechado dois anos mais tarde. Os sindicatos começam a apresentar maior peso, havendo um maior empenho da intelectualidade para entrar em contato com as causas populares e nacionais. Os direitos políticos são expandidos com a Constituição liberal-democrática de 1946, continuando, entretanto, proibido aos analfabetos e aos soldados das Forças Armadas o exercício do voto. É curioso perceber que neste período, quando a organização popular começa a se afirmar e os direitos políticos sofrem avanços, os direitos sociais permanecem quase que estagnados, ficando a democratização “*a meio caminho*”, conforme analisa Fausto (1988, p. 402).

Outro fator relevante se deu por meio da regulamentação do aparelho educacional brasileiro com as leis orgânicas – do ensino técnico-profissional, ensino secundário, ensino primário, normal e com a criação do sistema “S” (SENAI, SENAC). O processo de tramitação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN, promulgada em 1961 (Lei 4.024), após um longo debate onde interesses antagônicos disputavam a hegemonia, também é válido apresentar. Vale o resgate de alguns trechos, onde a busca de conciliação entre projetos distintos de sociedade e educação fica evidenciada:

Art. 2º. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.

Parágrafo único: À família cabe escolher o gênero de educação que deve dar a seus filhos.

Art. 3º. O direito à educação é assegurado:

I – pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma da lei em vigor [...] (DAVIES, 2004, p. 46).

Tal lei é o resultado da disputa de dois projetos de educação: o dos defensores do sistema educacional privado, que viam a família como responsável pela educação de seus filhos, sendo este discurso, na verdade, uma estratégia para que o Estado viesse a se desresponsabilizar de seu papel de provedor de políticas públicas, e continuasse concedendo verbas ou subsídios para as escolas particulares, principalmente as católicas, que possuíam a

maioria das escolas de grau secundário e que tinham fortes lobistas, como Carlos Lacerda³⁰ A segunda perspectiva era a dos defensores do sistema oficial de ensino, público e laico, que percebiam a democratização do ensino como caminho para a democratização da sociedade³¹. Esta não era somente a disputa por uma visão de educação; era, sobretudo, a definição de uma questão política, que buscava a conciliação entre a burguesia nacional e as classes mais tradicionais, ligadas ao capital internacional. Tal tentativa culmina no Golpe Militar de 1964, com a vitória dos interesses do campo privatista, ligados aos organismos internacionais.

O movimento de 31 de março de 1964 tinha sido lançado aparentemente para livrar o país da corrupção e do comunismo e para restaurar a democracia, mas o novo regime começou a mudar as instituições do país através de decretos, chamados de Atos Institucionais (AI). Eles eram justificados como decorrência **do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções**³².

(FAUSTO, 1988, p. 465)

Com a instauração de outra ditadura, desordena-se mais uma vez o processo de democratização em curso, por meio da censura e da repressão aos grupos contrários ao regime, desmantelando, novamente as tentativas de organização da classe subalterna. Há um duro ataque aos direitos civis através dos Atos Institucionais (AIs), sendo o mais severo o AI 5, de 1968, que elimina a liberdade de opinião, de reunião, controla os partidos políticos e sindicatos, proíbe as greves e o direito de defesa. São feitas muitas prisões arbitrárias, a justiça militar passa a encarregar-se do julgamento de crimes civis, a inviolabilidade da correspondência e do lar deixam de existir e o próprio direito à integridade física – prerrogativa máxima dos direitos humanos – passa a ser desprezado, com as freqüentes sessões de tortura e os assassinatos tão denunciados pelos grupos contrários ao regime.

O período desenvolvimentista (1930 – 1989), quando onde houve uma aceleração no processo capitalista no Brasil, é caracterizado por alguns autores³³ como o período em que os

³⁰ Em 1955 Carlos Lacerda reconstituiu o projeto original de LDB que estava em tramitação, nele incluindo os interesses dos dirigentes de instituições privadas de ensino, que foram sintetizadas no III Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino, realizado em 1948 (SAVIANI, 1997, p. 14).

³¹ Alguns movimentos que buscavam democratizar a educação neste período poderiam ser citados: o Movimento de Cultura Popular (MPC), com Paulo Freire, a União Nacional dos Estudantes, a briga pela ampliação de vagas nas universidades públicas, os Movimentos de Educação de Base (MEB). Cabe destacar que estas não eram lutas apenas pedagógicas, mas encontravam-se vinculadas às condições sócio-econômicas dos oprimidos e objetivavam construir mecanismos de libertação. Por isso, esse momento tão efervescente na organização de alunos, trabalhadores, sindicalistas, pedagogos e intelectuais incomodou tanto os grupos conservadores brasileiros.

³² Grifo do autor.

³³ Lúcia Neves (2005, p. 88) menciona esta característica da cultura política brasileira, usando, inclusive o conceito de *revolução passiva*, que toma de Werneck Vianna (1997) e Carlos Nelson Coutinho (1999).

direitos de cidadania foram sendo ampliados, de forma segmentada, de maneira a “humanizar” as relações de exploração do capital e assim conter a organização autônoma da classe dirigida, posto que algumas de suas reivindicações estariam sendo atendidas. Desta forma, os direitos sociais voltam a ser incrementados, agora com a inclusão dos trabalhadores rurais aos benefícios da previdência social através do FUNRURAL³⁴, além da extensão destes às empregadas e aos autônomos. Criou-se também neste período o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), que substituiu o sistema de estabilidade do governo, que se processava por meio do pagamento de indenizações em caso de dispensa (SANTOS, 1979), e o BNH (Banco Nacional de Habitação). O *milagre econômico* beneficiou de forma desigual diversos setores da população de forma muito rápida, gerando uma sensação de melhoria nas condições de vida de apenas uma parcela da população: a classe média.

Com a crise do chamado *milagre econômico* em meados da década de 70, houve um desgaste nesta prática autoritária, sendo ela obrigada a se abrir, pelo e para o bem do desenvolvimento do capitalismo. Aos aspectos econômicos podemos aliar os movimentos organizados, dentre eles o movimento estudantil e o de grupos intelectuais (professores e artistas) merecem destaque, posto que cresceram e se constituíram como elemento de oposição aberta ao regime. Mesmo com o fracasso da guerrilha nesta mesma década, as organizações de origem civil e religiosa³⁵ tomam corpo na luta contra a ditadura.

No que se refere ao aparato legal, foi promulgada uma nova Constituição em 1967 e duas leis da educação – Lei 5.540/68, que reorganizou o ensino superior no país, buscando a “modernização” deste nível de ensino segundo os padrões norte americanos³⁶, e a Lei 5.692/71, que versava sobre a reforma do ensino de 1º e 2º graus. Esta última ficou conhecida como *mini LDB* (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), uma vez que não reorganizava todos os níveis de ensino. Uma das suas principais características foi instituir a

³⁴ Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural, instituído pela Lei nº 4.214/63. Foi extinto em 1977, com sua incorporação ao Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAES. Para mais informações acessar www.faemg.org.br/arquivos acesso em 11/01/07.

³⁵ Um segmento da Igreja Católica mobilizou-se por meio da Teologia da Libertação, contando com o envolvimento de religiosos na defesa dos direitos humanos, ocasionando, inclusive, a prisão e o desaparecimento de muitos deles. As associações de profissionais, como a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), a ABI (Associação Brasileira de Imprensa) e o SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência) buscaram deixar claro seu antagonismo e repúdio ao regime. O elemento comum entre os movimentos civis e religiosos se caracterizou pela busca de um contato direto com a população, conforme afirma José Murilo de Carvalho (2001, p.183).

³⁶ Em 1968, como culminância de todo aparato político que foi sendo armado ao longo do período da Ditadura Militar, é aprovada a Lei da Reforma Universitária (Lei 5.540/68), que busca inserir a universidade na lógica racionalizadora do capital. A construção do sistema departamental, a instituição da carreira docente devido ao fim da cátedra vitalícia, o sistema de créditos com o propósito de desarticular o movimento estudantil, a generalização da pós-graduação e especialização dos professores, enfim, todas estas características são decorrência da modernização da universidade brasileira conforme os padrões norte-americanos, implantados no Brasil principalmente na década de 70 e acentuado nas décadas de 80 e 90 (SGUISSARD, 2000).

profissionalização no Ensino Médio, que cumpria, segundo os legisladores, a função de descaracterizar formalmente o sistema dual de ensino vigente no Brasil. O que de fato aconteceu foi um reforço a tal prerrogativa, posto que às elites ficava reservado o acesso à formação geral, e, conseqüentemente, ao Ensino Superior. À classe subalterna, quando muito, restava a terminalidade do processo de escolarização formal no 2º grau (ROMANELLI, 2003).

A década de 80 torna-se significativa por abarcar momentos de abertura política e de redemocratização do país. O ano de 1984 é considerado o auge do movimento popular, onde os principais símbolos nacionais – o hino e a bandeira – são reapropriados pelo povo em campanhas pelas eleições diretas. Com movimentos sociais articulados e uma sociedade mais complexa e *ocidental*³⁷, o Brasil emerge da ditadura e começa a se mobilizar em torno da elaboração da Constituição Federal, promulgada em 1988, fato que representou, segundo José Murilo de Carvalho (2001, p. 185 – 190), uma espécie de síntese dos anseios sociais e um marco na construção da cidadania, pois contou com ampla mobilização de diversos setores, num movimento de consulta a especialistas e organizações, onde alguns interesses da sociedade civil fizeram-se evidenciar. É preciso, porém, ressaltar que a idéia de sociedade civil que se desenvolveu neste período parte de uma visão dicotômica, que a coloca como fonte transformadora e potencializadora de emancipação, tendo, por outro lado, o Estado como ente autoritário, mau, que deve ser combatido. Nesta perspectiva, considera-se a existência de uma sociedade civil asséptica, livre de conflitos e disputas, entendendo-a como um bloco único, que estaria sempre a serviço da classe subalterna. Desconsidera-se que a classe dirigente também se organiza neste espaço, buscando formas de continuar exercendo a dominação e manter-se no poder (NEVES, 2005, p. 87).

A *Constituição Cidadã* – como a lei fundamental de nosso Estado passou a ser conhecida – eliminou a restrição ao voto dos analfabetos, tornando-o facultativo, deixando apenas uma restrição à universalização dos direitos políticos: o voto dos recrutados para o serviço militar. Reestabeleceu os direitos civis, que foram suprimidos pelo regime militar. Foi também a que mais ampliou os direitos sociais³⁸, colocando a educação como fator de destaque para a efetivação da cidadania.

³⁷ Carlos Nelson Coutinho (1999, p. 211-212) entre outros autores, descreve o processo de ocidentalização do Brasil pós-ditadura, ou seja, a complexificação das relações estruturais e político-ideológicas, colocando-o na perspectiva de *Ocidente Periférico*, reconhecendo que no cenário atual coexistem formas de relação entre sociedade civil e sociedade política que são atravessadas muitas vezes por práticas autoritárias.

³⁸ Instituiu a licença paternidade, o teto de um salário mínimo para o pagamento das pensões e aposentadorias, além do pagamento de um salário mínimo aos deficientes físicos e maiores de 65 anos, mesmo não havendo uma contribuição prévia ao INPS (Instituto Nacional de Previdência Social).

A Constituição de 1988 coloca a educação como instrumento e a obrigatoriedade da escolarização como forma de potencializar a formação do indivíduo social, do patriota, do cidadão nacional. Introduce características interessantes e merecedoras de destaque, como a descentralização do ensino³⁹, que embora já tenha sido mencionada em outros momentos históricos, aqui é plenamente delimitada: aos estados caberia o Ensino Médio e Fundamental, e aos municípios caberia o Ensino Fundamental e a Educação Infantil, prioritariamente. Para a consecução deste objetivo foi, inclusive, criado o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental), por meio de uma Emenda Constitucional (EC 14, de 12/09/96). Vale ressaltar que este fundo veio a atender somente o Ensino Fundamental, não englobando a Educação Infantil, a Educação de Jovens e Adultos e o Ensino Médio, o que somente aconteceu recentemente⁴⁰.

Com a eleição de Fernando Collor de Mello, em 1989, seu posterior *impeachment* e o início do governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1994, a política de orientação neoliberal⁴¹ - consequência da mundialização e da globalização das relações de produção⁴² - tarda, mas não deixa de ser implementada no Brasil. Os anos noventa continuam pondo em xeque o processo de redemocratização do país, visto que retrocedem em diversos pontos que a Constituição já havia garantido como direitos de cidadania.

Desta forma, como reflexo desta política, assistimos ao enfraquecimento da oferta dos serviços públicos e das políticas sociais, dentre elas a educação. É importante ressaltar que o sucateamento dos serviços públicos não começou com o advento do neoliberalismo no Brasil. Este contribuiu para agravar a falta de investimentos neste setor que, como pudemos observar

³⁹ O conceito de descentralização empregado nos anos 90, no bojo das políticas de orientação neoliberal, é aplicado como desconcentração, desresponsabilização do Estado para com as questões educacionais e os serviços públicos de uma forma geral (SOUZA e FARIA, 2003, p.55). Difere, portanto, da ótica do ideal democrático, onde descentralização identifica-se com a criação de estratégias para ampliar o espaço de participação dos cidadãos nas decisões públicas.

⁴⁰ Hoje não mais contamos com o FUNDEF, mas com um fundo semelhante, o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (EC nº 53, de 19/12/06), que reproduz a mesma perspectiva redistributiva dos recursos da educação entre os entes federados, só que passando a englobar os níveis que anteriormente não eram contemplados (DAVIES, 2007a).

⁴¹ Esta política sinaliza uma volta ao liberalismo conservador, onde o mercado é o padrão e a medida de todas as coisas. Ao mesmo tempo em que trabalha com a idéia de “Estado mínimo”, este mínimo se refere aos direitos sociais, pois no que tange ao controle e à fiscalização das instituições, o Estado continua “forte”, “máximo”. Os direitos conquistados pela organização da sociedade civil (saúde, educação, previdência,...) vão sendo destruídos e passam a serem regidos pela lei do mercado. (NEVES, 1999).

⁴² Lea Durante (2000, p. 86) faz uma diferenciação entre *mundialização* e *globalização*, definindo o primeiro processo como a fase de expansão transnacional da economia, e o segundo como a dimensão ideológica que oferece sustentação a transferência dos poderes e hegemonia dos Estados para organismos privados que objetivam a acumulação de capital.

ao longo da história do país, constitui um traço de nossa cultura política. Os efeitos das políticas de orientação neoliberal foram sentidos em menor grau pelos países onde havia estruturado um estado de bem-estar social⁴³. No caso brasileiro, onde nunca se consolidou de fato tal modelo e os avanços na área social foram sendo outorgados por políticas de cunho paternalista, temos ao final do século XX um desenho desordenado de degradação dos direitos de cidadania.

Nogueira afirma que o processo de desenvolvimento brasileiro aconteceu de forma mais passiva do que ativa, uma vez que se deu em profunda conexão com um longo período de supressão dos direitos. Desta forma, acredita que evoluímos no plano econômico, mas não no político, apesar do grande esforço dos grupos que se articulavam na sociedade civil. Percebe-se que os interesses públicos foram sempre sendo colocados em segundo plano em relação aos interesses privados, resultando assim em um afastamento no que se refere à compreensão da relação existente entre este espaço e o Estado.

A mudança se fez sem que se eliminassem práticas, estruturas e relações típicas de anteriores fases da vida societal... Em outros termos, fomos nos tornando modernos sem que se tivesse organizado um sistema de representação de interesses dotado de vigor político, poder de absorção e capacidade de processamento de demandas e pressões. Ao invés de se impor aos interesses privados, o poder público continuou reduzido a objeto desses interesses. (NOGUEIRA, 2000, p. 122 – 123)

Tal autor segue sua linha analítica (2000, p. 117), afirmando que o descrédito da população brasileira nas esferas governamentais se deve ao encaminhamento das questões políticas posteriormente ao período autoritário da ditadura militar. Após longos anos de afastamento dos rumos decisórios, esta população não se sentiu contemplada pelo regime democrático que tanto ansiava ver se constituir. Assim, com pouca confiança nos políticos, vendo o Estado como espaço onde poderosos se digladiam para garantir seus interesses pessoais, percebendo a soberania do país ameaçada pela sua subjugação aos ditames dos organismos internacionais – que buscam ampliar o domínio do capital por meio da tão propalada globalização – uma parcela da população começa a se articular e passa a dar vida a uma rede de organizações privadas que buscam disputar o Estado por meio da sociedade civil.

Na década de 1980, os movimentos sociais passaram de uma fase de otimismo para uma de perplexidade, devido às mudanças que ocorreram na composição dos agentes

⁴³ O estado de bem-estar social, ou *welfare state*, foi edificado no período pós-guerra unindo esforços para a reconstrução econômica, social e política, com o objetivo de humanização do capitalismo contra a ascensão e a ameaça do socialismo (SPOSATI, 1998, p.23).

responsáveis pela implementação e fiscalização das políticas públicas, o surgimento das grandes centrais sindicais e o aparecimento de entidades aglutinadoras dos movimentos sociais, especialmente as Organizações não governamentais – as ONGs. Esses fatores, entre outros, contribuíram para a descrença nos movimentos sociais reivindicativos e a conseqüente perda de sua capacidade mobilizadora das massas. Na década seguinte temos o auge das ONGs, e a sua transformação de organizações que intermediavam o movimento popular e as agências financiadoras, para o de protagonistas, onde passaram a substituir tal movimento nas suas reivindicações e lutas sociais e políticas.

Como vimos anteriormente, a implantação do projeto neoliberal no Brasil formaliza, no seio do projeto político social-democrata do Estado mínimo, a transferência para a sociedade civil de muitas de suas responsabilidades sociais. Com isto, essa privatização das responsabilidades do Estado direciona, a partir de então, as ações do *terceiro setor*⁴⁴, ou seja, da sociedade civil que em nada lembra o sentido que lhe fora atribuído por Gramsci, passando a abrigar a proposta de promoção de justiça social por meio da parceria entre os outros dois setores: governo e mercado livre. Essa proposta política da *terceira via* vai insistir no caráter popular dessas medidas que tornaram o aparelho estatal mais eficiente, podendo, desta maneira, privilegiar o interesse público através da participação da sociedade nas decisões políticas (NEVES, 2005, pp. 85 – 110).

O quadro até aqui delineado nos faz indagar: Como pode a história do Brasil nos mostrar caminhos para o fortalecimento dos movimentos sociais de base e para as suas reivindicações? Como podemos fazer política por meio da “reivindicação da parcela dos que não tem parcela”? (OLIVEIRA, 1999, p. 60). O que é, afinal, formar *para* a cidadania? Qual o papel da educação neste processo? Estas são questões sobre as quais tentaremos nos debruçar adiante.

José Murilo de Carvalho (2001) faz um histórico do caminho percorrido pelo Brasil na construção dos sentidos da cidadania na busca por sua prática efetiva. Mostra, baseado na concepção de pirâmide desenvolvida por Marshall (1969), que há uma inversão na constituição dos direitos civis, políticos e sociais, não sendo estes últimos – na maior parte das vezes - fruto da mobilização da sociedade civil organizada por meio do reconhecimento dos direitos civis e políticos. Também salienta a não existência de um único caminho para a construção da cidadania, mas afirma que a hierarquização dos direitos pode apontar alguns

⁴⁴ Para uma análise mais aprofundada do conceito de *terceira via* ou *terceiro setor* ver: SILVA (2006, p.169-198).

problemas para a edificação da democracia. Em nosso caso, acredita que o Estado passou a ser visto pela população como o distribuidor paternalista de favores e empregos, gerando certa impaciência da população para com o mecanismo democrático e uma ausência de organização da sociedade numa perspectiva autônoma, levando à prevalência dos interesses corporativos.

A cronologia e a lógica da seqüência descrita por Marshall foram invertidas no Brasil. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular. Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito ao voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje muitos direitos civis, a base da seqüência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo. (CARVALHO, J.M. 2001, p. 219/220).

Sposati (1998) afirma que a assistência foi o instrumento escolhido pelo Estado para o enfrentamento das questões sociais, favorecendo o que convencionou chamar de *cidadania tutelada*⁴⁵. Com base em sua análise, tal autora afirma que parte dos direitos sociais no Brasil não foram **conquistados**, mas **doados** por governantes, sobretudo em momentos de ausência dos direitos civis e políticos. Há uma clara perspectiva de compensação e benevolência enquanto forma de atendimento às necessidades de reprodução da sobrevivência das classes subalternizadas. Vale retomar o pressuposto que embasa tais práticas, já descrito anteriormente quando abordamos a constituição do Estado Moderno.

O que há de comum nestes autores é a consideração do Estado como um sujeito, um ente a partir do qual a sociedade se constitui, e da qual não compartilhamos. Virginia Fontes, em suas *Reflexões im-pertinentes* (2005), busca analisar a formação do Estado brasileiro por meio da consideração dos conflitos de classe – ou de frações de classe – que disputam o poder neste Estado, que nunca é visto como ente acima da sociedade, não sendo, portanto, asséptico. Empreende tal estudo tendo Gramsci como aporte teórico para a compreensão da

⁴⁵ Outros autores trabalham o mesmo sentido da expressão *cidadania tutelada* empregada por Sposati. Maria Victória Benevides Soares (2004) utiliza a expressão *cidadania passiva* enquanto Miguel Arroyo (1987) usa o termo *cidadania outorgada* e Wanderley Guilherme dos Santos (1979), *cidadania regulada*. Todos se referem ao caráter da cidadania não entendida como fruto de mobilização e participação na vida pública, tal como em sua gênese, na Grécia, mas como um benefício doado pela classe dirigente aos subalternos.

peculiaridade dos diferentes períodos brasileiros, utilizando cuidadosamente conceitos que comumente são vulgarizados neste tipo de análise⁴⁶.

Neste sentido, resgatamos as contribuições do autor dos *Cadernos* por entendermos que o primeiro passo para o estabelecimento de uma ruptura com a visão maniqueísta que coloca em esferas distintas *público e privado, estatal e particular, Estado e sociedade civil*, é a compreensão da dialética que busca eliminar a estreiteza da decomposição da realidade em planos dicotômicos. Para conseguirmos superar as reivindicações corporativistas e a ideologia que coloca o indivíduo como centro do processo político, é preciso reconhecer a sociedade civil não como um outro em relação ao Estado, mas como o próprio, como um espaço de hegemonia que pode “fornecer a possibilidade de elevação política dos interesses econômico-corporativos, ou em outros termos, a passagem dos interesses do plano **egoístico** para o **ético-político**⁴⁷, universal” (NOGUEIRA, 2000, p.120), mas que também pode servir para a manutenção da dominação por meio da legitimação de um discurso de participação que não busca romper com os marcos do capitalismo.

O referencial gramsciano nos permite perceber a disputa de interesses de classe e de frações de classe no Brasil, sendo guardadas as devidas proporções no que se refere ao contexto em que os conceitos deste autor foram criados, uma vez que a realidade do nosso país colonizado, periférico, é distinta da realidade italiana do início do século XX. Assim sendo, *Estado ampliado, sociedade civil e hegemonia* são conceitos que podem nos ajudar a pensar a realidade tal como hoje se apresenta, assim como questões que são naturalizadas no discurso político, social e educacional. É neste sentido que buscamos discutir que papel cumpre o conceito de cidadania nas legislações educacionais atuais.

2.3. EDUCAÇÃO E CIDADANIA NO CENÁRIO NACIONAL ATUAL (PÓS-88)

A palavra *cidadania* é bastante recorrente nas discussões que se referem às questões educacionais atuais. Fala-se muito na importância de formar cidadãos por meio da educação, atribuindo-se ao sistema escolar uma função que deveria pertencer à sociedade como um todo. Como vimos anteriormente, é a constituição das sociedades burguesas que traz consigo a

⁴⁶ Alguns conceitos utilizados na análise do caso brasileiro, que podemos facilmente encontrar na literatura disponível são os de *revolução passiva, via prussiana, ocidentalização, crise de hegemonia, estado de compromisso, populismo* entre outros, que já foram citados e brevemente explicitados.

⁴⁷ Grifos do autor.

necessidade da escolarização universal e obrigatória. Desta forma, para que se possa participar da vida da cidade, isto é, para ser cidadão, é necessário ser escolarizado e dispor dos instrumentos oferecidos pela escola para a decodificação do mundo. Concordamos com Saviani quando afirma que:

[...] no âmbito da sociedade moderna que a educação se converte, de forma generalizada, numa questão de interesse público a ser, portanto, implementada pelos órgãos públicos, isto é, pelo Estado o qual é instado a provê-la através da abertura e manutenção de escolas. (1997, p. 3)

Para que se possa analisar qualquer legislação, é necessário ter claro o papel que cumprem social, política e economicamente na realidade do país. No que é concernente a este estudo, pode-se dizer que as legislações educacionais brasileiras se apresentam como produto possível, fruto das disputas e dos interesses de grupos que representam classes sociais distintas ou frações de uma mesma classe, que objetivam fazer da educação nacional um instrumento de difusão e legitimação de sua ideologia, por meio do que Neves (2005, p. 26-27) chama de *Pedagogia da hegemonia*:

Sob a hegemonia burguesa, o Estado capitalista vem realizando a adaptação do conjunto da sociedade a uma forma particular de civilização, de cultura, de moralidade. No decorrer do século XX, diante das mudanças qualitativas na organização do trabalho e nas suas formas de estruturação do poder, o Estado capitalista, mundialmente, vem redefinindo suas diretrizes e práticas, com o intuito de reajustar suas práticas educativas às necessidades de adaptação do homem individual e coletivo aos novos requerimentos do desenvolvimento do capitalismo monopolista. Na condição de educador, o Estado capitalista desenvolveu e desenvolve uma *pedagogia da hegemonia*⁴⁸, com ações concretas na aparelhagem estatal e na sociedade civil [...] Dado o caráter contraditório e conflituoso das sociedades de classes, desenvolve-se simultaneamente no Estado *strito sensu* e, majoritariamente, na sociedade civil, uma pedagogia da contra-hegemonia, por parte das classes dominadas [...].

Ao elaborar um discurso que coloca sob a responsabilidade da educação a formação para a cidadania, ou seja, a perspectiva de construção do indivíduo livre, solidário e trabalhador, evidencia-se o papel de destaque que a instituição escolar representa em sociedades como a nossa. Vale aqui resgatar o conceito de *Estado educador* apresentado por Gramsci ao buscar explicar a dupla função que é necessária para que um grupo se mantenha

⁴⁸ Grifos da autora.

na direção do Estado - a força e o consenso - que, por sua vez, encontram no direito e na escola⁴⁹ uma forma de legitimação.

Se todo Estado tende a criar e a manter um certo tipo de civilização e de cidadão (e, portanto, de convivência e de relações individuais), tende a fazer desaparecer certos costumes e atitudes e a difundir outros, o direito será o instrumento para esta finalidade (ao lado da escola e de outras instituições e atividades) e deve ser elaborado para ficar conforme a tal finalidade, ser maximamente eficaz e produtor de resultados positivos. [...] Na realidade, o Estado deve ser concebido como *educador* na medida em que tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização[...] O direito é o aspecto repressivo e negativo de toda a atividade positiva de educação cívica desenvolvido pelo Estado. Na concepção do direito, deveriam ser incorporadas também as atividades que premiam indivíduos, grupos, etc. (GRAMSCI, 2004b, p. 28 – caderno 13 §11)

Assim, para que evitemos possíveis insídias, pensamos ser pertinente apresentar alguns aspectos referentes ao processo de construção das legislações federais que regem a educação nacional, especificamente as que foram promulgadas após a Constituição Federal de 1988 – a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) e o Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/01). Destarte, buscamos não perder nosso principal escopo: a idéia de formação para cidadania trazida pelo direito como forma de elaboração de um projeto de sociedade, que tem nos marcos da doutrina liberal a perspectiva de formação de um sujeito natural e não do homem concreto, fruto do processo sócio-histórico.

2.3.1. Uma nova lei para regulamentar a educação nacional

A educação, definida como um dos direitos sociais do brasileiro, é definida no capítulo III, seção I, artigo 205 da Constituição Federal (CF), como “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu **preparo para o exercício da cidadania** e qualificação para o trabalho”.⁵⁰

⁴⁹A escola é para Gramsci um *aparelho privado de hegemonia*, ou seja, é um espaço privilegiado de formação da hegemonia e manutenção da dominação, assim como a Igreja, as associações, os sindicatos e os meios de comunicação. Cabe, entretanto, ressaltar que, da mesma forma que pode servir à dominação, tais aparelhos “guardam em si mesmos a possibilidade de, conforme a conjuntura histórica, responder contraditoriamente a determinadas demandas e orientações, abrindo espaço para a possibilidade de construção de uma contra-hegemonia.” (NEVES, op.cit., p.27)

⁵⁰ Disponível em: <<http://www.democracia.com.br>>

Como se sabe, a CF é uma lei geral, que necessita de leis específicas que a regulamentem. É com esta função que nasce a segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional⁵¹ (LDB) – 9.394, promulgada em 20 de dezembro de 1996, após um intenso debate dos poderes constituídos e de entidades representativas da sociedade civil organizada em matéria de educação, por meio de especialistas na área e educadores de redes públicas e privadas de diferentes níveis de ensino. Contextualizar o processo de tramitação desta lei, pondo em relevo os projetos e contradições que se apresentaram no período de 1988 até 1995 é premente para que se possa entender como se processa a disputa pela hegemonia.

Após a promulgação da CF, por iniciativa do então Deputado Otávio Elíseo, teve início o processo de tramitação de uma lei que não tinha raízes no poder Executivo, como é comum na tradição política brasileira. Saviani⁵² (2007) destaca a mobilização da comunidade educacional das décadas de 70 e 80 por meio de entidades organizadas, dentre elas o Fórum em Defesa da Escola Pública, onde se dava a busca por uma educação que rompesse com a tradição liberal e incorporasse a perspectiva crítica. É desta forma que o projeto nº 1258/88 busca materializar algumas dessas discussões que já vinham ocorrendo no cenário nacional.

Uma das principais críticas feitas por Saviani (2007, p.2) à concepção liberal de educação, presentes em outras legislações, como, por exemplo, na LDB anterior (Lei 5.540/61) é o fato de existir um abismo entre os objetivos proclamados e os reais, evidenciando a cisão entre forma – a universalidade, e conteúdo – a formulação em termos universais de interesses que são próprios de um grupo, no caso, a burguesia, que busca obter o “consenso das demais classes em torno da legitimidade de sua direção e domínio”. Ao perscrutar os objetivos proclamados pela educação, remontamos à crítica de Marx ao caráter abstrato do conceito de direitos humanos e do cidadão, posto que não reconhecem a historicidade humana nem os conflitos de classe.

Afirma ainda que o projeto de lei em questão busca reconciliar as dicotomias consolidadas pelas legislações precedentes, sobretudo no que tange às contradições entre o homem e a sociedade (que se refere à formação moral do indivíduo, dissociado do grupo), entre o homem e o trabalho (o trabalho entendido como forma de desumanização deste indivíduo, e não como forma de realização de sua humanidade) e entre o homem e a cultura (entendendo esta força criadora como pertencente ao indivíduo, e não ao conjunto da

⁵¹ A primeira LDB foi a 4.024/61, sendo as demais, promulgadas ao longo do período de 1961 – 1996, reformadoras de alguns níveis e modalidades de ensino.

⁵² Demerval Saviani é um dos principais autores brasileiros que se dedicam a estudar e escrever sobre as legislações educacionais brasileiras. Participou do mencionado Fórum e estava envolvido com o processo de discussão de uma nova lei para educação, constituindo-se como referência obrigatória para consulta e discussão deste período histórico.

humanidade, tal como foi produzida). Desta forma, a proposta preliminar de LDB que ora se apresentava aprovada pela Câmara dos Deputados buscava: recompor o indivíduo ao cidadão, por meio de uma formação básica comum no Ensino Fundamental; superar a dicotomia entre trabalho manual e intelectual, sendo a formação politécnica do Ensino Médio instrumentalizadora da (re)humanização do homem; e, por fim, a superação da contradição entre homem/cultura se daria por meio do Ensino Superior, onde todos deveriam ter acesso às manifestações da vida cultural do país (SAVIANI, 2007, p 2-3).

Após a aprovação na Câmara, seguindo o trâmite legal, o mesmo projeto sofre emendas do próprio autor e anexação de sugestões e outros projetos, advindas desse amplo momento de debate. Em 1989, com base nas discussões realizadas em quarenta audiências públicas e com a incorporação de treze projetos parlamentares, torna-se o 1º substitutivo do Deputado Jorge Hage (OTRANTO, 2007, p.1). Deste ano até 1990 incorporou mais 978 emendas, mais de 2.000 sugestões, passando pelo Plenário da Câmara já como 2º Substitutivo, recebendo mais 1.263 emendas. Saviani afirma que ao longo deste processo, a concepção socialista de educação que marcava a proposta original cedeu lugar a uma concepção social-democrata, ou seja, “[...] a educação é fortemente entendida como um direito social que deve ser garantido pelo Estado a quem cabe regulamentar, planejar e executar medidas que viabilizem a cada cidadão o exercício desse direito nos limites da ordem vigente.”(OTRANTO, 2007,p. 4). Por fim, o projeto aprovado na Câmara “[...] acabou por atenuar o caráter social-democrata e progressista do substitutivo Jorge Hage através da incorporação de aspectos correspondentes a uma concepção conservadora de LDB”, por meio da incorporação de um grande número de dispositivos que buscassem formalizar seu caráter analítico (OTRANTO, 2007,p. 4).

A organização dos setores educacionais no processo de construção da segunda LDB devia-se ao entendimento de que a formulação de leis não poderia estar atrelada apenas aos interesses dos grupos que operam o executivo, posto que este, por vezes, encontra-se comprometido com outros interesses que não os que de fato interessam estes setores⁵³. Com

⁵³ Participaram da elaboração da proposta de LDB, a ANPED (Associação Nacional de pós-graduação em educação), ANDE (Associação Nacional de Educação), ANPAE (Associação Nacional dos Profissionais de Administração Educacional), CBCE (Centro Brasileiro de Ciências do Esporte), CEDES (Centro de Estudos Educação e Sociedade), CGT (Central Geral dos Trabalhadores), CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), CNTEEC (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, Esportes e Cultura), CONAM (Confederação Nacional das Associações de Moradores), CONARCFE (Comitê Nacional pela Reformulação dos Cursos de Formação de Educadores) - depois ANFOPE (Associação Nacional de Formação dos Profissionais da Educação) - CONSED (Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação), CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura), CRUB (Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras), CUT (Central Única dos Trabalhadores), FASUBRA (Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras), FBAPEF (Federação Brasileira das Associações dos Professores

base em uma perspectiva de *grande política*, entendendo esta como “movimentos orgânicos (relativamente permanentes)” que devem ser diferenciados “dos movimentos que podem ser chamados de conjuntura (e que se apresentam como ocasionais, imediatos, quase acidentais)”(GRAMSCI, 2004b, p.36, Caderno 13 §17), percebem a necessidade de não fragmentar a análise da realidade por meio da supervalorização da educação, tampouco pela subvalorização da mesma, mas respeitando a complexidade das relações que se estabelecem neste campo, que se coloca como estratégico para a formação da hegemonia – pela classe dominante – ou de contra-hegemonia – pela classe dominada.

É neste sentido que o governo, representado em 1991 pelo Ministro José Goldenberg (com a pasta da educação) e pelo bloco composto pelo Partido da Frente Liberal (PFL), pelo MEC, contando ainda com o Partido Democrático Trabalhista (PDT) – que se aproximara do governo de Fernando Collor, sobretudo no campo da educação (SAVIANI, 2007, p.4), apresenta um outro projeto de LDB, tendo à frente o então Senador Darcy Ribeiro. Tal projeto é profundamente atrelado aos interesses do MEC e, portanto, desenvolve uma linha totalmente distinta da perspectiva crítica. Deu-se início a um processo que ficou conhecido por “*manobra regimental*”, onde foi solicitado o retorno do projeto que refletia as discussões de diversos setores à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, que se encontrava sob a relatoria do Senador acima citado, e que declarou em parecer que o projeto aprovado pela Câmara estaria repleto de inconstitucionalidades, devendo, portanto, ser substituído.

Eis como o Poder Executivo reverteu o processo, retomando a iniciativa das ações e anulando o ineditismo da iniciativa do Poder Legislativo apoiada na mobilização da sociedade civil. E a tradição brasileira em matéria de legislação educacional foi restaurada [...] O ministério da Educação, em lugar de formular para a área uma política global, enunciando claramente as suas diretrizes assim como as formas de sua implementação e buscando inscrevê-las no texto do projeto da LDB que estava em discussão no Congresso Nacional, preferiu esvaziar aquele projeto optando por um documento inócuo e genérico. (SAVIANI, 2007, p.6)

Demerval Saviani afirma ainda que a lei que finalmente é aprovada, após todo este longo processo, reflete as intenções do governo em não equacionar todas as questões

de Educação Física), FENAJ (Federação Nacional dos Jornalistas), FENOE (Federação Nacional dos Orientadores Educacionais) - sendo que as últimas se integraram a CNTE – OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), SBF (Sociedade Brasileira de Física), SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência), UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas), UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), UNE (União Nacional dos Estudantes) dentre outras, que nos anos 70/80 compunham as Conferências Brasileiras de Educação (CBEs) e o Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB (SAVIANI, 1997, p. 57).

educacionais, colocando-as de forma minimalista⁵⁴, compatível com o projeto de Estado mínimo – no que se refere ao reconhecimento dos direitos sociais e na obrigatoriedade do oferecimento destes por parte do Estado. Desta forma, de maneira a afastar as pressões das entidades organizadas, deixou algumas questões em aberto, de forma que pudessem ser resolvidas por meio de reformas pontuais, tais como os Parâmetros Curriculares Nacionais, as leis da Reforma do Ensino Médio e do Ensino Profissional e Técnico, entre outras.

Prevalece novamente a concepção liberal de homem - entendido como um ser natural, e não como produto social, um sujeito fruto de múltiplas determinações - sendo a educação colocada no título II, artigo 2º como “dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu **preparo para o exercício da cidadania** e sua qualificação para o trabalho” (LDBEN, 2001). Embora enuncie uma perspectiva ampla de educação no título I, artigo 1º, elege a escola como sua forma específica, colocando, em seguida, a família como instância primeiramente responsável, e não o Estado, reforçando uma concepção particular de ensino, que busca privilegiar os interesses privatistas, acima da obrigatoriedade do ensino público e gratuito, dever do Estado.

Outra questão que merece destaque é a que se coloca no título IV, onde a idéia de um Sistema Nacional de Ensino, historicamente defendida pelos educadores, é substituída pela expressão *organização da educação nacional*, que não contempla a perspectiva de unidade tão cara às lutas que se colocam desde a sistematização deste problema em 1932, com o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”. Cabe ressaltar que a LDB atual não confere poder aos movimentos sociais organizados no que se refere à Educação Nacional, tal como previa o projeto original ao mencionar o Fórum Nacional de Educação – que se constituía no projeto primeiro como órgão de consulta e articulação - fazendo apenas uma menção ao Conselho Nacional de Educação (CNE) no parágrafo 1º, inciso 9º, artigo 9º.

Em síntese, apesar de proclamar alguns objetivos a LDB não explicita a forma como estes podem ser de fato realizados, conferindo força à perspectiva citada anteriormente, quando tomamos como embasamento as reflexões de Demerval Saviani (2007) sobre a cisão entre conteúdo e forma nas legislações educacionais.

⁵⁴ A idéia de uma lei minimalista se refere ao fato do projeto original ter apresentado um grau de detalhamento maior quanto aos aspectos apresentados do que a LDB que foi efetivamente aprovada após a “manobra regimental”.

2.3.2. O Plano Nacional de Educação - Lei nº 10.172/01.

Vale resgatar alguns aspectos referentes à necessidade de construção de um plano para a educação, que não data de discussões recentes. A Constituição de 1988 e sua posterior regulamentação através da LDB 9.394/96 em seu título IV, estabelecem o regime de colaboração entre os entes federados, passando a educação a contar com a seguinte organização:

Art. 8º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino.

1 – Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diversos níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais [...]

Art.10 – Os Estados incumbir-se-ão de:

[...] II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público; [...]

Art. 11 – Os Municípios incumbir-se-ão de :

I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

[...]V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento de ensino [...] (DAVIES, 2004, p. 140 -141).

Fazendo uma retrospectiva deste processo, chegamos aos documentos oficiais que, desde o já mencionado Manifesto, demonstram a necessidade de constituição de um Plano Nacional de Educação (PNE), visando ao desenvolvimento da educação nacional. Vários dispositivos legais posteriores voltaram a se referir a tal questão, sendo o primeiro Plano Nacional somente elaborado em 1962, pelo MEC, constituído basicamente por um conjunto de metas. Em 1967 ressurgiu a idéia de uma lei, que só chega a termos concretos após a promulgação da recente CF, onde é definida pelo artigo 214. Entretanto, o PNE só é efetivamente aprovado em 2001, após um longo e conturbado processo de tramitação, que passaremos a descrever.

Juntamente às discussões em torno da LDB, tiveram início no Brasil as discussões relativas à construção de um Plano Decenal de Educação para Todos, uma vez que nosso país participara da Conferência de Jomtiem, em 1990, sob a coordenação da UNESCO, da UNICEF e do Banco Mundial (CURY, 1998b, p. 169). Com a aprovação do projeto de LDB

assinado pelo Senador Darcy Ribeiro, onde a elaboração do PNE deve se dar em consonância com a Declaração Mundial de Educação para Todos⁵⁵, e não mais conforme previa a CF de 1988, com cinco ações básicas – a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a melhoria da qualidade do ensino; a formação para o trabalho e a promoção humanística, científica e tecnológica do país - a necessária participação da sociedade civil organizada em movimentos sociais também foi afastada deste processo.

O MEC elabora então uma proposta do Executivo do PNE que toma como embasamento a já mencionada Declaração Mundial de Educação, e não as orientações expressas na CF. Cabe ressaltar que mesmo antes da aprovação da LDB, o governo de Fernando Henrique Cardoso já conseguira aprovar, em 1995, uma lei que regulamenta a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE), transformando-o em órgão do executivo, e não em aparelho colegiado de definição da política educacional (NEVES, 1988, p. 11). Esta seria uma boa estratégia para estreitar os limites de participação popular na definição das políticas educacionais, que se consubstanciaram na aprovação do Projeto Darcy Ribeiro de LDB e do PNE do Ministério da Educação.

No ano de 1996, com a realização do I CONED – Congresso Nacional de Educação – foi aprovada a Carta de Belo Horizonte, que repudiava as leis que entraram em vigor em 1995⁵⁶ e os dispositivos em tramitação no Congresso Nacional⁵⁷. Foi apresentado ainda o Plano Nacional de Educação (PNE) como tema central que deveria nortear as discussões. Em novembro de 1997, com a realização do II CONED, foi formulada uma proposta, intitulada “*PNE: proposta da sociedade civil*”, onde as entidades educacionais ali representadas claramente se contrapunham à proposta que já vinha sendo delineada pelo MEC.

É o projeto de lei do CONED que primeiramente entra em tramitação no Congresso Nacional, mas não é a proposta que ganha status de dirigente. Lúcia Neves, ao tentar contextualizar o cenário no qual se apresentam duas propostas distintas de planos para a educação, os define como:

[...] o resultado de um processo de planejamento educacional que, por sua vez, expressa o estágio da correlação das forças sociais gerais e, mais especificamente, do campo educacional no processo de definição de políticas da educação, em uma determinada formação social concreta e em um determinado momento. (1998, p.1)

⁵⁵ Artigo 87, parágrafo 1º da LDB 9.394/96.

⁵⁶ Destaco aqui a lei que trata do CNE, já mencionada anteriormente, e *Manifesto pela Educação*, que mencionava a criação de um fundo, o FUNDEF.

⁵⁷ Estava em tramitação neste período o projeto do Senador Darcy Ribeiro (Parecer 72/96), o Projeto de Lei sobre Educação Profissional (PL 1.603/96) e a Proposta de Emenda Constitucional – PEC nº 370/96, sobre a autonomia universitária e o financiamento da Educação Básica.

Diferentes autores⁵⁸ concordam ao afirmar que uma das primeiras e grandes diferenças entre a formulação do MEC e a do CONED se referem à forma de participação da sociedade organizada em movimentos sociais, no que concerne à elaboração do Plano. O MEC entendeu que seria democrático limitar a participação ao processo de consulta às entidades, tendo a UNDIME e o CONSED como seus principais interlocutores. No que se refere à proposta elaborada no II CONED, pode-se dizer que foi desenhada coletivamente em diferentes momentos, por diversas entidades e milhares de pessoas, que buscavam estabelecer diretrizes e metas da educação escolar.

Outro ponto de divergência se refere aos objetivos expressos em cada proposta de PNE. O plano do MEC se intitulava como instrumento capaz de impulsionar as mudanças que já estavam sendo feitas por meio da política atual, mostrando claramente sua perspectiva de continuidade. O PNE apresentado pelo CONED ressalta que a educação se faz a partir do resgate da democracia com vistas à qualidade, definindo-se em uma mesma perspectiva da LDB que tramitou primeiramente na Câmara, por iniciativa do Deputado Otávio Elíseo.

Lúcia Neves (1998, p. 18) afirma que tanto a **forma** – ou seja, a maneira de encaminhar as propostas de PNE ao Congresso Nacional – quanto o **conteúdo** das duas formulações são bastante distintas. Dentre as questões que apresentaram maior divergência, podemos destacar o entendimento quanto à gestão democrática e a expansão das oportunidades educacionais – que pelo MEC era entendida apenas como elevação do patamar mínimo de escolarização, enquanto o CONED entendia a universalização do Ensino Fundamental e Médio como caminho necessário. Outro fator que novamente congrega as conclusões de alguns estudiosos do assunto se refere, em linhas gerais, à perspectiva de educação e sociedade em que se encontram subjacentes às formulações de PNE.

O plano do governo afirma que a educação é de responsabilidade de todos, e não somente do Estado. Assim, chama à participação a iniciativa privada, as ONGs e todos os segmentos que possam juntamente (ou no lugar dele) assumir esta responsabilidade. Ao colocar como perspectiva central a elevação do patamar mínimo de escolarização, não busca investir em uma formação de nível superior, por acreditar que ciência e tecnologia são bens “importáveis”, cabendo-nos apenas a qualificação da mão-de-obra que irá operá-las.

Diferentemente desta perspectiva de associação submissa ao capitalismo imperialista, temos uma proposta que vê a educação como forma de desenvolvimento cognitivo da força de trabalho, buscando produzir coletivamente outros conhecimentos, capazes de contribuir para

⁵⁸ NEVES, 1998; CURY, 1998 e DAVIES, 1998.

o desenvolvimento do país, dentro da idéia de qualidade social, que difere da perspectiva de qualidade total, ou seja, uma qualidade que não tenha no mercado os limites de sua ação.

Se quiséssemos sintetizar as diferenças básicas entre os dois Planos, poderíamos dizer que enquanto o do MEC propõe a desobrigação do Poder Público com a educação e a diluição da sua responsabilidade entre todos da sociedade, assim como o não-aumento de gastos para atender a metas de expansão, apontando a privatização como caminho, o do CONED ressalta a obrigação do Poder Público em oferecer educação a todos e a descentralização das decisões em todas as instâncias educacionais como caminho a democratização, além de estipular o aumento de verbas para a educação. (DAVIES, 1998, p.5).

Após esta disputa, foi feito um PNE substitutivo à proposta do MEC, que buscou fazer algumas concessões às propostas das entidades que participaram do II CONED. A lei que foi promulgada em 2001, sob o nº 10.172 se identifica com seus antecessores – o PNE/MEC e o PNE/ Substitutivo – ao conceber o Estado com responsabilidades diminuídas a medida em que apresenta como necessária a participação da sociedade civil para a supressão das deficiências deste Estado na promoção da educação. Enfatiza ainda que esta perspectiva descentralizadora se refere à execução, posto que a formulação de políticas continua centralizada nas mãos do Ministério e do Executivo.

Não nos coube neste texto uma análise exaustiva sobre o processo de tramitação da LDB 9.394/96 e do PNE 10.172/01, uma vez que outros autores já se dedicaram a trabalhar tal tema, que não é original. Nossa intenção foi apenas de pôr em relevo as disputas que se travam entre perspectivas de homem, sociedade e educação, que visam se tornar hegemônicas, por meio de sua difusão pelos aparelhos privados de hegemonia, mais especificamente, pela escola.

Apesar da formação para a cidadania ser apresentada nas legislações educacionais como elemento fundamental para a participação do indivíduo na sociedade, percebe-se que efetivamente os movimentos que se constituíram em luta por uma educação mais comprometida com as classes populares não obtiveram êxito total em sua empreitada. No processo de correlação de forças, as frações de classes que dominam a sociedade política têm conseguido efetuar manobras a fim de não permitir que para além de cidadãos formais, as escolas brasileiras formem *dirigentes*.

No próximo capítulo abordaremos o processo de responsabilização das esferas administrativas, prerrogativa da CF de 1988, regulamentada pela LDB 9.394/96, onde os estados e municípios passam a ser dotados de autonomia para execução de uma política

pública educacional, que deve obedecer a divisão por elas estabelecida. Desta forma, faz-se necessário que estes entes da federação passem a elaborar seus respectivos planos de educação, em consonância com o PNE, com o intuito de viabilizar suas metas conjuntamente com as necessidades e as metas locais.

3. O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E A RESPONSABILIZAÇÃO DAS ESFERAS ADMINISTRATIVAS.

Enquanto no capítulo anterior buscamos historicizar o processo de construção das três principais leis que dirigem o cenário educacional atual, neste momento nos debruçamos sobre os pontos em que estas contribuem para modificá-lo. Desta forma, o presente capítulo visa discutir a organização dos sistemas de ensino no Brasil, que foi apresentada pela Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei 9.394/96, objetivando subsidiar uma análise dos principais argumentos favoráveis e contrários à descentralização do ensino, que começa a ser efetivada de fato após a promulgação desta legislação, embora não constitua uma novidade na história das disputas por posições hegemônicas entre diversos grupos na sociedade brasileira.

Partimos do arcabouço montado pela atual Constituição Federal, onde são estabelecidas as funções e atribuições de cada um dos entes federados: União, Estados e Municípios. O artigo 29 versa sobre a autonomia municipal, estabelecendo, no artigo 30, a competência deste ente autônomo. Com relação à organização da educação no Brasil, o artigo 211 estabelece o regime de colaboração, já mencionado anteriormente quando abordamos o processo de construção do PNE. É ele que distribui as responsabilidades de cada uma das esferas que fazem parte do regime de colaboração, sem, no entanto, definir de que forma este pode ser efetivamente implementado. Ele é regulamentado, juntamente com toda a discussão constitucional sobre a educação, pela LDB, mais especificamente no título IV, que se destina à organização da educação nacional. Vale ainda ressaltar que a Emenda Constitucional nº 14, também de 1996, que implantou o FUNDEF, reformulou alguns artigos da CF.

Nas legislações supracitadas, não há uma referência explícita ao termo *descentralização do ensino*, mas nas passagens como “[...] função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais”⁵⁹ e “[...] distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros

⁵⁹ §1º, art. 8º, que trata da função de coordenação da União.

disponíveis em cada uma dessas esferas [...]”⁶⁰, fica evidente que a prerrogativa da descentralização se faz presente.

O senso comum historicamente associou à palavra descentralização uma imagem positiva de democracia e participação, e à centralização, uma perspectiva autoritária. Tais imagens são explicadas por Souza e Faria (2003, p.46) como resultantes de uma visão dicotômica entre a ação do Estado e da sociedade civil que, no caso brasileiro, é muito mais evidente devido aos momentos de supressão da liberdade individual por ditaduras. É necessário destacar nessa discussão que a possibilidade de relações democráticas depende, sobretudo, das relações estabelecidas em um determinado contexto histórico.

Concordamos com Coraggio (1992, p.53) quando afirma que existe um relativo consenso quanto à necessidade de descentralizar o Estado, posto que em diversos discursos, mesmo antagônicos, este é apresentado como um sujeito excessivamente controlador, que deve devolver à sociedade a possibilidade de decisão. Como veremos em seguida, esta visão do Estado ratifica a colocação que fizemos no parágrafo anterior:

Desde el FMI hasta propugnadores del basismo anarquista parecen coincidir en que hay que descentralizar el Estado. La noción de descentralización apela a la idea de que há habido una excesiva y ilegítima centralización de poder social em el Estado, que debe devolverse a la sociedad, em un proceso de liberación política, de democratización.

Diversos autores trabalham com a temática da descentralização, conferindo-lhe sentidos diversos e associando-lhe a outros conceitos, tais como: desconcentração, delegação, devolução e privatização (SANTOS FILHO, 1988, p.34). De maneira geral, quando se menciona a descentralização, tanto marcos geográficos quanto hierárquicos são considerados como esferas onde o poder deve ser redistribuído, de sorte tal que as responsabilidades antes concentradas no governo central possam ser transferidas e administradas pelas instâncias antes subordinadas, mas agora vistas como diferentes esferas governamentais dotadas de autonomia de ações (SANTOS FILHO, 1988, p.32 – 33). Esta perspectiva é perfeitamente cabível no sistema federalista brasileiro, posto que este sistema “[...] vincula unidades distintas num sistema político global e permite, ao mesmo tempo, que cada uma mantenha sua integridade política fundamental” (ELAZAR, 1974, p.748).

Assim sendo, vale resgatar os argumentos utilizados pelos defensores do regime centralizador, segundo os quais o Governo Federal deveria assumir total responsabilidade

⁶⁰ Inciso II, art.10, que versa sobre as atribuições do Estado.

pela organização e manutenção das escolas; e os dos defensores da descentralização, que acreditam que esta possa ser uma forma mais eficiente de materialização dos princípios democráticos decisórios, posto que aproxima a população local das esferas onde as políticas públicas são executadas.

Os defensores da centralização afirmam que, para manter a organização da educação nacional, seria necessário definir de maneira clara e única os objetivos desta, construindo efetivamente um sistema nacional de ensino, que deveria ser respeitado por todas as unidades da federação. Cabe destacar o que entendemos por um sistema de educação. Genuíno Bordignon e Macedo de Oliveira afirmam que o conceito de sistema foi utilizado pelos sociólogos para designar “um todo estruturado, resultante da interação de uma pluralidade de partes com relações recíprocas mutuamente orientadas” (1989, p.7). Neste sentido, o principal argumento utilizado pelos centralistas é que a este sistema caberia organizar e definir a estruturação da educação nacional, de maneira a conferir uma organicidade ao mesmo, com base em padrões uniformes⁶¹.

Tais considerações buscam combater a atomização que poderia resultar de uma total divisão de responsabilidades para com a educação em seus diferentes níveis e modalidades, onde as competências das diferentes esferas de governo poderiam levar a ações superpostas, competitivas e divisionistas, ao invés de complementares. Por seu turno, os defensores da descentralização, além de acreditarem que tal organização se aproxima mais da perspectiva democrática, pois as decisões tomadas em uma determinada localidade poderiam favorecer a participação efetiva da sociedade, vêm na centralização uma forma de organização autoritária, que desconsidera as peculiaridades locais. Neste sentido, na perspectiva descentralizadora não caberia um sistema nacional, mas “sistemas⁶²” em cada esfera da federação, cada qual com competências delimitadas, todavia articulados, de forma a não haver grandes distorções entre eles.

Entretanto, a história da educação no Brasil vem nos mostrando que, na busca de organização deste campo, ambos os argumentos eram dotados de relativa razão, posto que o federalismo brasileiro foi buscando acomodar demandas conflitantes das frações dos grupos

⁶¹ Para ampliar a discussão sobre este tema, considerar o texto de Saviani (1999, p. 119 – 136).

⁶² Há autores que defendem a aplicação da terminologia *sistema de ensino* tanto para organizações maiores – como sistema nacional de ensino - quanto para pequenas organizações – ou seja, sistema estadual de ensino, sistema municipal de ensino e mesmo sistema escolar. Esta concepção se baseia na idéia de que “um sistema é algo que apresenta um destino comum, quaisquer que sejam os elementos de sua composição [...] o conceito se aplica a conjuntos maiores ou menores, desde que com objetivos e ações operativas unificadas...” (VASCONCELOS, 2003, p.110).

dominantes, com o objetivo de abrandar as peculiaridades regionais de um país com grande extensão territorial como o nosso (SOUZA, 1998, p.574).

É necessário resgatar alguns aspectos das Constituições precedentes, de forma a tornar claro como foi se construindo a relação entre centralização / descentralização na realidade educacional brasileira. A primeira Constituição do Império, promulgada em 1824, não faz menção a um sistema nacional de educação, sendo somente criada uma lei geral para o ensino elementar em 1827. Muitos autores, ao interpretarem o Ato Adicional de 1834, crêem que este principia a divisão de competências entre o governo central e as províncias (SOUZA e FARIA, 2003, p.47; SAVIANI, 2007, p.5). Contudo, como vimos no capítulo anterior, este Ato menciona a competência das Assembléias Provinciais, sem, no entanto, informar que tal atribuição é unicamente destas, e mesmo sem definir como tal separação – entre educação primária e secundária, e a oferecida pelas “academias” – seria efetivada (DAVIES, 2004, p. 15-16).

A primeira Constituição republicana, de 1891, coloca sob a responsabilidade do Congresso Nacional legislar a respeito da organização municipal do Distrito Federal, do ensino superior e secundário, entre outras funções (DAVIES, 2004, p.16). Não há menção clara sobre a quem competiria a promoção da educação primária. Novamente, alguns autores entendem que o princípio descentralizador se encontra aqui expresso, por meio da desresponsabilização do governo central para com a educação elementar (PIMENTA, 2000, p.41).

Um importante momento se deu na Constituição Federal de 1934, influenciada por um amplo movimento em defesa da educação pública. Tal movimento ficou conhecido por meio do *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*⁶³, de 1932, onde a descentralização do ensino foi proposta como estratégia para o atendimento das diversidades locais, não se contrapondo à unidade nacional do sistema de ensino, posto que os signatários do documento compreendiam que *unidade* não significava *uniformidade*. Buscavam romper com as tradições individualistas, adaptando-se às mudanças econômicas e sociais. Assim sendo, esta movimentação, que teve início nos anos 20, trouxe elementos significativos ao debate que resultou na Carta em questão: a proposta de criação dos Conselhos Municipais de Educação

⁶³ O referido documento foi elaborado por Fernando Azevedo e assinado por 26 educadores brasileiros, tendo por objetivo estabelecer uma relação dialética entre educação – vista pelos reformadores como um problema social - e desenvolvimento. Para maiores detalhes sobre este período ver o livro de Otaíza Romanelli (2003, p.142 – 153).

(CMEs) na Bahia⁶⁴; a gratuidade e obrigatoriedade da educação primária expressas no artigo 150, parágrafo único, alínea a; a vinculação de recursos orçamentários no artigo 156; a autonomia dos Sistemas Estaduais, efetivado por meio da criação dos Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) – artigos 151 e 152, parágrafo único – além da previsão da existência do Conselho Nacional de Educação (CNE), artigo 152, com a incumbência de elaborar um Plano Nacional de Educação (PNE).

Entendida como disputa hegemônica, a discussão entre os grupos favoráveis à centralização e os simpáticos à descentralização foi se apresentando nos momentos de Assembléias Constituintes, ora favorecendo alguns grupos, ora outros, ou mesmo buscando conciliar questões aparentemente inconciliáveis, como nos mostra Venâncio Filho (1996) ao empreender um estudo sobre a educação nas Constituintes.

A CF do período estado novista, de 1937, manteve a competência da União na fixação das diretrizes e bases da educação nacional, retirando, todavia, o princípio da obrigatoriedade e gratuidade alcançado após longas lutas dos movimentos em defesa da escola pública. O artigo 125 instituiu a educação como dever da família; e o artigo 130 apresentou a necessidade de comprovação de escassez de recursos como justificativa para o não pagamento de um caixa escolar (DAVIES, 2004, p. 22).

O processo de redemocratização fez nascer uma nova CF, em 1946, que trouxe novamente a organização dos Sistemas Estaduais de Ensino (SEEs), no artigo 169, assim como definiu como competência da União a elaboração das diretrizes e bases da educação nacional – artigo 5º, inciso XV, alínea d (DAVIES, 2004, p. 23-25).

Lia Faria e Bello de Souza (2003, p. 49) informam que a polêmica centralização/descentralização continuou presente neste período, pois em seu texto final, a CF de 1946 expressa a responsabilidade da União na forma de uma ação supletiva, que deveria ser instaurada somente quando as administrações locais não apresentassem condições de cumprirem com suas metas administrativas. Outro fato que merece destaque é a ressalva feita pelo legislador no inciso II, artigo 168, que versa sobre o direito a gratuidade do ensino secundário, que somente poderia ser acionado pelos que pudessem comprovar insuficiência de recursos.

Como reflexo dessas disputas, é promulgada a primeira LDB (Lei 4.024, de 1961), onde aparece a disputa não só entre centralistas – como Gustavo Capanema – e municipalistas

⁶⁴ Embora propostos por Anísio Teixeira em 1925, somente foram autorizados em 1964, pelo então denominado Conselho Federal de Educação (SOUZA e FARIA, 2003, p. 48).

– como Anísio Teixeira, mas também entre os interesses publicistas e privatistas, como vimos anteriormente, quando mencionamos o processo de tramitação das legislações educacionais.

Merecem destaque as mudanças realizadas pela Constituição de 1967, que sucedeu ao golpe militar. A educação foi abordada como assunto de interesse privado, “[...] livre à iniciativa particular” (DAVIES, 2004, p.28), nos níveis médio e superior, conforme descrito no artigo 176, §2º e 3º, incisos II a IV. A figura do ensino pago aparece como forma de substituição à gratuidade nesses níveis, por meio de concessão de bolsas de estudo. Pode-se dizer que pouco se avançou na perspectiva descentralizadora, uma vez que o modelo adotado pelo regime se baseava na centralização de poder e recursos. Os movimentos descentralizadores deste período se concentravam, de acordo com Pimenta (2000, p. 64), somente na execução das tarefas, posto que as decisões eram tomadas pelo governo central. Souza e Faria (2003, p. 51) observam que esta perspectiva se distancia da proposta dos Pioneiros, uma vez que não previa “[...] uma responsabilidade solidária ao se referir à descentralização do ensino como um dos pilares para a sistematização de sua organização política no Brasil”.

Podemos inferir que a primeira referência mais direta ao processo de descentralização de ações se dá nas Disposições Transitórias da Lei 5.692/1971. No artigo 71, faz-se referência à possibilidade de *delegação* de atribuições por parte dos CEEs aos CMEs, sendo estes últimos criados pelos municípios onde existissem as condições necessárias para efetivar tal organização.

E é desta forma que nos reencontramos com a discussão que inicia este capítulo, em que a tese da descentralização de responsabilidades e ações buscou ser contemplada em uma lei - no artigo 211 da CF de 1988 – por meio do regime de colaboração entre os três entes federados. Cabe lembrar que a abordagem da descentralização não é específica da realidade brasileira. Nestas últimas décadas, período em que esta discussão recrudescer, há mais do que os interesses de frações de classes que buscam uma maior democratização dos espaços decisórios e o fortalecimento do poder local. José Luis Coraggio (1992, p. 53) apresenta duas correntes distintas que propugnam a idéia da descentralização do Estado, e, por conseguinte, do ensino: a neoliberal e a democratizante. Segundo o autor, as propostas apresentadas por ambos os grupos partem de aspectos econômicos, administrativos e políticos, apresentando, por sua vez, conteúdos muito diversos sob chavões comuns, tais como descentralização, participação local, eficiência, entre outros.

Como vimos anteriormente, o cenário internacional dos anos 90 é marcado pela busca da otimização dos recursos, da eficiência, agilidade e transparência na prestação dos serviços

públicos. Desta forma, muitos autores têm se empenhado em demonstrar por meio de estudos, como se processam as ações de diversos organismos internacionais⁶⁵ na definição das políticas educacionais dos países periféricos (CORAGGIO, 1992, p.53-54 e SOUZA e FARIA, 2003, p.53). Com este escopo, a descentralização é associada à desburocratização do Estado em sentido estrito, buscando o aumento da produtividade dos sistemas públicos (eficiência) por meio da autonomia conferida aos diferentes entes, a quem são delegados poderes para a promoção da educação em diferentes níveis. Desta forma, na proposta neoliberal de descentralização, tanto o aspecto político quanto o aspecto administrativo servem para embasar o aspecto econômico, de forma que se reduzem as responsabilidades do Estado e, por conseguinte, as políticas sociais, passando-as ao nível local – os municípios, por exemplo – que devem passar a administrar tais serviços. Para conseguir realizar sua tarefa, os municípios buscam ampliar os canais de participação social, que muitas vezes não ultrapassam as barreiras da manipulação do consenso, além de buscar parcerias com empresas privadas. Todo este processo é acompanhado pelas frações de classe que se encontram na direção do Estado, e não somente do que conhecíamos como Estado Nacional, mas pelos grandes centros capitalistas que incentivam tais reformas, sobretudo nos países da América Latina.

Assim sendo, várias conferências internacionais foram então realizadas neste período, com o objetivo de formalizar acordos entre a Organização das Nações Unidas (ONU) e os países em desenvolvimento que buscam apoio financeiro do Banco Mundial. Nestes encontros foram assumidos compromissos que deveriam nortear a elaboração de políticas públicas, dentre elas as de cunho educacional. Concordamos com a argumentação apresentada por Souza e Faria, de que neste contexto mais se aplicaria o conceito de desconcentração do que o de descentralização, posto que se refere mais às responsabilidades para com a educação, do que propriamente com a autonomia dos entes federados na definição dos rumos pretendidos pelo seu sistema de ensino:

Assim, enquanto que as políticas do período da ‘Nova República’ (1985-1989) regularam uma ‘racionalidade democrática’ que provocou dispersão de recursos e facilitou práticas clientelistas, nos anos 90 o caminho adotado para a política educacional passa a ser o da racionalidade financeira (redução dos gastos públicos, da participação do Estado e da abertura ao capital financeiro internacional). (2003, p. 55).

⁶⁵ Alguns deles são mencionados na página 50 desta dissertação.

Enquanto a corrente neoliberal centra suas propostas no aspecto econômico, a democratizante enfatiza o aspecto político. Ainda de acordo com Coraggio (1992, p.56-57), o que deve ser feito para conter o avanço das políticas centralizadoras do capital é a busca por espaços participativos em que se pleiteie a redefinição do Estado e de suas funções. Desta forma, é necessário que fique claro o projeto ao qual temos sido submetidos, evidenciando o quão contraditório é um mundo globalizado e países centrais, reunidos por meio de organismos internacionais, buscarem privilegiar formas de associações locais. Entretanto, segundo o autor, “debe usar la fuerza del enemigo para vencerlo”.

Parece-nos oportuno lembrar Gramsci, a concepção de Estado ampliado e a importância de formação de dirigentes para a formação de uma contra-hegemonia, capaz de redefinir as funções do que tradicionalmente se conceitua por Estado – ou sociedade política – e sociedade civil. Nesta perspectiva, o poder deixa de ser concebido como algo inerente a um ser acima dos demais – o Estado, em sentido estrito - para se estabelecer como uma relação dialética, em que os indivíduos podem se agregar a outros indivíduos, formando associações, educando-se, socializando-se, tornando-se sujeitos. Concordamos com Giovanni Semeraro quando este afirma que a concepção de hegemonia se encontra intimamente interligada a de governante, de dirigente, que em Gramsci não se restringe à idéia de uma liderança que se serve da dominação de muitos para continuar a exercer o poder.

A idéia de “dirigentes”⁶⁶ que Gramsci tem em mente, então, é mais ampla que a noção de cidadania, hoje em voga, que pode ser entendida como uma forma de registrar e englobar os indivíduos no sistema da democracia liberal. “Dirigentes”, para o autor dos Cadernos, significa que é dada a todos a possibilidade concreta de se tornarem autodirigentes, de serem sujeitos políticos capazes de conduzir em conjunto a democracia [...]. (2006, p. 192).

3.1. AS DIRETRIZES PARA A CONSTRUÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO.

Uma vez prevista em lei, a descentralização das responsabilidades e das ações previstas pelo regime de colaboração se torna um desafio para Estados e Municípios, no sentido de tornar as políticas educacionais por eles elaboradas mais comprometidas com a democratização não somente da oferta, mas também da gestão da educação básica. Tal

⁶⁶ Grifos do autor.

perspectiva se efetivaria por meio da garantia de participação de segmentos organizados da sociedade nos conselhos deliberativos e no sistema de gestão educacional. Neste sentido, o papel das Constituições Estaduais (CEs), das Leis Orgânicas Municipais (LOMs)⁶⁷, dos Conselhos Municipais de Educação (CME), assim como a elaboração de Planos Estaduais e Municipais de Educação (PEEs e PME) se tornam imprescindíveis para a consecução de tais objetivos.

Buscando compreender dialeticamente o processo de responsabilização das esferas administrativas em sua complexidade, percebemos que a municipalização do ensino, embora não seja um imperativo legal, vem se estabelecendo como resultado da organização da educação brasileira em diferentes sistemas. Rezende Pinto, em trabalho apresentado no I CONED (1996), afirma que o Brasil possui três sistemas amplos e complexos, que atuam como desconhecidos, posto que inexistente um real regime de colaboração entre eles, cabendo aqui ressaltar que o que pode de fato existir é um regime de “desobrigação”, uma vez que tanto a EC nº14, que instituiu o FUNDEF⁶⁸, quanto as propostas de municipalização do ensino de alguns governos estaduais buscam desobrigar-se do Ensino Fundamental, delegando-o aos municípios.

Assim sendo, como o Ensino Fundamental responde por grande parte das matrículas no Brasil⁶⁹, o que se busca de fato com tais propostas é, na maioria das vezes, como diz o autor, livrar-se do mico (PINTO, 1996, p.3). Desta forma, alguns Estados brasileiros criaram programas de municipalização do ensino, tendo por objetivo a passagem dos encargos da Educação Infantil e Ensino Fundamental para a esfera municipal, buscando assim racionalizar a oferta de vagas nos sistemas estadual e municipal de ensino.

No caso do Estado do Rio de Janeiro, este programa foi instituído pela Resolução da Secretaria de Estado de Educação (SEE) nº 1411, de 03/12/87. Com adesão voluntária por parte dos municípios fluminenses, de acordo com a página eletrônica da SEE, em 1988, dezessete municípios haviam aderido ao referido programa, tendo o Estado repassado trezentos e dezessete unidades escolares a estes entes. A justificativa da SEE do Rio de Janeiro para a implementação de tal programa é a necessidade de “... reorganização da rede pública, principalmente no atendimento à demanda da educação infantil e 1º segmento do

⁶⁷ Estas podem ser consideradas um reflexo da atribuição de maior autonomia dos municípios no que se refere à educação, como veremos adiante (SOUZA e FARIA, 2003, p. 68).

⁶⁸ Vale dizer que a EC nº53, de 2006, que criou o FUNDEB, não rompeu com a perspectiva de atuação supletiva da União, no que se refere à aplicação de recursos na Educação Básica.

⁶⁹ À época da escrita do texto acima comentado, cerca de 30.106.000 de matrículas do país eram no Ensino Fundamental. Em 2006 são contabilizadas 33.282.663 matrículas neste nível de ensino, de acordo com estudo de Davies (2007b, p.5).

ensino fundamental, pela esfera municipal e ampliação do número de vagas para o 2º segmento do ensino fundamental e médio, pela esfera estadual” (SEE, 2007a). Vale ainda mencionar que a decisão final sobre a possibilidade de o município ser signatário do programa cabia ao Secretário Estadual de Educação, em uma perspectiva unilateral. Outra ressalva pode ser feita ao fato desta resolução apresentar a divisão do ensino fundamental em primeiro e segundo segmentos, o que não se encontra expresso em lei. Acredita-se que esta é uma maneira viciosa de designar o antigo ensino primário e ginásial, comum a muitos que se dedicam a analisar a organização da educação no Brasil.

Cabe fazer algumas observações sobre este processo. No contexto descrito acima, que tem por base a Lei 5692/71, os municípios ainda não eram considerados entidades político-administrativas. Foi somente a partir de 1988, com a CF, que os municípios passaram a ser legalmente dotados de autonomia, abrindo-se a possibilidade destes serem regidos por uma lei própria, elaborada pela Câmara Municipal – a LOM – em consonância com a CE e a Carta Magna. Mais do que uma autonomia remissiva (PIMENTA, 2000, p. 68), onde os municípios eram decretados autônomos ou não de acordo com o Estado ao qual deveriam se submeter, o que se buscou implementar foi uma perspectiva autônoma centrada em quatro aspectos: a autonomia política, centrada na capacidade de auto-organização e de autogoverno; autonomia normativa – a capacidade de fazer leis próprias sobre as matérias de sua área de competência; autonomia financeira, no que se refere a arrecadação de tributos e aplicação de rendas e, por fim, a autonomia administrativa, pela qual o poder local se responsabiliza pela gestão dos serviços locais.

Muitas questões nos surgem quando buscamos analisar a materialização do regime de colaboração e a descentralização nas ações concretas dos Estados e municípios brasileiros, sobretudo após 1988. Novamente alguns autores nos chamam a atenção para a diferença entre a descentralização do poder e a desconcentração de tarefas (BORDIGNON e OLIVEIRA, 1989, p.7). A primeira entendida como ato político de reestruturação do poder decisório, que se aproxima das instâncias locais⁷⁰, e a segunda como um ato meramente administrativo, com o objetivo de desoneração do poder central.

⁷⁰ O conceito de administração local comumente é usado para designar o poder situado “...na base da pirâmide das instituições governamentais...” (SANTOS FILHO, 1990, p. 27), ou seja, o município. Este espaço é parte constituinte dos sistemas descentralizados federais, que lhes concedem autoridade discricionária, variando o grau de autonomia dos governos locais de acordo com a estruturação do país (IDEM). É interessante noticiar que existe um estudo aprofundado sobre a gênese do conceito de município no capítulo primeiro do livro de Wanderley Ribeiro (2004), em que é ressaltado que este nasce intimamente relacionado à autonomia, precedendo, inclusive, no caso brasileiro, a criação dos próprios estados.

Lisete Regina Arelaro (1989, p.68-73) apresenta algumas possibilidades e limites da municipalização para uma real efetivação da democratização da educação. Dentre os aspectos positivos, destaca a possibilidade de construção e fortalecimento do poder popular, assim como o crescimento do potencial mobilizador e da força política da classe trabalhadora, que podem desencadear um processo transformador por meio de suas reivindicações. As considerações negativas se referem à força das relações clientelistas, que ainda existem e que muitas vezes são facilitadas pela relação mais próxima entre frações de classe que se encontram na posição de governantes e a população. Outro aspecto que merece destaque é a maior possibilidade destas frações dirigentes conduzirem a opinião pública, por meio da construção de um consenso passivo, visando naturalizar e legitimar os seus interesses, colocando as lideranças locais em posição vulnerável, podendo vir a sofrer retaliações de caráter político.

Por razão do exposto, alerta que não se deve confundir o que chama de *prefeiturização* – simples repasse de atribuições administrativas - com *municipalização* – uma real colaboração entre entes autônomos, onde existe a participação⁷¹ de diferentes atores nos rumos da gestão municipal. Assim sendo, acredita que tal processo, quando visa somente o atendimento aos preceitos legais, sem levar em conta um diálogo entre os entes e suas reais possibilidades de realização, não conseguirá se distanciar de práticas excludentes, posto que não vê a participação como uma forma de construir caminhos para a superação dos problemas existentes.

Como foi descrito, os defensores da descentralização do ensino acreditavam que somente mediante a não centralização da educação pela União a perspectiva democrática poderia ter condições de acontecer efetivamente. Esta possibilidade seria oferecida por meio da criação de esferas de decisão compartilhadas por diferentes segmentos sociais, e não mais apenas pelo gestor local. Esta idéia de gestão participativa toma forma nos anos 80, concomitantemente ao amplo movimento de abertura política e de reivindicação por eleições diretas, já mencionadas no capítulo anterior.

Vale ressaltar que tal idéia busca romper com a suposição de que a descentralização do ensino iria desburocratizar o Estado, por meio do mero repasse de responsabilidades da União para as demais esferas. Isso é evidenciado na seguinte afirmação:

⁷¹ Todas as vezes que trabalhamos com o conceito de *participação*, temos em mente o conceito de Pedro Demo (1999, p.67), expresso no livro *Participação é conquista*, onde o autor afirma que esta tem por objetivo transformar todo indivíduo em sujeito político, por meio da autogestão e contrariamente às formas assistencialistas, considerando os aspectos políticos, sociais e econômicos.

Na ótica do ideário democrático, a noção de descentralização aponta para alguns fatores como a criação de instituições que facultariam a participação de cidadãos nas decisões públicas, garantindo a sua transparência, e o fortalecimento dos municípios, enquanto condições necessárias para a superação de antigos vícios, característicos de uma cultura política autoritária e dependente. (SOUZA e FARIA, 2003, p. 47)

O maior consenso que existe em relação à efetivação desta perspectiva se refere ao importante espaço que ocupa a participação dos sujeitos sociais na potencialização de espaços decisórios, sobretudo por meio de mecanismos de gestão colegiada, como é o caso dos fóruns e conselhos⁷².

De maneira geral, os Conselhos são pensados como um espaço de negociação entre o governo, representado pelo executivo municipal, e representantes de segmentos dos movimentos sociais organizados, de forma que a formulação, a execução e a fiscalização dos bens e serviços públicos sejam responsabilidade da sociedade como um todo, e não somente da sociedade política, ou Estado em sentido restrito. Cabe ressaltar que há divergências entre alguns autores com relação a real função cumprida por tais espaços. Enquanto alguns apresentam suas possibilidades, entendendo-os como espaços assentados no tripé *democracia – participação – cidadania* (PAZ, 2004, p.20), outros resgatam a experiência dos conselhos de tradição operária⁷³ em contraposição à perspectiva neoliberal de educação do consenso, que utiliza os conselhos para manutenção da ordem estabelecida, por meio da contenção do dissenso e dos conflitos de classe (LEHER, 2004, p.25).

Destarte, relacionados ao âmbito educacional podemos destacar os seguintes conselhos: Conselho Nacional de Educação (CNE)⁷⁴, Conselhos Estaduais de Educação (CEEs)⁷⁵, CMEs, Conselhos Escolares - responsáveis pela formulação e acompanhamento de

⁷² Os conselhos gestores são definidos por Maria da Glória Gohn como “[...]canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão dos bens públicos” (2007, p.7).

⁷³ Estes Conselhos são definidos por Roberto Leher como “[...]formas organizativas de participação democrática que buscam romper com a força centrífuga que tenta restringir as lutas sociais e os conflitos de classe na unidade produtiva [...] ampliando-os para o Estado Nacional [...] e, cada vez mais para o âmbito internacional” (2004, p.25-41).

⁷⁴ Em 1961, pela Lei 4.024, foi criado o Conselho Federal de Educação (CFE), onde prevaleciam as discussões de caráter técnico, abrigando especialistas do campo educacional, e não representantes de segmentos dos movimentos sociais. Em 1994 este Conselho é extinto, dando lugar ao CNE, que, segundo Leher (2004, p.32) também não conseguiu cumprir sua função, transformando-se em órgão assessor do MEC, e não em órgão colegiado com funções de formulação e execução da política educacional.

⁷⁵ Os CEEs foram criados também pela Lei 4.024, de 1961, tendo o CFE como indutor de políticas educacionais, que se inspira na perspectiva descentralizadora da educação nos sistemas de ensino. De acordo com Reis (2004, p.45), o cerne da função dos CEEs nunca se efetivou devido “... a ausência de dispositivos concretos para a

políticas educacionais no interior da escola – Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Bolsa Família Federal, Conselhos Tutelares – que buscam implementar uma política de defesa dos direitos de crianças e adolescentes – Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, antes da EC nº53/06 denominado Conselho do FUNDEF, e os Conselhos de Alimentação Escolar. Não nos cabe nesta dissertação elaborar um estudo aprofundado sobre cada uma destas esferas. Cabe-nos somente apresentar os conceitos principais nos quais se encontram assentados. De uma forma geral, acredita-se que têm como embasamento as categorias *participação* – como já foi mencionado - e *representação*.

O espaço dos conselhos visa estabelecer uma composição entre as categorias citadas, que aparentemente se apresentam como inconciliáveis, uma vez que “representar supõe tornar presente alguém ou algo mediante a figura de algum intermediário” (LAVALLE, HOUTZAGER e CASTELLO, 2006, p.65-66). Logo, caso aconteça a participação de um sujeito em um determinado movimento, ele estará se auto-representando, eliminando assim a necessidade de representação. Desta forma, a garantia da defesa dos interesses de um grupo em um determinado espaço decisório se faria mediante a relação que se estabelece entre representante – com autonomia de decisão – e representados – sujeitos que delegaram seu poder decisório a outrem, de forma a se fazerem presentes por meio da presença deste outro. Entretanto, estes representados perderiam sua capacidade autora, uma vez que alienaram sua fala por meio da eleição de um ator, que viria a falar por seu grupo, que por sua vez receberia o ônus ou bônus das decisões públicas das quais não fez parte diretamente.

Apesar de complexa, a discussão que ora iniciamos se faz necessária para o entendimento destes espaços que vêm se multiplicando nas relações sociais atuais, entendidos comumente como forma única de aprofundamento da democracia. Além da contradição conceitual entre participação e representação, que tem se apresentado como mote principal da defesa dos conselhos, podem também existir conflitos entre estes conselhos – dotados de autonomia orçamentária e deliberativa – e o poder executivo das três esferas, uma vez que as dotações orçamentárias são por ele sancionadas. Desta forma, as resoluções dos conselhos nem sempre são realizáveis, posto que necessariamente devem se submeter ao orçamento sobre o qual não têm competência para deliberar.

execução das funções que tais órgãos deveriam exercer, como instrumentos de mediação entre os interesses da população e as esferas do poder centralizado. Tais ações podem ser exemplares: faltam políticas que garantam a autonomia dos conselhos, faltam concepções claras de quais sejam, efetivamente, os papéis sociais destes conselhos, posto que afirmados como dimensões de Estado e que por sua dependência se repetem como meros assessores de secretarias e de governos, realizando funções, principalmente, ligadas a ações do contencioso escolar” .

Diferentemente de formas tradicionais de representação, como a sindical, por exemplo, nesta perspectiva as demandas sociais são organizadas das formas mais diversas, sendo mais difícil analisar se um representante está de fato sendo representativo dos interesses de seu grupo. Desta forma, é necessário que os autores se façam vigilantes, a fim de estarem sempre em interlocução com os atores escolhidos para representar seus interesses coletivos, objetivando a ruptura com a esfera individual. É neste ponto que as idéias de *representação* e *participação* se encontrariam com a *cidadania*, entendida na esfera dos conselhos como forma de reivindicação dos direitos coletivos (PAZ, 2004, p.20).

Após esta exposição preliminar, nos deteremos na explicitação de algumas das necessidades legais colocadas à efetivação do regime de colaboração entre os entes federados para a realização da tarefa educativa, em seus diferentes níveis e modalidades, mencionadas na parte inicial desta subunidade.

3.1.1. A Constituição do Estado do Rio de Janeiro de 1989⁷⁶.

Afirmamos em outro momento do texto que vivemos em um sistema federativo não-centralizado, onde existe um pacto de união entre os diferentes entes federados, que se baseia em uma constituição escrita. Assim sendo, nossa atual CF apresenta, no Ato das Disposições Transitórias, mais especificamente no artigo 11, a necessidade de elaboração, por parte de cada Estado, de uma Constituição própria, em consonância com as orientações da Carta Magna.

Vale ressaltar que embora tenhamos encontrado estudos que mencionassem as Constituições Estaduais brasileiras, não encontramos os que fizessem referência aos seus processos de tramitação. Desta forma, destacaremos de forma breve alguns aspectos da CE do Rio de Janeiro, posto que esta se encontra diretamente relacionada ao objeto de estudo proposto por este trabalho.

Iniciemos pelos princípios que subsidiam esta legislação. No preâmbulo é feita uma referência à ordem liberal-democrática como norteadora do Estado, definido em outro momento como “instrumento de mediação da soberania do povo fluminense e sua forma individual de expressão, a cidadania” (artigo 4º). Podemos entender que, diferentemente da idéia apresentada ao analisarmos o sentido que assume a categoria *cidadania* na perspectiva

⁷⁶ Disponível em <<http://www.democracia.com.br>> Acesso em 25 set. 2006.

dos conselhos, aqui este polissêmico conceito é definido na esfera individualista, tal como Marx o conceituara em *A questão judaica* (1972), e como mencionamos nas páginas 26 e 27 desta dissertação.

No capítulo III são introduzidas questões pertinentes à educação, ao desporto e à cultura, onde se define no artigo 306 como objetivo destes “o pleno desenvolvimento da pessoa e a formação do cidadão”. O artigo 307, inciso V, alínea a, faz menção à gestão democrática do ensino, explicitando que esta somente pode ser efetivada mediante a participação da sociedade civil na formulação da política educacional e no acompanhamento de sua execução, por meio da inserção da comunidade em conselhos comunitários existentes em todas as unidades escolares⁷⁷, segundo as normas do CEE e o respectivo CME (alínea c). Já os artigos 343 a 345, introduzem questões referentes a autonomia dos municípios, que se consolidaria por meio da elaboração de leis próprias, as chamadas Leis Orgânicas Municipais (LOMs), como veremos adiante.

No artigo 308 são delimitados os deveres do Estado e dos municípios no que é concernente à tarefa educativa. No parágrafo 3º, há a previsão de assistência técnica e material para com os municípios, especificamente sobre o desenvolvimento do Ensino Fundamental e pré-escolar. O artigo 316 faz menção à constituição do PEE e dos PMEs, sendo que estes deveriam acompanhar e complementar as metas do PNE – capítulo V, meta 25 e capítulo VI, que versa sobre a avaliação e acompanhamento do Plano⁷⁸.

Antes de passarmos propriamente a analisar a constituição do PEE do Rio de Janeiro e dos respectivos PMEs, não poderíamos deixar de mencionar a Lei Estadual 4.528, de 28 de março de 2005, que estabelece as diretrizes para a organização do Sistema Estadual de Ensino (SEE). De acordo com as orientações que emanam das leis federais, o SEE foi constituído por escolas públicas e privadas, com níveis e modalidades de ensino que se encontram sob a responsabilidade do poder estadual.

A lei em questão sofreu muitos vetos pela então Governadora do Estado, Rosinha Garotinho, sobretudo nos artigos que versavam sobre o Conselho Estadual de Educação (CEE) ou fossem a ele relacionados, tais como o artigo 10, com todos os incisos e alíneas, além dos artigos 11, 13, 20, 25 e 70. Outros vetos foram feitos nos artigos que buscavam

⁷⁷ Dependendo da realidade estadual ou municipal, estes Conselhos são chamados de Conselhos Escolares, Conselhos-escola-comunidade (CECs), ou ainda Associações Escolares (AEs).

⁷⁸ Na parte acima citada do PNE (Lei 10.172 de 2001), lê-se: “...será preciso, de imediato, iniciar a elaboração dos planos estaduais em consonância com este Plano Nacional e, em seguida, dos planos municipais, também coerentes com o Plano do respectivo Estado. Os três documentos deverão compor um conjunto integrado e articulado. Integrado quanto aos objetivos, prioridades, diretrizes e metas aqui estabelecidas. E articulado nas ações, de sorte que, na soma dos esforços, de todos os Estados e Municípios, mais a União, chegue-se às metas aqui estabelecidas”.

regulamentar questões sobre valorização do magistério (inciso IV do artigo 4º e artigo 57, com todos os incisos e alíneas) e a municipalização do ensino, sendo que alguns vetos foram retirados pela Assembléia Legislativa em 12 de agosto de 2005, dentre eles os dos artigos 61 e 62, que são elementos constituintes do título VII, no qual são delimitados critérios para o regime de colaboração do Estado para com os municípios. Nestes artigos são estabelecidos prazos para que o Estado cesse a oferta de Educação Infantil – no prazo de três anos a contar da data de publicação da lei, ou seja, em 2008 – e de Ensino Fundamental – no prazo de dez anos, 2015. Segundo Nicholas Davies (2005a, p. 11-12) a idéia que o Estado possa cessar a oferta destes níveis de ensino constitui um erro de interpretação da CF, LDB e da EC nº14, posto que a legislação em questão em momento nenhum desobriga os governos Estaduais para com a oferta de matrículas na Educação Infantil e Ensino Fundamental, como podemos observar na seqüência do texto:

[...] a EC 14 estipula que os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil e os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio, não definindo que um determinado nível ou modalidade de ensino seja responsabilidade de governos municipais ou estaduais [...] Em outras palavras, as prefeituras, os governos estaduais e o governo federal podem atuar em qualquer nível de ensino, mas as prefeituras devem primeiro atender ao ensino fundamental e à educação infantil e, depois, uma vez satisfeita essa necessidade, podem atuar em qualquer outro nível ulterior (médio e superior).[...] Por fim, há uma questão semântica importantíssima: a EC 14 não afirma que o ensino fundamental e a educação infantil são **responsabilidade prioritária**⁷⁹ dos Municípios, o que permitiria a desobrigação dos governos estaduais com a educação infantil mas não com o ensino fundamental (no qual também os governos estaduais devem atuar juntamente com os municípios). Ao contrário, a EC afirma que os Municípios atuarão **prioritariamente** na educação infantil e no ensino fundamental, cujo significado é bem diverso.

Cabe inclusive ressaltar os próprios artigos constantes na CE, que se referem à efetivação do Regime de Colaboração e às responsabilidades concernentes ao Estado e aos municípios. O artigo 308 estabelece que o “... dever do Estado e dos Municípios com a educação será efetivado mediante garantia de: ensino público fundamental, obrigatório e gratuito[...]” e, mais adiante, ainda inclui diferentes modalidades de educação, tal como a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e atendimento aos alunos com necessidades especiais (incisos II, IV e V). No artigo 320 tal prerrogativa é reforçada, com base na obrigação do Estado no provimento “[...] de sua rede de ensino de condições plenas de abrigar tantos quanto busquem matrículas nas séries de 1º grau, na faixa etária dos sete aos quatorze anos,

⁷⁹ Grifos nossos.

sendo proibida a sua negativa”. Existe, ainda, em tramitação na Assembléia Legislativa, de autoria do Deputado Estadual Alessandro Molon, o Projeto de Lei nº 483/2007, cuja ementa revoga os artigos 61 e 62 da lei nº 4.528/05, por entender, em sua justificativa, que “[...] é de inquestionável interesse social que o Estado possa supletivamente continuar a oferecer nas escolas de sua rede, o primeiro segmento do ensino fundamental e a educação infantil” (ALERJ, 2007).

Diante do exposto, não há embasamento legal para a manutenção destes artigos, tendo em vista que não há referência explícita em nenhum texto legal que venha a respaldar a cessão da oferta de vagas e realização de matrículas pela rede estadual de ensino. O que há são diferentes interpretações dos dispositivos legais, que podem nos levar a cair em grandes insídias. Cabe também destaque que os artigos 64 e 66, também vetados, não tiveram seus vetos retirados, posto que se colocados em vigor, onerariam os cofres públicos, uma vez que obrigariam o Estado a efetuar a abertura de vagas para o Ensino Médio, na mesma quantidade das que fossem encerradas no Ensino Fundamental. O dispositivo que previa o ressarcimento aos municípios das despesas referentes ao transporte dos alunos da rede estadual dentro do município, também não foi mantido. Qual terá sido de fato o critério para vetar ou não os artigos da lei?

Por fim, os artigos 67 a 69, mencionam o PEE e o Congresso Estadual de Educação, respectivamente. Entretanto, não estabelecem prazos passíveis de cobrança para a elaboração do PEE, mencionando apenas o período em que deve ser revisto – bianualmente, após a realização do Congresso Estadual. Passaremos a analisar brevemente este processo.

A UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – realizou em 2004 uma pesquisa sobre o processo de elaboração de planos educacionais pelos municípios brasileiros, que perfazem o total de 5.560. O universo considerado na pesquisa acima mencionada foi o de 5.529 municípios, posto que tomou como referência os 5.505 municípios contabilizados pelo relatório do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2000), somando-se as respostas recebidas pela instituição de 24 novos municípios que constam entre os 55 criados no período compreendido entre os anos de 2000 e 2004. Segundo o editorial do documento da UNDIME (2004), apenas 2.122 municípios responderam ao questionário enviado por meio de mensagem eletrônica, sendo livre a adesão por parte dos mesmos. Isto significa que ficaram excluídos da pesquisa proposta 3.407 municípios que não responderam ao questionário, sendo apenas contabilizados 38,4% do quantitativo previsto. Alguns resultados podem ser destacados para efeitos de nossa pesquisa: dos 2.122 municípios

respondentes, aproximadamente 28% concluíram a elaboração de seu PME. Dos aproximadamente 69% que ainda não haviam elaborado o PME, 21,82% haviam iniciado, 21,91% previam sua elaboração e 19,56% sequer cogitavam sua elaboração (UNDIME, 2004, p.5-24).

Ao confrontar estes dados com os que foram oferecidos pelo CONSED – Conselho Estadual de Secretários de Educação – que foram obtidos por meio de uma pesquisa realizada em março de 2006, por telefone⁸⁰, podemos observar a materialização da discussão que iniciamos alguns parágrafos acima. Dos 26 Estados brasileiros e o Distrito Federal, apenas 5 (cinco) deles relataram que o seu respectivo plano de educação estava pronto⁸¹, enquanto 21 (vinte e um) alegaram que os mesmos encontravam-se em processo de elaboração e apenas 1 (um) Estado informou que não havia sido formalizado um PEE, posto que “[...] o Estado trabalha seus Programas educacionais baseados nos desafios e estratégias educacionais do Programa *Escola Melhor Vida, Vida Melhor*, que expressa a gestão do governo atual do Ceará” (CONSED, 2006, p.2). Neste sentido, ao cruzar as informações dos dois relatórios, vemos que no Estado do Ceará, onde inexistia um PEE, e mesmo a previsão de elaboração, 35,7% de seus municípios já elaborou seus Planos. No caso do Estado do Rio de Janeiro o documento do PEE, segundo relatório do CONSED estaria pronto para ser encaminhado à Casa Civil - o que nos causou espanto, pois o Estado realizou no mês de novembro uma Conferência para votar o seu plano de educação, conforme analisaremos no próximo item. No entanto, cabe um destaque para o fato de 15,1% dos municípios já terem elaborado seus planos sem referência ao PEE, como previa o PNE para a consecução do Regime de Colaboração previsto na CF.

Na página eletrônica da UNDIME na Internet⁸², podemos acessar informações que venham a nortear a elaboração de PMEs. Dentre as várias orientações, encontramos um subcapítulo intitulado “*Antecedentes de colaboração com o Estado*” (2007, p.96), que serve de base para entender o processo descrito e exemplificado acima, que contém a seguinte recomendação aos municípios:

A pior hipótese, mas que pode acontecer, é a de o Estado onde se situa o Município não ter deflagrado o processo de elaboração do PEE, e o município se sentir obrigado a fazê-lo”. Neste caso, o Município, ou a Secretaria Municipal de Educação, que poderá estar liderando o processo, sentir-se-á desobrigada a ter

⁸⁰ Para ter acesso a tais dados, entramos em contato com o CONSED por meio de mensagem eletrônica, na página virtual do mesmo (consed@consed.org.br), identificando a pesquisa e os objetivos da mesma.

⁸¹ São os seguintes Estados: Alagoas, Bahia, Mato Grosso do Sul, Paraíba e Pernambuco.

⁸² UNDIME. *Como elaborar o Plano Municipal de Educação*. Disponível em <<http://www.undime.org.br>> Acesso em 15 mar. 2007.

como parâmetro qualquer decisão estratégica de âmbito estadual; deverá, sim, envolver os atores da rede estadual de ensino de seu Município, para estabelecer um mínimo de ‘modus vivendi’, pautado inclusive pelos compromissos de atendimento até então assumidos.

A melhor hipótese é a de poder já estar adiantando o processo de elaboração do PEE. Neste caso, deve-se intensificar a participação dos atores municipais na cena estadual, para não somente assimilarem as decisões já tomadas como para se incluírem nas discussões e decisões futuras [...] Tratar-se-ia, então, de uma construção simultânea, o Estado e seus Municípios acertando passos comuns no ritmo de elaboração conjunta dos planos. (UNDIME, 2004, p. 96-97).

Passaremos a comentar um pouco do processo de elaboração do PEE do Rio de Janeiro, uma vez que este deveria servir de embasamento para a elaboração dos planos de educação dos 5.560 municípios fluminenses, dentre estes o município de Niterói, objeto de nosso estudo.

3.1.2. As propostas de Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro.

A Lei 10.712 de 2001, que criou o PNE, estabeleceu no artigo 2º que os Estados e Municípios deveriam se organizar em torno da elaboração de seus respectivos planos decenais de educação. Como vimos anteriormente, passaram-se seis anos e a maioria dos entes federados ainda não os elaboraram. Este dado nos leva a questionar a consecução das próprias metas estabelecidas pelo PNE, tendo em vista que somente poderiam ser efetivadas com a realização do regime de colaboração.

Quando começamos a preparar o estudo deste subcapítulo, ainda no ano de 2006, encontramos alguns documentos que serviram de pistas iniciais para o entendimento da realidade sobre a elaboração do PEE do Estado do Rio de Janeiro, posto que não conseguíamos encontrar nenhuma referência concreta à sua elaboração.

Desta forma, tivemos acesso à Resolução da Secretaria de Estado de Educação, nº 2.604, de agosto de 2003, onde foram designados os membros da comissão responsável para elaboração do PEE⁸³. Ao lançarmos a expressão “*Plano Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro*”, em uma página eletrônica de pesquisa⁸⁴, encontrou-se uma proposta, intitulada “*Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro - Uma proposta*”, de autoria do Professor Magno de Aguiar Maranhão, datada de 2005, tendo sido elaborada em total

⁸³Disponível em <<http://www.educacao.rj.gov.br>>

⁸⁴Disponível em <<http://www.google.com.br>>

consonância com as metas traçadas no PNE⁸⁵. Dispunha ainda de dados do 1º COED – Conferência Estadual de Educação – realizado pelo Fórum Permanente do Rio de Janeiro em Defesa da Escola Pública⁸⁶ entre os dias 21 e 23 de novembro de 2002. A seguir passaremos a descrever alguns de seus principais aspectos.

No documento supracitado, define-se um plano de educação da seguinte forma:

O Plano Estadual de Educação é uma lei, prevista na Lei que criou o Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001), que, elaborada pelo conjunto da sociedade e pelo Poder Público Estadual, fixa objetivos e metas para todas as modalidades de ensino, para a formação e valorização dos trabalhadores(as) em educação, para o financiamento e gestão da educação, por um período de dez anos. O objetivo é o de garantir aos cidadãos que a educação escolar, enquanto política social e direito de todos, seja oferecida com qualidade, permitindo assim o acesso e permanência do conjunto da população à escola [...] (COED, 2002, p.13).

Sendo assim, o 1º COED foi organizado com base em seminários preparatórios realizados em todo o Estado do Rio de Janeiro, além de trabalhos realizados nas próprias escolas estaduais, com o objetivo de registrar as demandas da comunidade escolar, de entidades e movimentos envolvidos com a temática educacional, a fim de que fossem

⁸⁵ Disponível em <<http://www.magnomaranhao.pro.br>>

⁸⁶ O caderno de subsídios do I COED é assinado pelas seguintes entidades e movimentos, que compõem o Fórum Permanente do Rio de Janeiro em Defesa da Escola Pública: Governo do Estado do Rio de Janeiro – Secretarias de Estado de Educação, de Ciências e Tecnologia e de Cultura, Movimento Viva Rio, FETEERJ (Federação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino do Rio de Janeiro), ANPEd (Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação), SINPRO (Sindicato dos Professores do Município do Rio de Janeiro), SINEPE (Sindicato Municipal dos Estabelecimentos Particulares de Ensino), ABE (Associação Brasileira de Educação), CAMPO (Centro de Assessoria ao Movimento Popular), CEDE (conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente), ISER (Instituto Superior de Estudos Religiosos), ArtCreche (Articulação de Creche e Pré-escola Comunitária de São Gonçalo), REDE (Redes de Centros de Formação Profissional do Grande Rio), UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro), UENF (Universidade do estado do Norte Fluminense), UNIRIO (Universidade do Rio de Janeiro), UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro), UFRuRJ (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro), UFF (Universidade Federal Fluminense), PUC-RJ (Pontifícia Universidade Católica/ Rio de Janeiro), ISERJ (Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro), UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas), UPPEs (União dos Professores Públicos/Sindicato), UNDIME e o Comitê-Rio, composto pelas seguintes instituições: ABM (Conselho de Entidades Populares de São João de Meriti), ActionAid Brasil, ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), APAEP (Associação de Pais e Amigos das Escolas Públicas), Casa de Cultura, CEACC (Centro de Estudos e Ações para a Cultura e Cidadania), CEDAC (Centro de Ação Comunitária), CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), Comissão dos Direitos Humanos da Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro), EDUCAFRO (Educação e Cidadania para Afrodescentes e Carentes), Escola de Formação da CUT, Executiva Estadual dos Estudantes de Pedagogia do Rio de Janeiro, Fórum de Educação Infantil, Fórum de Educação de Jovens e Adultos, FORUMDIR, IBASE\ Observatório da Cidadania\ Agenda Social, MOVA/RJ (Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos), MOVA/Nilópolis, MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), Nova Pesquisa e Assessoria em Educação, Projeto de Educação de Jovens e Adultos de Cachambi, PVNC (Movimento dos Pré-vestibulares para Negros e Carentes) e Sindicato dos Bancários do Rio de Janeiro.

elaboradas questões e propostas que deveriam ser amplamente discutidas no evento, que, por sua vez, serviriam de base à elaboração do PEE. A perspectiva de elaboração democrática do plano é expressa no seguinte trecho:

É inadmissível imaginar a possibilidade de os Planos Estaduais e Municipais de Educação serem experimentos de gabinete, assim como também se deve estar atento para garantir que o âmbito de um Plano de Educação – Estadual ou Municipal – não se refere apenas às instituições dessas esferas de poder e, sim, diz respeito, a todas as instâncias educativas e educacionais que atuam naquele âmbito federativo, independente de que poder estejam ligadas. Em outras palavras, um Plano, por exemplo, não é o planejamento para a rede de ensino municipal, mas um Plano para toda a cidade; envolvendo órgãos federais, estaduais, particulares e municipais para a atuação articulada na persecução dos objetivos comuns (COMITÊ RIO, 2002).

Entretanto, apesar do movimento que se desenrolou no 1º COED, os momentos seguintes não consolidaram a elaboração do PEE, como era previsto. O Executivo Estadual que tomou posse no início de 2003 não contemplou as questões que vinham sendo debatidas pelos segmentos que fizeram realizar os Fóruns e a Conferência, de forma que desconsiderou a elaboração do PEE como elemento de importante contribuição para a definição de rumos da educação estadual. Esta discussão somente voltou à baila no ano de 2007, quando o Ministério Público acionou a responsabilidade do atual Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado de Educação, no que tange à elaboração do referido Plano.

Após uma longa pausa nas discussões do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de finalmente formalizar o PEE, foram formadas Comissões Temáticas na Secretaria Estadual de Educação com a tarefa de redigir a minuta do PEE, que viria a ser encaminhada às escolas estaduais e disponibilizada por meio da página eletrônica do Governo do Estado. Este processo se deu de forma aligeirada, uma vez que entre os dias 13 e 20 de agosto a Comissão Organizadora participou de grupos de discussão da proposta de Minuta, realizada em sete regiões diferentes, tendo ainda que finalizar sua redação e disponibilizar às escolas que, por sua vez, deveriam realizar assembléias para escolher os delegados e estudar o documento até o dia 25 de outubro, quando aconteceram os Fóruns Regionais nas mesmas cidades⁸⁷. Tais Fóruns tiveram caráter consultivo tendo como objetivo a discussão, o encaminhamento de contribuições e preparação da comunidade educacional para a segunda edição do COED, realizada entre os dias 21 e 23 de novembro, no Caio Martins, em Niterói, que se desdobrou

⁸⁷ Cidades onde aconteceram os Fóruns: Niterói (Pólo I), Nova Iguaçu (Pólo II), Angra dos Reis (Pólo III), Petrópolis (Pólo IV), Cabo Frio (Pólo V), Campos (Pólo VI) e Volta Redonda (Pólo VII).

ainda em mais dois encontros, nos dias 05 e 06 de dezembro. É preciso pôr em destaque que este processo se distingue do primeiro, sobretudo porque durante a realização dos Fóruns, já foi apresentado aos participantes⁸⁸ um documento denominado *Documento Norteador das Discussões sobre a Construção da Minuta do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro*⁸⁹, no qual especialistas nos diferentes níveis e modalidades de ensino assinaram a autoria de diferentes capítulos.

No início do documento ora apresentado há uma nota explicativa, onde é referenciado o caminho percorrido pela equipe elaboradora, não fazendo, contudo, nenhuma menção aos trabalhos do ano de 2002 e a toda discussão acumulada naquele período. Na página eletrônica da SEE, há um outro documento, intitulado *Tese-Guia*, cujo subtítulo corresponde ao mesmo anterior, acrescentando ao final “[...] nos Fóruns Regionais e no II COED”. O conteúdo dos dois cadernos difere basicamente pelo fato do segundo não conter uma nota explicativa, mas uma apresentação, que referencia a forma pela qual o processo de construção do PEE do Rio de Janeiro tem início no ano de 2007, bem como menciona a parceria com a UNDIME para a realização do mesmo. Ao final desta apresentação, lista algumas instituições convidadas a enviar delegação aos Fóruns e ao COED⁹⁰, que, erroneamente, afirma estarem contribuindo na elaboração da minuta. Ora, se as instituições estão sendo convidadas por meio do próprio documento que já se encontra redigido, o correto seria afirmar que as instituições convidadas poderiam vir a contribuir na elaboração do PEE, posto que poderiam apresentar emendas aditivas e/ ou supressivas ao projeto original. Neste caderno há um texto introdutório, que define o PEE como “um instrumento norteador que define os traços delineadores da política educacional vigente para as redes pública e privada do Sistema Estadual de Ensino, bem como para os demais segmentos da sociedade” (2007b, p.5).

No primeiro capítulo de ambos os documentos, é apresentado um diagnóstico da educação na rede estadual, tomando como referência dados que supomos ser de origem da própria SEE, posto que as fontes não são citadas, sendo estes dados confrontados com os dados das esferas federal, municipal e privada. Menciona ainda a Lei Estadual 2.604, e da progressiva redução da oferta de Educação Infantil pelo SEE (SEE, 2007, p.6).

⁸⁸ Os participantes foram escolhidos na proporção 50 por 1, por meio da realização de Assembléias e/ou Fóruns Específicos constituídos para este fim pelas escolas públicas e privadas, que compõem o SEE, além das escolas dos municípios que compõem o Estado do Rio de Janeiro.

⁸⁹ Disponível em: < <http://www.see.rj.gov.br>>

⁹⁰ Para ter acesso às entidades convidadas acessar o endereço eletrônico acima, procurar o documento citado, e consultar especificamente as páginas 3 e 4.

Os capítulos seguintes são subdivididos em: Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Superior, Educação de Jovens e Adultos, Educação à distância e Tecnologias Educacionais, Educação Profissional Técnica de Nível Médio, Formação e Valorização dos Profissionais de Educação, Educação Especial, Educação Indígena, Educação Afro-brasileira, Medidas Socioeducativas, Financiamento e Gestão da Educação, Transversalidades – Saúde, Orientação Sexual, Ética, Cidadania, Trabalho, Consumo e Educação Ambiental – e, por fim, Acompanhamento e Avaliação do Plano. Falaremos brevemente sobre os capítulos que dizem respeito aos objetivos de nosso trabalho - gestão da educação e acompanhamento do PEE - posto que fazem referência mais direta ao regime de colaboração previsto nas legislações federais.

Devido ao tempo de que dispomos para a finalização da pesquisa proposta nesta dissertação, torna-se impossível analisar com maior profundidade este processo, cabendo-nos apenas apresentar algumas reflexões, que poderão ser desenvolvidas em estudos posteriores⁹¹. No capítulo 13, elabora-se uma discussão sobre o Financiamento e Gestão da Educação, onde aparecem como estratégias básicas promovidas pelo Estado do Rio de Janeiro para a consecução dos objetivos previstos na CF e LDB, sobre o Regime de Colaboração: “[...] a descentralização financeira em função das dificuldades existentes, a democratização da gestão administrativa, pedagógica e financeira em função das dificuldades existentes, a democratização da gestão administrativa, pedagógica e financeira e a criação de canais de participação livres e representativos, com o objetivo maior de autonomia da escola pública da Rede Estadual de Ensino” (2007, p. 70-80). Na seqüência do texto, apresenta a participação do Estado no FUNDEF e o que muda com a implantação do FUNDEB, os programas do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) realizados no Estado e a meta de efetivação dos 7% previstos no PNE para despesas com educação, sem, no entanto, apresentar ações claras para a consecução da mesma. Como estratégia para democratizar a gestão, menciona a importância do trabalho cooperativo e da cultura de participação, a ser estimulada em toda a comunidade escolar, sobretudo no meio estudantil, como forma de entendimento da dimensão do que é ser cidadão. Cabe ressaltar que a cidadania é definida como “[...] ação e reflexão das práticas cotidianas [...] e possibilidades de interação e convivência com seus pares” (p.84). Apresentam os Conselhos Escolares como forma de materialização do regime de colaboração previsto em lei, posto que se inserem na “[...] estrutura dos sistemas de ensino

⁹¹ Cabe ainda destacar que observamos apenas os textos que precederam a realização do II COED, tendo em vista que o texto final, aprovado no referido congresso, não esteve disponível para consulta até o término da pesquisa.

como mecanismos de gestão colegiada, que expressam a vontade da sociedade na formulação e aplicação das políticas educacionais” (SEE, 2007b, p.84).

Estes pressupostos são sintetizados nas 36 (trinta e seis) metas que seguem o texto introdutório do capítulo. Cabe ressaltar um trecho, em que o Estado é apresentado como se fosse um sujeito, e não reflexo dos embates entre os grupos que disputam a hegemonia: “[...] Assegurar na Gestão Pública entre as redes e sistemas de ensino o papel do Estado como fiador e regulador do direito Universal a uma educação de qualidade. O Estado tem que promover, proteger e garantir esse direito” (p.86).

Assim sendo, no sentido de “promover o direito à educação”, as primeiras metas tratam do regime de colaboração. A meta de número 4 expressa mais claramente a intenção do Governo do Estado ao implementá-la: municipalizar até 2008 as vagas oferecidas na Educação Infantil pela Rede Estadual e, até 2015, as vagas referentes ao 1º segmento do Ensino Fundamental. Ou seja, o que se deseja é pôr em prática a Lei Estadual nº 4.528/2005, já discutida anteriormente e onde pudemos observar alguns aspectos inconstitucionais.

As metas do número 13 ao 18 tratam da criação e fortalecimento de Conselhos Escolares, de diferentes naturezas; outras mencionam a necessidade de informatizar todos os municípios, interligando-os ao Estado, assim como todas as unidades escolares; a questão da alocação de recursos também é contemplada, além da busca de implantação de uma avaliação da Educação Básica no Estado, com o objetivo de contribuir para o Sistema Nacional de Avaliação.

O último e breve capítulo, que se dedica a estabelecer metas para o acompanhamento e avaliação do Plano, apresenta um diagnóstico introdutório que faz menção ao processo de construção do PNE e, mais uma vez, desconsidera o processo de construção deste Plano, iniciado com as discussões do 1º COED.

Assim, aparecem como metas principais o fornecimento de subsídios para elaboração de planos anuais e plurianuais, a divulgação de informações sobre o alcance das metas e dados que possam fornecer um panorama sobre o fluxo escolar, a fim de servirem como indicadores para avaliações ou informações complementares aos municípios.

Concordamos com Davies (2007c) quando afirma, em entrevista para o jornal Folha Dirigida, que a CE não é mencionada na minuta do PEE e que, caso fosse de fato cumprida, dispensaria muitas das metas propostas no mesmo. Cabe ainda um último destaque no que se refere aos documentos analisados, posto que até a finalização desse trabalho não dispúnhamos de uma versão final do PEE, uma vez que mesmo aprovado pelo 2º COED, ainda passará pelo Secretário Estadual de Educação, que o encaminhará ao Governador do Estado – a fim de ser

transformado em um projeto de lei, que poderá ter trechos vetados ou não – até ser encaminhado para a Assembléia Legislativa e poder ser incluído na pauta de discussão. Vale lembrar que neste momento muitos embates poderão vir à tona, e que a proposta ora analisada pode vir a ser amplamente modificada.

3.1.3. As Leis Orgânicas Municipais (LOMs) e o papel dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) na esfera decisória local.

A CE do Rio de Janeiro, mencionada anteriormente, refere-se aos municípios como “[...] unidades territoriais que integram a organização político administrativa da República Federativa do Brasil, [...] nos termos assegurados pela Constituição da República, por esta Constituição e pela respectiva Lei Orgânica” (artigo 343). Mais adiante, no artigo 345, explicita os objetivos da elaboração e aprovação de uma LO pelos municípios, bem como estabelece as bases em que deve ser realizado este processo, ou seja, por meio de uma votação “[...] em dois turnos, com o intervalo mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição da República, nesta Constituição e os seguintes preceitos [...]”.

Nesse subcapítulo, buscamos apresentar de maneira geral a finalidade que cumprem as LOMs no aparato construído pela CF a fim de dotar os municípios de autonomia e de elevá-los à condição de entes federados, tal como os Estados. No que se refere à organização dos Sistemas Municipais de Ensino, mencionamos o estabelecimento dos CMEs como esferas de participação que devem deliberar sobre a educação municipal.

Um primeiro reflexo da ampliação da autonomia dos municípios após a promulgação da CF de 1988, refere-se à necessidade destes elaborarem suas Leis Orgânicas Municipais, tendo nela incluídos dispositivos que regulamentem a matéria educacional, definindo também a existência de um CME e a necessidade de elaboração do PME. No âmbito dos municípios, tais leis, em sua maioria, foram aprovadas seis meses após a promulgação das CEs, que por sua vez tiveram um prazo de um ano para serem aprovadas, depois da promulgação da CF atual. Articulados, os três dispositivos acima mencionados comporiam o subsídio legal onde se sustentaria o Regime de Colaboração, ficando explícito e regulamentado as especificidades de cada um dos entes nele envolvidos, assim como as competências, os recursos que deveriam ser utilizados e os prazos que deveriam ser cumpridos para a consecução dos atos previstos em lei.

No contexto deste novo desenho da organização municipal brasileira dos últimos anos, cabe-nos ainda destacar o importante papel que cumpre os CMEs, embora não constituam uma novidade nas legislações educacionais⁹². Moacir Gadotti (2000, p.169), afirma que a importância destes Conselhos reside em

[...] permitir a participação da sociedade na fixação dos rumos da educação através do exercício da democracia direta. A fixação de prioridades e metas em conjunto com as representações dos vários segmentos sociais, permite ao executivo identificar e suprimir, com maior precisão e eficácia, as necessidades existentes.

Pensamos ser pertinente relativizar a perspectiva exposta acima, uma vez que, se os conselhos fossem órgãos de exercício direto da democracia, não seriam assentados na perspectiva representativa e, por sua vez, dispensariam o fato de os grupos ali representados alienarem sua fala em nome de alguém que os representasse, ou seja, por delegação de poder decisório, que, como vimos anteriormente, apresenta princípios conflitantes com a questão da participação direta, ativa. É neste sentido que se redefine, de acordo com Teixeira (2004, p. 702), o conceito de participação no contexto atual:

Esse tipo de participação constitui um processo complexo e contraditório, que envolve a sociedade civil, o Estado e o mercado. Não nega o sistema, busca antes aperfeiçoá-lo pela utilização de mecanismos institucionais disponíveis [...]. Como órgãos da esfera pública, os conselhos possuem uma estrutura mista, que conta com a presença da sociedade civil, vinculada ao Estado. Essa composição cria a possibilidade de uma ação mais articulada e global das organizações e define as bases para uma ação política sobre as esferas de decisão do poder.

Dentre as características dos CMEs, destacam-se as suas atribuições, que devem ser definidas por estatuto próprio, em que devem ficar esclarecidas as suas finalidades, que podem ser: *consultiva*, ou seja, quando é um órgão apenas de consulta para o Executivo municipal, não apresentando poder decisório; *normativa* – podendo elaborar normas concernentes ao seu sistema de ensino; *assessora*, por meio da solicitação da Secretaria Municipal, com o objetivo de contribuir para o debate educacional no município; e *deliberativa*, podendo examinar, discutir e baixar resoluções sobre questões afins de sua área de competência. Uma outra finalidade incluída por Souza e Faria (2003, p.71) se refere à

⁹² Maria Celi Vasconcelos (2003,p.107) destaca que os CMEs são instâncias previstas pela Lei 5.692/71, com funções a serem delegadas pelos respectivos CEEs ao qual se encontravam submissos (idéia de autonomia remissiva). Entretanto, cabe ressaltar que foi apenas a Lei 9.394/96 que definiu atribuições de sistema de ensino aos municípios, redefinindo assim suas competências. Este conselho é estabelecido primeiramente na Lei 5.692/71, mas somente após a LDB 9.394/96 se tornou uma prática efetiva.

capacidade *fiscalizadora*, cabendo ao município o acompanhamento e cumprimento das normas sob sua jurisdição.

A idéia dos Conselhos de Educação vem ao encontro da perspectiva descentralizadora, da gestão colegida das políticas públicas, e, dentre elas, as políticas educacionais. Desta forma, acredita-se que os conselhos “[...] na função de intermediação entre o Estado e a sociedade traduzem ideais e concepções mais amplos de educação e de sociedade [...]”, possibilitando “[...] a abertura de espaços públicos de participação da sociedade civil, caracterizando a ampliação do processo de democratização da sociedade” (TEIXEIRA, 2004, p.693-694). Apesar dos CMEs terem sido criados como esferas colegiadas, muitos deles têm os representantes indicados pelo Executivo municipal, desconsiderando os critérios democráticos para a escolha de seus membros, constituindo-se mais em *órgãos de governo*, do que em *órgãos de Estado* (TEIXEIRA, 2004, p.693 e VASCONCELLOS, 2003, p.113)⁹³. Se, por um lado, a indicação com base em critérios políticos inviabiliza a possibilidade de relações democráticas, de outra forma, quando na composição deste espaço são contemplados diferentes segmentos da sociedade organizada, pode-se incorrer no risco de escassez de pessoal especializado para a execução de atividades técnicas que o exercício da função necessita.

Juntando-se a estes fatores, temos outros problemas a considerar quando pensamos nos conselhos, tais como a dependência em relação às Secretarias Municipais de Educação - no que se refere aos recursos para sua manutenção e para a realização de suas atividades, o fato de a Presidência destes espaços ser ocupada comumente pelo Secretário Municipal de Educação, e a falta de formação de alguns Conselheiros, que muitas vezes não dominam assuntos referentes às matérias que precisam analisar e deliberar. Esse conjunto de questões pode vir a comprometer ainda mais a idoneidade destes conselhos, assim como sua real autonomia em relação à esfera governamental.

Cabe uma ressalva quando se fala das finalidades do CME. Caso o município não constitua seu SME, não pode existir um Conselho com funções normativas, deliberativas e fiscalizadoras. Isto só é possível quando este ente federado opta por constituir um sistema próprio, necessitando então de uma estrutura material e legal que ofereça suporte às suas novas ações. Destarte, por haver estruturado um sistema autônomo em uma perspectiva local,

⁹³ As autoras utilizam esta expressão para explicar a função de assessoramento exercida por grande parte dos Conselhos de Educação no século XX, mais especificamente no que se refere à atuação do Conselho Nacional de Educação no contexto brasileiro desde sua reelaboração, com a Lei 9.1341, de 1995, afirmando ainda que esta era a postura de muitos CEEs, que se encontravam submissos às descontinuidades da política estadual, tendo seus membros indicados de acordo com o predomínio de determinados grupos na correlação de forças políticas.

mas interdependente de outros sistemas ao qual se encontra vinculado, posto que é elemento constitutivo de uma ordenação mais ampla, passa a ser importante estabelecer discussões que caminhem no sentido de mobilizar a cidade para as questões educacionais, ampliando as possibilidades de participação e gestão democrática, que devem ser claramente definidas em suas respectivas LOMs. É neste sentido que os CMEs se apresentam como espaços privilegiados para a discussão, elaboração e busca de implementação de um plano educacional que objetive contemplar as demandas locais no que se refere à universalização da educação básica, além das outras questões que a ela se vinculam. Sabemos, contudo, que o alcance das atribuições repassadas aos Conselhos de Educação pelas Secretarias aos quais se encontram vinculados vai depender dos governos e suas intenções com relação à participação da população nas decisões municipais.

3.1.4. Os Planos Municipais de Educação (PMEs).

Segundo estudo de Souza e Faria (2003, p.69), não há unanimidade entre autores que se dedicam a pesquisar a legislação educacional sobre a exigência presente em texto constitucional no que se refere à elaboração de PMEs. Entretanto, a previsão constitucional da elaboração de CEs (artigo 11, Ato das Disposições Transitórias) e a LDB ao estabelecer no artigo 11 a necessidade dos municípios se integrarem às políticas e planos educacionais traçados pela União e seu respectivo Estado, articulam-se à CE do Rio de Janeiro, quando estabelece no artigo 308 os deveres do Estado e municípios para com a educação e prevê a elaboração do PEE e de PMEs, no artigo 316. Se ainda analisarmos a meta 25 do PNE, que trata da elaboração e execução de PEEs e PMEs, torna-se ainda mais evidente a necessidade desses três instrumentos – PNE, PEE e PME – articularem-se e se complementarem para a consecução dos objetivos previstos no que se refere à progressiva universalização e melhoria da qualidade da educação brasileira, em todos os níveis e modalidades.

A estes fatores, somar-se-ia a necessidade de estabelecer os planos de educação com base nos critérios de gestão democrática, que apesar de não serem bem definidos pelas legislações citadas acima, sempre que mencionadas são vinculadas à participação de segmentos da sociedade organizados em movimentos, por meio dos Conselhos de Educação. Desta forma, acreditamos que implicitamente fazem menção à necessidade dos CEEs e CMEs

serem protagonistas deste processo, no sentido de estabelecerem canais de comunicação com a comunidade educacional com vistas ao estabelecimento de metas para a educação local.

De acordo com documento da UNDIME (2004, p. 92) “[...] é fundamental esclarecer que o PME não é um Plano do Sistema ou da Rede de Ensino do Município, mas um Plano de Educação do Município”. Esta afirmação se refere ao fato de que este plano não se resume à rede de escolas mantidas pelas Prefeituras, mas ao conjunto de instituições que compõem o Sistema Municipal de Ensino, conforme previsto no artigo 18, da Lei 9.394/96⁹⁴. Assim sendo, as políticas nele expressas por meio das metas estabelecidas devem contemplar o desenvolvimento educacional de todo o município, mesmo que as ações devam ser realizadas não diretamente pelo governo municipal, mas pelos governos federal e estadual, ou mesmo pela iniciativa privada. Outro fato que merece destaque é a necessidade de elaboração conjunta e articulada dos Planos de educação nos diferentes níveis, que, como vimos anteriormente, não se consubstanciou.

Ainda em consonância com o documento da UNDIME, resumem-se da seguinte maneira os objetivos que devem cumprir a elaboração de PMEs:

Assim, o PME, embora vá dar conta de prever políticas e fixar objetivos para a educação de todos os municípios, em todos os níveis, etapas e modalidades, em concreto vai lidar e se responsabilizar somente com demandas e recursos para sua rede atual e futura na educação infantil e fundamental, com ações a curto, médio e longo prazo. (2004, p. 95).

No ano de 2005, o MEC elaborou um documento norteador com o objetivo de auxiliar os municípios na elaboração de seus respectivos planos de educação, por meio da Secretaria de Educação Básica, cuja tarefa é “[...] planejar, orientar e coordenar, em âmbito nacional, o processo de formulação de política para a educação infantil, o ensino fundamental e para o ensino médio” (MEC, 2005a, p.7), tendo como articuladora a CAFISE – Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino, órgão do DASE (Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino), criada com a proposta de “[...] estimular e apoiar os sistemas de ensino quanto à formulação e à avaliação coletiva de planos nacionais, estaduais e municipais de educação” (MEC, 2005a, p.7).

⁹⁴ “Os sistemas municipais de ensino compreendem:

I – as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II – as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III – os órgãos municipais de educação” (DAVIES, 2004, p. 143).

O fato de o PME ser previsto para dez anos, comportando cerca de três governos diferentes em seu período de vigência, merece ser ressaltado, uma vez que ambos os documentos fazem referência a este plano como “[...] plano de Estado e não somente plano de governo”. Este é um aspecto positivo, capaz de romper com a comum descontinuidade das políticas públicas educacionais, posto que a perspectiva de um plano plurianual transcende os interesses de um governo que se encontra no poder em dado momento, oferecendo possibilidades de maior cobrança por parte da comunidade educacional e dos demais atores envolvidos no seu processo de elaboração, caso tenha sido realizado com ampla participação dos mais diversos setores, posto que as propostas acordadas entre tais segmentos ganham força de lei após sua aprovação pela Câmara Municipal.

Na introdução do documento do MEC é apresentada uma retrospectiva dos planos de educação no Brasil e do processo de tramitação do PNE, além de relacionar este momento atual aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no que se refere à busca de “[...] crescimento econômico com inclusão social e inserção soberana na economia internacional” (MEC, 2005, p.16). No bojo destes acordos⁹⁵ as recomendações para elaboração de planos de educação se fazem presentes, sempre apontando para a necessidade de construí-los por meio de ampla participação da sociedade, buscando atender aos objetivos traçados nestes encontros. Para a consolidação de tais orientações, o documento estabelece dois princípios básicos: o da gestão democrática e o da autonomia e colaboração entre os entes federados, tendo como interlocutores os poderes executivo e legislativo, o Ministério Público, e o que denomina *sociedade civil organizada* – que seriam as entidades e os movimentos sociais ligados à questão educacional. Destaca ainda a responsabilidade da esfera pública na condução deste processo, sem deixar de referenciar a importância da iniciativa privada em sua elaboração, uma vez que este segmento responde por um número significativo de vagas oferecidas na educação infantil e ensino fundamental, não podendo, portanto, eximir-se deste processo.

As metas e ações propostas nos PMEs devem estar em clara consonância com os objetivos mais amplos da educação, constantes tanto na CF quanto na LDB, e expressos no PNE como prioridades⁹⁶. Nem menores nem mais importantes, as metas elaboradas para

⁹⁵ Segundo o documento norteador do MEC, o processo de construção dos planos de educação - Nacional, Estaduais e Municipais – baseia-se nos seguintes acordos: Conferência de Dakar sobre a Educação para Todos; Declaração de Cochabamba, dos Ministros de Educação da América Latina e Caribe, sobre a Educação para Todos; Declaração de Hamburgo, sobre a Educação de Adultos; Declaração de Paris, sobre a Educação Superior e a Conferência de Dumban.

⁹⁶ As prioridades estabelecidas pela Lei 10.172/01 são as seguintes: garantia do ensino fundamental obrigatório a todos, inclusive aos que não tiveram acesso em idade própria; ampliação de atendimento nos demais níveis da

compor o PME devem contemplar as já estabelecidas pelo PNE, tendo como referência os dados locais, que podem ser coletados por meio de censos educacionais, passando a disponibilizar para os coordenadores do processo um quadro referente às demandas educacionais do município e as possibilidades de solução apresentadas. Vale ainda destacar que a viabilidade de alcance das metas é importante, e que esta previsão somente pode ser feita caso se tenha claro o montante de recursos financeiros disponíveis para este fim. Isto significa que não cabe propor metas resultantes de anseios sem que estas não encontrem respaldo financeiro para sua consecução, tornando-se, portanto, inexequíveis.

Ao analisar o contexto da elaboração do PME de Niterói, retomaremos alguns pontos enunciados neste capítulo - que objetivou introduzir algumas questões conceituais – bem como analisaremos o caminho percorrido pelo município em relação às orientações emanadas do governo central e às expectativas dos grupos envolvidos neste processo.

4. “NITERÓI RUMO A CIDADE EDUCADORA” – O INÍCIO DA DISCUSSÃO PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

Após dois longos capítulos dedicados à explicitação teórico-conceitual basilar desta dissertação, nesta seção nos propomos a analisar um processo concreto de elaboração de políticas públicas educacionais em um município. Entendendo esta relação como complementar, a distinção entre os aspectos teóricos e práticos é formal, realizada apenas com a finalidade de organizar dialeticamente este trabalho, de forma a favorecer o seu entendimento. Sabemos que a complexidade das relações que se estabelecem no campo material é alimentada por concepções de homem, mundo e sociedade, que mesmo não apresentadas explicitamente, alimentam as ações destes atores, protagonistas das histórias que aqui iremos apresentar.

Assim sendo, propomo-nos a observar, por meio do entendimento da relação entre educação e cidadania, do mergulho na história da educação brasileira e das concepções e orientações para elaboração de Planos de Educação, como vêm sendo encaminhados os debates, os impasses, os consensos e os dissensos pertinentes ao processo de elaboração do PME de Niterói. Aproximam-se do que Saviani (1999) chamou de *racionalidade social* ou de *racionalidade financeira*? Apontam para uma nova perspectiva de cidadania, construída por meio da participação ativa dos grupos na definição de políticas que levem em consideração as reais demandas do município? Rompem com o caráter de outorga dos direitos da população, marcantes na configuração da política social brasileira?

Desejamos compreender as possibilidades e limites, os avanços e recuos, os caminhos possíveis e as contradições de uma proposta que se pretende afirmar como síntese de um processo democrático. Cabe uma ressalva ao que entendemos por contradição, em consonância com a análise teórico-metodológica que nos propomos a utilizar ao longo deste trabalho. Diferentemente da aceção negativa do termo, veiculada pelos padrões lógicos de pensamento, não concebemos a contradição como um defeito do raciocínio, mas como “[...] princípio básico do movimento pelo qual os seres existem [...] não se contrapõe à lógica, mas

vai além da lógica desbravando um espaço que a lógica não consegue ocupar” (KONDER, 1988a, p.49).

Imbuídos desta perspectiva, iniciaremos este capítulo resgatando alguns dos principais aspectos da cidade de Niterói, a fim de contextualizar a discussão que constitui a segunda parte deste texto, em que focaremos nossa análise no processo descrito acima, que teve início no ano de 2003.

4.1. BREVE HISTÓRICO DA CIDADE DE NITERÓI / RJ.

4.1.1. Aspectos gerais

Entendendo cidade como “[...] complexo demográfico formado por importante concentração populacional não-agrícola e dada a atividades de caráter mercantil, industrial e financeiro” (WIKIPEDIA, 2007b), herdeira da pólis grega, na qual os seus habitantes – os cidadãos – discutiam e decidiam as questões políticas em conjunto, introduziremos uma discussão sobre o processo de elaboração do PME de Niterói, que traz como um de seus principais eixos a formação cidadã, e cujo *slogan Escola de Cidadania* é apresentado em documentos oficiais. Neste sentido, faz-se necessário mencionar as principais características da cidade ora apresentada⁹⁷.

No presente texto utilizaremos tanto *cidade* quanto *município*⁹⁸, para designarmos Niterói, tendo em vista que os entendemos como termos complementares, uma vez que o primeiro se refere, sobretudo, ao aspecto sócio-econômico, e o segundo, aos aspectos geopolíticos.

⁹⁷ Para a escrita deste subcapítulo foram considerados alguns textos referentes à história da cidade de Niterói, dos quais foi realizada uma síntese para efeitos de contextualização do capítulo (RAMOS, 2003; FME, 2007; ENNE, s/d). Vale ressaltar que nossa intenção não é problematizar a história oficial da cidade de Niterói, uma vez que este não é o nosso objeto de pesquisa. Outros autores se dedicam a realizar pesquisas desta natureza, devendo, portanto, ser consultados pelos que eventualmente se interessarem pelo assunto. Na bibliografia final estas referências podem ser encontradas.

⁹⁸ “Circunscrição administrativa autônoma do Estado, governada por um prefeito e uma câmara de vereadores; municipalidade” (WIKIPEDIA, 2007b). Segundo Wanderley Ribeiro, a palavra município se origina do latim – *múnus* (encargo, obrigação), *eris* (privilégio) e *capere* (receber) – significando “aquela entidade que obteve privilégios” (2004, p.26). No item 3.1.2, falaremos da LOM de Niterói, que define município como “[...] a sede e os distritos atualmente existentes e os que forem criados”, e cidade como “[...] a sede do município” (CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI, 1990, p.4).

Niterói⁹⁹ é um município situado no Estado do Rio de Janeiro. Tem por vizinhos os municípios de Maricá, a 43 km de distância, e São Gonçalo, a 13 km. É separado do município do Rio de Janeiro pela Baía de Guanabara, tendo como via de principal acesso a Ponte Presidente Costa e Silva, ou Ponte Rio-Niterói, como é comumente conhecida¹⁰⁰(TELELISTAS, 2007). Faz parte da região conhecida como Leste Fluminense ou Região Metropolitana¹⁰¹, juntamente com os municípios de Magé, Itaboraí, Maricá, São Gonçalo, Rio Bonito, Tanguá, Cachoeiras de Macacu, Guapimirim, Silva Jardim, Casimiro de Abreu e Niterói.

Ao tentarmos analisar as principais características da cidade de Niterói devemos considerar que o espaço de uma cidade, com seus atributos naturais, objetos e relações sociais, são fruto da complexidade do trabalho humano, que historicamente o redefine. Destarte, para entender a atual organização de Niterói, é preciso ter em mente que esta reflete um modo de produção - o capitalismo - que com sua lógica modela a estrutura urbana das cidades em geral, conduzindo as concentrações econômica, social e espacial dos meios de produção e da força de trabalho necessária a seu funcionamento.

Sua história começa com a necessidade de ocupação e povoamento da região, que, no século XVI, era constantemente ameaçada pela presença estrangeira, que se interessava pela exploração do pau-brasil. Devido à grande extensão do litoral era difícil manter qualquer controle, facilitando assim a entrada de navios estrangeiros. Apesar de em 1503 o navegador Gonçalo Coelho já ter chegado à Baía de Guanabara e tê-la descoberto em nome de Portugal, somente em 1532 uma expedição chefiada por Martim Afonso dos Santos foi enviada à costa fluminense com o objetivo de colonizá-la. Entretanto, a mesma partiu sem cumprir o proposto, deixando espaço para a atuação dos franceses, que em 1555 fundaram a França

⁹⁹ O mapa do município de Niterói se encontra ao final, no anexo I do trabalho.

¹⁰⁰ Distância rodoviária de 17 km.

¹⁰¹ A Fundação CIDE (Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro) e o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) utilizam como metodologia a divisão do Estado do Rio de Janeiro em mesorregiões e microrregiões geográficas (IBGE, 2005). Desta forma, comporiam o Estado do Rio de Janeiro seis mesorregiões e dezessete microrregiões: **Baixas** – Bacia de São Francisco e Lagos; **Centro Fluminense** – Cantagalo/Cordeiro, Nova Friburgo, Santa Maria Madalena, Três Rios; **Metropolitana do Rio de Janeiro** – Itaguaí, Macacu / Caceribu, Rio de Janeiro, Serrana, Vassouras; **Noroeste Fluminense** – Itaperuna e Santo Antônio de Pádua; **Norte Fluminense** – Campos dos Goytacazes e Macaé; **Sul Fluminense** – Baía da Ilha Grande, Barra do Piraí e vale do Paraíba Fluminense. Esta metodologia busca contemplar os elementos naturais em articulação com as relações sociais e econômicas da localidade. Já o Governo do Estado do Rio de Janeiro utiliza a divisão em oito regiões, com base na Lei nº 1.227, que aprovou o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social: Metropolitana, Noroeste Fluminense, Norte Fluminense, Baixadas Litorâneas, Serrana, Centro-Sul Fluminense, Médio Paraíba e Baía da Ilha Grande, tendo algumas delas sofrido algumas alterações desde então. Pode-se dizer que existem vários critérios para a divisão do território fluminense, dependendo dos objetivos a que servem tal divisão. Com a instalação do COMPERJ (Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro) em Itaboraí, por exemplo, os municípios que se beneficiarão do projeto são conhecidos como região Leste Fluminense (CIDE, 2007). Esta nomenclatura é também utilizada pela Telelistas.

Antártica, tendo estes formado uma aliança com os índios tamoios, que povoavam aquele espaço (RAMOS, 2003, p.6-27).

Como o contingente de forças era insuficiente para combater a entrada de outros navios, o então governador-geral do Brasil, Duarte da Costa, não conseguiu expulsar os franceses. Em 1556, a Regente de Portugal, Rainha D. Catarina da Áustria enviou Mem de Sá para o cargo de governador-geral, tendo este chegado ao Rio de Janeiro em 1560. Diante da conjuntura, uma esquadra comandada por Estácio de Sá foi também enviada ao Rio de Janeiro, com a tarefa de resolver o problema. Os portugueses conseguiram então formar uma aliança com a tribo temiminós (ou tupiminós), conhecedores da região, mas que se encontravam na Capitania do Espírito Santo. Chefiados pelo cacique Araribóia, contando ainda com o apoio dos padres jesuítas Manoel da Nóbrega e José de Anchieta, Estácio de Sá fundou a cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, em 1565, tendo contudo os combates permanecido até 1567, quando os franceses foram finalmente derrotados.

Araribóia, que inicialmente quis como recompensa pela ajuda que dera aos portugueses as terras da atual Ilha do Governador, teve que se contentar com uma sesmaria, doada pelo rei de Portugal, em frente à cidade do Rio de Janeiro. A posse ocorreu em 22 de novembro de 1573, data de comemoração do aniversário da fundação da cidade de Niterói.

Seguindo a história, outro aspecto que merece destaque é a criação da Vila Real da Praia Grande, em 1819, ano em que o então Rei de Portugal, D. João VI, esteve hospedado na região. Em 1834, a Vila tornou-se capital da Província do Rio de Janeiro, tendo a palavra “real” suprimida de seu nome, tendo em vista que o Brasil já havia se tornado independente de Portugal. Foi no ano seguinte elevado à condição de cidade, tendo recebido o nome de *Nictheroy*, que significa “água escondida” (ENNE, s/d), ou “porto sinuoso” (WIKIPEDIA, 2007a).

Tendo sido capital até 1975¹⁰², a principal função que a cidade exerceu desde de quando foi elevada à categoria de capital da Província foi administrativa. Da mesma forma que outros municípios-capitais estaduais, encontraremos sempre, nesses casos, uma superposição do poder estadual sufocando e absorvendo parcelas do poder municipal. Podemos exemplificar esta afirmação com o fato de Niterói possuir ainda nos dias atuais um grande número de escolas estaduais, decorrência desta sua peculiaridade.

Se no período colonial as principais atividades econômicas eram a pesca artesanal, a manufatura, o cultivo de cana-de-açúcar e a lavoura de subsistência de alguns gêneros

¹⁰² Após a inauguração da ponte Rio-Niterói, foi feita a fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, perdendo Niterói o posto de capital para a cidade do Rio de Janeiro.

(RAMOS, 2003, p.33), após a independência e sua elevação à condição de cidade, Niterói foi decompondo sua estrutura rural em função das migrações internas.

Há que ressaltar que esta urbanização acelerada não se fez acompanhar de um aumento significativo das atividades industriais, que se concentraram em grande parte na área pesqueira e na construção naval. A distribuição espacial dos equipamentos urbanos acompanha, de um modo geral, a distribuição da população e das atividades econômicas, que historicamente convergiram no entorno da baía. Segundo dados do IBGE, em 1980, a população já se encontrava totalmente urbanizada¹⁰³.

No que se refere ao aspecto administrativo, embora a primeira eleição para prefeito do município tenha ocorrido em 1922, em 1904 este cargo já havia sido criado¹⁰⁴ em Niterói. Isto se deve ao fato da Reforma Constitucional de 1903 ter previsto a instalação de prefeituras nos municípios onde o Governo Estadual tivesse responsabilidade na organização dos serviços públicos (AEPE/ FME, 2007, p.18). Desta forma, como a iluminação pública e o abastecimento de água eram geridos pelo Governo Estadual, no período de 1904 a 1922 os prefeitos de Niterói eram nomeados e exonerados pelo Governador. Desde então, contabiliza-se 62 prefeitos, sendo que alguns exerceram mais de um mandato.

Assim, delinea-se a cidade que hoje conhecemos. À frente do Poder Executivo temos Godofredo Saturnino da Silva Pinto, do Partido dos Trabalhadores (PT), que assumiu a Prefeitura Municipal de Niterói após a saída de Jorge Roberto Saad Silveira - do Partido Democrático Trabalhista (PDT)¹⁰⁵ - para concorrer nas eleições ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, em abril de 2002. Foi reeleito em 2004 para o mandato de mais quatro anos, período este que se encerra no presente ano.

Como o objetivo deste capítulo é subsidiar a discussão sobre a elaboração do PME da cidade de Niterói, construindo as informações históricas que tornam os problemas atuais pensáveis (NUNES, 1992, p.13) cabem apenas algumas notas sobre o PT, que como afirmamos anteriormente, é o partido ao qual pertence o atual prefeito.

O Partido dos Trabalhadores teve sua Carta de Princípios lançada publicamente no dia 1º de maio de 1979, tendo seu manifesto de fundação aprovado pelo Movimento Pró-PT em 10 de fevereiro de 1980, em São Paulo (PT, 2007). A idéia de formação de um novo partido, que representasse os trabalhadores, nasceu com inspiração socialista, tendo como base os

¹⁰³ Segundo dados recentes, a população de Niterói é de aproximadamente 476.669 habitantes em uma área territorial de 129 km², sendo que totalmente urbana (IBGE, 2006).

¹⁰⁴ Decreto nº 833, de 04 de janeiro de 1904.

¹⁰⁵ O PDT foi fundado por Leonel Brizola em 1974, após seu retorno do exílio. Para maiores informações, disponível em: <<http://pdt12.localweb.com.br>>. Acesso em: 10 jan. 2008.

diferentes movimentos sociais. Entretanto, buscando ampliar sua participação institucional, o partido incorporou outras classes sociais, podendo-se perceber o movimento de moderação que veio fazendo nos últimos anos. Desta forma, tal como grande parte dos partidos de esquerda do mundo, atualmente podemos identificá-lo com a social-democracia (FONSECA, 2007).

Desde 1982, quando elegeu dois prefeitos, algumas experiências à frente dos municípios tornaram-se marcas da administração petista, dentre elas o Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA) e o sistema de ciclos, ambos implantados na gestão de Paulo Freire na Secretaria de Educação da cidade de São Paulo, na administração de Luiza Erundina, no período de 1989-1992; o Programa Bolsa- Escola, criado por Cristovam Buarque, quando à frente do governo do Distrito Federal; o Orçamento Participativo, famoso mundialmente pela experiência de Porto Alegre (RS)¹⁰⁶. Outro aspecto que merece destaque é a busca de tornar as cidades um ambiente educador, assunto ao qual retornaremos em um momento oportuno. Assim sendo, entre experiências reconhecidas e críticas elaboradas por diversos setores da sociedade, o partido cresceu e aumentou significativamente sua participação institucional nos últimos anos.

Na atual gestão municipal, a cidade de Niterói recebeu alguns prêmios de diferentes instâncias, tais como o Selo “Cidade livre do analfabetismo”, dado pelo Governo Federal em 2007 aos municípios que conseguiram reduzir a taxa de analfabetismo para menos de 5% - no caso da cidade, a taxa é de 3,55%¹⁰⁷; o Prêmio “Sebrae Prefeito Empreendedor”, em 2003, pelo projeto “Mexilhão Rio – Cultivo e Beneficiamento Comunitário de Mexilhão”; o Selo “Prefeito Amigo da Criança”, dado pela Fundação Abrinq entre 2005/ 2006; o Selo “Cidade Cidadã” em 2006, pela Câmara dos Deputados de Brasília, devido ao Projeto VivaIdoso; pelo trabalho referente à iluminação pública recebeu o “Prêmio Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia”, em 2005, pelo Ministério de Minas e Energia; pela diminuição do número de casos de hanseníase, recebeu um certificado do Programa Nacional de Eliminação da Hanseníase, dentre outros. Entretanto, cabe ressaltar que apesar destas distinções e dos índices oficiais divulgados na mídia – cidade com maior Índice de Desenvolvimento Humano

¹⁰⁶ O volume nº 1 da Revista Debate, publicada pelo CEDS – Centro de Estudos e Debates Socialistas – apresenta uma crítica ao orçamento participativo, por entendê-lo como forma de cooptação das lideranças dos movimentos populares comunitários, a fim de controlá-las (CEDS, 2002).

¹⁰⁷ De acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano do PNUD, o índice de analfabetismo data da cidade em 2000 era de 3,7%. Assim sendo, este índice não se constitui mérito exclusivo do programa de governo do PT para a cidade.

(IDH) no Estado e terceira no Brasil¹⁰⁸ (PNUD, 2000), o mérito de tais avanços nas diferentes áreas não é somente do atual governo. Trata-se de uma construção histórica, cujas raízes remontam à sua criação e a diversos aspectos de seu desenvolvimento.

Com o objetivo de estabelecer uma relação dialética entre os prêmios recebidos pela cidade e os problemas que ainda persistem em seu cotidiano, faremos algumas considerações sobre notícias publicadas recentemente em um jornal de grande circulação. No período compreendido entre os meses de janeiro a agosto de 2007 houve um aumento de cerca de 30% em roubos a ônibus na cidade (O GLOBO, 2007a, p.3); ainda existem muitas ruas sem asfalto e esgoto, sobretudo na região de Itaipu e Engenho do Mato (O GLOBO, 2007b, p.10); no próprio centro da cidade existem problemas referentes ao excesso de lixo e escassez de policiamento, que possa evitar a ação de criminosos, de prostituição e a proliferação de vendedores ambulantes (O GLOBO, 2007a, p.2); denúncias que se referem a problemas quanto ao repasse de verbas da Prefeitura para as creches comunitárias beneficiadas pelo Programa Criança na Creche – PCC¹⁰⁹ (O GLOBO, 2007c; O GLOBO, 2007d, p.4); além da proposta orçamentária para 2008, em que a EMUSA – Empresa Municipal de Moradia Urbanização e Saneamento – receberia um aumento de 35,2% nos recursos para a realização de obras, representando 14% do total do orçamento previsto de R\$ 755.000.000,00. Esta crítica se refere ao fato de 2008 ser um ano eleitoral, em que comumente as licitações são feitas de forma aligeirada, incorrendo-se no risco das obras poderem não ser concluídas no tempo previsto, podendo, ainda, serem feitas sem obedecer a critérios mais rigorosos (O GLOBO, 2007e, p. 3).

Segundo Davies (2006, p.1) existe ainda um problema, que se refere à não aplicação devida de receitas classificadas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) especificamente em despesas da educação, que ocasionou uma perda de aproximadamente dez milhões de reais para a educação municipal em 2007. De acordo com o autor, esta é uma

¹⁰⁸ Segundo o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é calculado com base em três outros índices: IDH em Educação, IDH em Renda e IDH em Longevidade. Desta forma, calcula-se o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), de forma, a saber, quanto o município se desenvolveu nos últimos anos e em quanto tempo conseguirá alcançar melhores índices. No caso de Niterói, apresentou um desenvolvimento de 8,45%, no período de 1991 a 2000, passando a ocupar as posições supracitadas. Cabe ressaltar que os governos compreendidos neste período foram as três gestões de Jorge Roberto Silveira (1989 – 1993; 1997 – 2000; 2000 – 2002) e uma gestão de João Carlos de Almeida Sampaio (1993 – 1997). Os dois outros municípios brasileiros que apresentam índices melhores do que Niterói se encontram em São Paulo: São Caetano do Sul e águas de São Pedro.

¹⁰⁹ A Fundação Municipal de Educação de Niterói emitiu nota em 02 de julho de 2007, a fim de esclarecer algumas questões apresentadas na reportagem supra citada. Dentre as questões abordadas no documento, trata do convênio firmado com as entidades mantenedoras das creches vinculadas ao PCC, da diferença nos valores financeiros repassados a cada instituição, da ação direta do município na oferta de educação infantil, da contratação dos profissionais do PCC pela CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), do trabalho pedagógico realizado nestas instituições, entre outras.

prática comum a muitas prefeituras, que contabilizam gastos de outras áreas no orçamento previsto para a educação¹¹⁰.

Tendo como base a discussão iniciada neste item, retornamos ao aspecto educacional de Niterói, analisando alguns dos artigos oriundos da Lei Orgânica Municipal (LOM), promulgada em 1990, que veremos a seguir.

4.1.2. A Lei Orgânica Municipal de Niterói

Tendo sido promulgada uma nova Constituição Federal em 1988 e passando os municípios a compor a organização nacional como entidade político-administrativa autônoma, fez-se necessário que estes elaborassem instrumentos legais próprios, nos quais se definiriam os poderes municipais e suas funções. Neste sentido, o ano de 1990 marca a promulgação de Leis Orgânicas de muitos dos municípios brasileiros, dentre eles, o município objeto de nosso estudo.

De inspiração liberal, a LOM de Niterói traz, no título II, a forma de organização do município, definindo sua autonomia política, administrativa e financeira, de acordo com a legislação federal e estadual pertinente. O artigo 13 trata da competência comum do município, do Estado e da União, buscando dar forma à discussão constitucional sobre o regime de colaboração. No inciso XIII aparece a perspectiva de cooperação técnica e financeira para programas educacionais entre os três entes, como já mencionamos no capítulo anterior.

O título III trata da organização dos três poderes municipais, regulamentando o funcionamento da Câmara Municipal, sua composição, bem como suas atribuições. Encontramos dentre as atribuições do prefeito, no artigo 66, inciso XLII, a responsabilidade para com “[...] a melhoria constante das condições do ensino público municipal” (CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI, 1990, p.24).

É importante destacar o item que trata das entidades que compõem a administração indireta do município, que podem ser classificadas como: autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou fundação pública. Para nosso estudo, este último conceito é

¹¹⁰ Segundo o autor, despesas com a merenda escolar, com os Telecentros – vinculados à Secretaria de Administração – e o alto valor das despesas com a CLIN (Companhia de Limpeza de Niterói), contratada para fazer a limpeza das escolas, e a EMUSA - responsável pela ampliação, reforma e manutenção das unidades escolares – são contabilizadas de forma equivocada pela Prefeitura de Niterói, o que resulta em menos dinheiro investido de fato em ensino.

importante, tendo em vista que a Fundação Municipal de Educação de Niterói (FME) coexiste com a Secretaria Municipal de Educação, como veremos adiante, no próximo subcapítulo. Sendo assim, fundação pública é definida como

[...] entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgão ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio, gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos do Município e outras fontes, para atender às necessidades municipais no campo da assistência e atividades de lazer, esporte, cultura, educação e saúde. (CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI, 1990, p. 30).

Assim sendo, a fundação possibilita uma maior flexibilização do que os órgãos da administração direta da Prefeitura, sobretudo no que se refere à captação de recursos, posto que podem recebê-los de outras fontes, o que não é possível às secretarias de governo, por exemplo.

Sobre o planejamento municipal, o artigo 144 especifica quais as formas que poderá ser realizado, a saber: por meio do plano de governo, de orçamentos plurianuais de investimento, de orçamentos anuais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e, por fim, por meio dos Planos Diretores. Acreditamos que o Plano Municipal de Educação (PME) cabe nesta última forma de planejamento, tendo em vista que em sua elaboração buscou recuperar as informações já existentes acerca do município e do histórico educacional, além de planejar ações por meio de metas para os próximos anos. Sobre o PME, este só vem a ser mencionado capítulo IV, em que são abordadas a educação e a cultura. Ao longo da LOM de Niterói, são três as referências ao Plano, que detalharemos nos próximos parágrafos.

O artigo 218 define educação como

[...] direito de todos e dever do Estado e da família, promovida com a colaboração da sociedade e inspirada nos princípios da democracia e da liberdade, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa e à **formação do cidadão**¹¹¹, dando-lhe consciência de seus direitos e responsabilidades, frente à natureza, a si mesmo, aos seus cidadãos, ao Estado e aos demais organismos da sociedade. (CÂMARA MUNICIPAL DE NITERÓI, 1990, p.68).

Distante da concepção de homem como produto e produtor da história, separando o homem do cidadão – ou seja, a esfera privada da pública, acredita-se que a educação teria o poder de formar pessoas capazes de atuar na vida pública. Ora, se esta participação é a forma

¹¹¹ Grifo nosso.

basilar de organização da democracia, todas as instâncias sociais deveriam ser pensadas tomando como referência esta concepção. A educação aqui, definida em seu aspecto escolar, seria ministrada com base em sete princípios, explicitados no artigo 219: ensino público, gratuito e laico nas escolas da rede municipal de ensino; igualdade de condições de acesso e permanência; liberdade de aprender e ensinar; valorização dos profissionais da educação; elaboração de regimentos escolares; garantia de padrão de qualidade e gestão democrática, sendo, esta última, materializada por meio de eleições nas unidades escolares, para os cargos da diretoria e, por meio da participação da comunidade educacional na formulação e acompanhamento da política educacional. É neste ponto em que aparece primeiramente a necessidade de elaboração de um PME como forma de organização de uma política pública educacional para o município.

O artigo 230 explicita melhor quando deveria ser elaborado o PME: “[...] durante os primeiros meses de cada mandato executivo [...] de modo a promover, por seu intermédio, a necessária integração dos diversos níveis do Poder Público” (p.70). Podemos perceber que o artigo está correto ao mencionar a integração dos níveis federal, estadual e municipal, no que se refere à consecução do regime de colaboração previsto pela CF. Entretanto, traz a proposta de elaboração do PME - que deveria ser plurianual, desvinculada dos mandatos de diferentes prefeitos - para o campo político-eleitoral, de maneira que cada novo chefe do executivo eleito tentaria imprimir sua “marca” à educação municipal.

Por fim, no artigo 13 do Ato das Disposições Transitórias é estabelecido um prazo de quatro meses para a apresentação de um PME pelo executivo municipal, o que não aconteceu, tendo em vista que somente no ano de 2003 se iniciaram as discussões para a elaboração do mesmo, já na gestão do Prefeito Godofredo Pinto, que assinou um decreto¹¹² buscando desencadear este processo.

4.2. UM POUCO DA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO

Após resgatar alguns aspectos gerais concernentes à história e organização do município de Niterói, bem como alguns aspectos de sua Lei Orgânica, passaremos a observar alguns aspectos mais específicos, referentes à questão educacional.

¹¹² Decreto 9.038, eixo principal de discussão do subcapítulo 3.3.

Desta forma, com base em documentos coletados e entrevistas realizadas ao longo do período em que foi realizada a pesquisa de campo (2006 – 2007), apresentaremos um histórico do desenvolvimento da educação pública municipal de Niterói, bem como a evolução de sua oferta, sobretudo nos últimos anos – ainda distante da real necessidade da população niteroiense. Seguindo a metodologia que vem sendo utilizada no trabalho, os dados apresentados servirão para compor uma espécie de perfil da cidade, cuja política educacional nos dedicamos a analisar.

4.2.1. A construção da rede pública municipal de Niterói.

Do ponto de vista da evolução da oferta de ensino público na cidade, tomamos como base dados coletados pela Assessoria de Estudos e Pesquisas Educacionais – AEPE, da Fundação Municipal de Educação de Niterói – FME, reunidos em um documento intitulado *Histórico da rede física escolar municipal de Niterói*, produzido no ano de 2007. Na introdução do documento, é explicada a metodologia utilizada na elaboração do estudo: registro cronológico das ações voltadas para a educação, tendo como referência a criação de órgãos de gestão e as realizações dos governos que se sucederam na gestão municipal (AEPE/FME, 2007, p.2).

Ainda de acordo com o estudo supracitado, a divisão cronológica é resumida em três momentos, que seguem o processo de institucionalização da Rede Municipal de Ensino: período anterior à criação da Secretaria Municipal de Educação (de 1914 a 1974); período em que é criada a Secretaria de Educação e Cultura do município (1975 – 1991); e, por fim, o momento em que é criada a Fundação Municipal de Educação de Niterói, em 1991. Registraremos alguns dos principais acontecimentos destes três períodos a fim de que possamos analisar como vem acontecendo este processo.

Entre os anos de 1914-1918 foi criada a primeira unidade escolar pública de Niterói, no governo de Manoel Otávio de Souza Carneiro (AEPE/ FME, 2007, p.4). Como forma de atendimento aos princípios legais da obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário (expressos nos incisos I e II do artigo 167 da Constituição de 1946), entre 1959 e 1960¹¹³ o município passou a ofertar bolsas de estudo. No período de 1959 a 1972 foram criadas treze unidades escolares, em prédios alugados, cedidos ou mesmo prédios públicos adaptados. Foi

¹¹³ Neste momento o Prefeito era Wilson de Oliveira.

também decretada a criação de alguns órgãos de acompanhamento da gestão da educação pública municipal neste período, na ordem que segue: Grupo Coordenador de Educação e Cultura¹¹⁴, Divisão de Educação e Cultura¹¹⁵ e a transformação deste em Departamento de Educação e Cultura¹¹⁶ (AEPE/ FME, 2007, p.3). Foi somente a partir de 1972, no governo de Ivan Fernandes de Barros, que os primeiros prédios escolares foram de fato construídos pelo poder público municipal, substituindo os prédios alugados e cedidos, e, ainda, abrindo novas vagas.

O segundo momento mencionado no documento da AEPE/ FME é o que abrange os anos de 1975 a 1991, período em que foi criada a Secretaria Municipal de Educação de Niterói, por meio do Decreto nº 2.194/ 75¹¹⁷. Ao final deste período outras unidades escolares foram criadas, perfazendo um total de vinte e seis em 1989. Vale ressaltar que do total mencionado, três escolas eram conveniadas com a SME.

Antes da criação da Fundação Municipal de Educação¹¹⁸, em 1991, o então Prefeito Jorge Roberto Silveira transferiu as três creches municipais vinculadas à Secretaria de Bem-Estar Social, que passaram a integrar o quadro de unidades educacionais geridas pela Secretaria de Educação. Data ainda deste período a criação do Programa Criança na Creche (PCC), que consiste na assinatura de convênios com instituições que atendem crianças de 0 a 6 anos de idade. Devido ao regime de colaboração expresso no artigo 211 da CF de 1988 - especificamente em seu segundo parágrafo, que trata da competência dos municípios - neste período foi priorizada a abertura de vagas na Educação Infantil, que se processou por meio da criação de três unidades municipais, pela municipalização de três unidades estaduais de Educação Infantil e ainda por meio de assinaturas dos referidos convênios (AEPE/ FME, 2007, p.11).

A gestão atual, segunda do Prefeito Godofredo Pinto – que na cronologia do documento se encontra no terceiro momento, de acordo com a metodologia seguida pela AEPE/ FME – deu continuidade ao processo de criação de unidades escolares, municipalização de unidades estaduais e assinatura de convênios. De acordo com o documento analisado, em 2007 existiam 90 unidades educacionais em funcionamento, dentre

¹¹⁴ Em 1960, por meio do Decreto nº 1.231, de 15 de fevereiro.

¹¹⁵ Decreto nº 2.452, de 22 de julho de 1964, na gestão do Prefeito Sílvio Picanço.

¹¹⁶ Decreto nº 1.739, de 02 de abril de 1969 (Prefeito Emílio Abunahman).

¹¹⁷ No governo do Prefeito Ronaldo Fabrício. O primeiro Secretário de Educação do município foi o Professor Hélder Barcellos.

¹¹⁸ A FME foi criada com base na Lei nº 924/91 e no Decreto nº 6.172/91, “visando garantir o aperfeiçoamento da gestão educacional e a autonomia necessária para a efetivação de atos administrativos ágeis, especialmente no tocante aos processos relativos às unidades municipais de educação”. (FME, 2006. Disponível em: <<http://www.niteroi.rj.gov.br>>. Acesso em: 10 fev. 2007).

elas, 36 Creches Comunitárias que integram o PCC, escolas criadas ou municipalizadas, que originaram 18 Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEIs) e 36 Escolas Municipais - que abrigam alunos do Ensino Fundamental e, em alguns casos de Educação Infantil e Educação de Jovens e Adultos (EJA), sendo este último no período noturno. Para além das instituições escolares, encontram-se vinculados à proposta educacional do município de Niterói cinco Bibliotecas Populares¹¹⁹, dezoito Telecentros¹²⁰ e o Cateretê nas artes, que acontece no Centro de Artes da Educação, no Barreto¹²¹.

Ao longo da gestão petista em Niterói - abrangido pelo recorte metodológico da presente dissertação - estiveram à frente da Secretaria Municipal de Educação (SME) apenas dois secretários: Professora Maria Felisberta Baptista da Trindade e Professor Waldeck Carneiro da Silva¹²², que se encontrava no cargo até o momento da escrita desta dissertação. Cabe ressaltar, no entanto, um fato curioso que aconteceu algumas vezes desde a criação da FME, em 1991: o secretário de educação não ser a mesma pessoa que o presidente da FME. Quando Godofredo Pinto assumiu a gestão municipal, em 2002, a Professora Maria Felisberta assumiu a SME, mas foi a Professora Maria Inês Azevedo de Oliveira quem foi nomeada presidente da FME. Em 1991, a Professora Lia Ciomar Macedo de Faria foi nomeada secretária e presidente da FME, no primeiro mandato de Jorge Roberto Silveira, permanecendo ao longo do mandato do prefeito João Sampaio, e ainda por um período do segundo mandato de Jorge Roberto Silveira, no período de 1997 a 2000. A partir de então, alguns secretários e presidentes da FME foram sendo nomeados, perfazendo um total de cinco gestões diferentes no período de 2000 a 2002, em que ora a mesma pessoa acumulava ambas as funções, ora eram indicados dois nomes distintos¹²³.

Ainda sobre esta estrutura presente na educação de Niterói, o Professor Waldeck Carneiro, Secretário e Presidente da FME no período de fevereiro de 2005 a abril de 2008, pronunciou-se a respeito no painel de encerramento das Pré-Conferências do PME de Niterói, em 04 de setembro de 2004, tendo sido convidado por ser Professor da Faculdade de

¹¹⁹ As bibliotecas situam-se nos seguintes bairros: Fonseca, Badu, Centro, Jurujuba e Itaipu.

¹²⁰ Rede de inclusão digital, com espaços distribuídos em diversos pontos da cidade.

¹²¹ O Cateretê nas artes é um trabalho voltado para o desenvolvimento de aptidões artísticas dos alunos da rede municipal de ensino. Consiste no oferecimento de aulas gratuitas de diferentes instrumentos musicais, coral, teatro e danças folclóricas, para alunos entre 4 e 16 anos.

¹²² O Diário Oficial do município de Niterói publicado em 04/04/2008, por meio da Portaria nº 426/2008, exonerou, a pedido, Waldeck Carneiro da Silva da Secretaria de Educação, tendo sido nomeada para o cargo Alina Maria Tinoco Pinto (Portaria nº 427/2008). Para a Presidência da FME foi designado Filinto dos Anjos do Souto Branco, também Presidente da EMUSA, por meio da Portaria nº 428/2008.

¹²³ Período de 01/01/2000 a 04/04/2002: Secretário – Eduardo Travassos, Presidente – Lia Ciomar Macedo de Faria; Secretário e Presidente – Plínio Comte Leite Bittencourt; Secretário e Presidente – Reynaldo Mattoso; Secretário – Fernando de Oliveira Rodrigues, Presidente – Reynaldo Mattoso; Secretário – Raul de Oliveira Rodrigues, Presidente – Artur Santa Rosa.

Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF), uma vez que ainda era a gestão da Professora Maria Felisberta da Trindade neste período, como vimos anteriormente:

[...] Queria falar também da absoluta necessidade de se enfrentar uma polaridade esquisita, na verdade, uma ambivalência que a cidade ainda estranha, qual seja a relação entre fundação municipal de educação e secretaria municipal de educação. Do ponto de vista da gestão democrática, é preciso que a cidade entenda, que os educadores entendam para que, afinal de contas, serve essa estrutura dual na gestão da educação [...] Evidentemente isso serviu, em alguns momentos, para (re)compor interesses políticos distintos na cidade. Mas, se consideramos que esse é um interesse menor, que é preciso fortalecer o verdadeiro interesse público, cabe perguntar qual o diferencial de eficiência e democracia na gestão que justifica a manutenção dessas duas estruturas[...] Além disso, quando, no modelo atual, o presidente da fundação e o secretário de educação não são as mesmas pessoas, o que já ocorreu em alguns momentos, este fica absolutamente imobilizado, do ponto de vista da formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais (FME, 2004a, p.90).

Em entrevista realizada no dia 16 de maio de 2007¹²⁴, perguntamos ao Professor Waldeck, neste momento ocupando ambas as funções descritas acima, que voltou a falar sobre o assunto, reafirmando alguns pontos que já havia mencionado em 2004:

Eu não vivi esse processo aqui em 1991, mas o registro que tenho é que isso foi uma proposta, como em outros lugares, que as entidades públicas fundacionais teriam duas grandes vantagens sobre as da administração dita direta. Elas, por um lado, teriam mais agilidade na questão burocrática e administrativa, na tramitação processual. Certas exigências burocráticas que se aplicam à administração direta. Por outro lado, elas teriam maior desenvoltura na capacidade de captação de recursos extra-orçamentários. A experiência, pelo menos da FME nos 15 anos de sua existência, não revelou isso tão nitidamente [...] A gente percebeu que essa estrutura dual serviu na época para compor grupos políticos diferentes, dar espaço de intervenção, que na verdade foi um problema para quem ficou na Secretaria e não ficou com a Fundação, porque naquele momento as pessoas não sabiam direito, e quando se deram conta que ser Secretário de Educação sem ser Presidente da FME era uma coisa absolutamente, ou quase ilustrativa [...] Eu acho que tem essa dificuldade que só é minimizada quando o dirigente da secretaria é o mesmo dirigente da FME, ou ainda quando o dirigente da secretaria e da Fundação estão em grande sintonia, mesmo assim não é tão simples. Com a estrutura desse jeito, há o risco permanente disso acontecer. Como a política é um condicionamento muito grande de ocupação dos cargos, acho que é um risco.

¹²⁴ Entrevista realizada com o objetivo de compor o corpo metodológico da pesquisa empírica. Além desta, foram realizadas algumas outras: com a Professora Maria Felisberta da Trindade (nos dias 14/05/2007 e 28/05/2007); com a Professora Maria de Fátima Pimenta – coordenadora da equipe assessora do PME de Niterói (30/11/2006); Professora Glória Maria Anselmo de Souza – Diretora de Política Educacional da FME (30/08/2007), e Professor Armando Cerqueira Arosa - Superintendente de Desenvolvimento de Ensino da FME (01/10/2007).

Como vimos, foi no terceiro momento da história da educação pública municipal de Niterói que a rede física conhece uma grande expansão. Retornamos às palavras proferidas pelo Professor Waldeck Carneiro em 2004, em que ele busca explicar as razões que levaram por muitos anos ao represamento da oferta de vagas nas escolas públicas municipais:

[...] contou-se uma história nessa cidade, segundo a qual Niterói não precisava mais de escola pública. É claro que essa história tinha e tem uma intencionalidade política, na medida em que fortalece o interesse do ensino privado na Cidade. Como professor e cidadão, sempre me incomodou esse discurso, que dispensava a ampliação da escola pública na Cidade, como se já tivéssemos garantido a universalização do acesso à educação infantil e mesmo ao ensino fundamental em Niterói, ou como se pudéssemos atingir esse patamar com uma pequena rede pública e uma expressiva rede particular. Aproveito aqui para destacar que não sou aprioristicamente contrário ao ensino privado nem tampouco defensor de uma espécie de estatização do sistema educacional. Penso, contudo, que a escola pública de boa qualidade deve estar garantida a todos, cabendo às famílias a livre opção por escolarizar suas crianças na escola particular, sejam quais forem as razões dessa escolha. Só não é aceitável que tal opção seja feita em função da inexistência ou da precariedade da escola pública na Cidade. (FME, 2004a, p. 89).

Com relação à oferta de vagas nas escolas de Niterói, dispomos de um estudo que revela a preponderância de matrículas na rede privada sobre a rede municipal. Segundo Davies (2007b, p.1), este é um problema que acontece não somente em Niterói, mas em toda a Educação Básica do Estado do Rio de Janeiro, em que a participação da rede privada no oferecimento de vagas é a maior do Brasil. Esta omissão dos governos das diferentes esferas seria, de acordo com o autor, uma outra modalidade de privatização do ensino, menos visível do que as demais.

Sendo assim, utilizando-se de dados dos Censos Escolares de 1997 e de 2006, disponíveis na página eletrônica do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), o autor apresenta dados que justificam sua argumentação. Enquanto a média nacional de participação privada nas matrículas em creches no ano de 2006 é de 35,7%, no Estado do Rio de Janeiro é de 48,3%. Em pré-escolas, os números se repetem: média nacional de 25,8% contra 39,4% no Rio de Janeiro. Sobre a oferta de Ensino Fundamental no Estado, é feita uma observação, em que é ressaltado um aumento na oferta de matrículas nas escolas públicas municipais no período compreendido pelo estudo, mas a participação do governo estadual se manteve aquém da média nacional – 21,3% contra 35,5% (DAVIES, 2007b, p.4).

Não nos convém detalhar outros dados, aos quais os leitores podem ter acesso caso desejem aprofundar sua pesquisa¹²⁵. Passaremos então a observar os dados referentes ao município de Niterói: no que se refere à oferta de vagas em creches, o poder público municipal concorre com 321 (11,8%) contra 2.408 vagas em instituições privadas, ou seja, 88,2%. Em termos absolutos, tais dados colocam Niterói entre um dos cinco municípios do Estado em que se concentra a maior participação privada. Ainda na Educação Infantil¹²⁶, a oferta municipal de matrículas na pré-escola foi de 22,6% (3.433) contra 64,9% (9.842) do setor privado. Cabe ressaltar que a rede estadual contribuiu com 12,5% (1.892).

No que se refere à oferta de vagas no Ensino Fundamental, Niterói apresenta o menor índice de participação pública – municipal e estadual - dentre os municípios fluminenses: 66,98% de participação pública – 42,31% de vagas oferecidas pela rede estadual e 24,67% pela rede municipal – contra 33,02% de participação privada. Segundo o Professor Waldeck Carneiro¹²⁷, a diferença dos números entre a rede estadual e a rede municipal decorre “do fato de termos sido capital e herdarmos uma rede estadual muito grande”.

Estes dados são interessantes também para analisarmos uma outra questão: a proposta de municipalização das vagas de Educação Infantil e dos primeiros anos do Ensino Fundamental atualmente oferecidas pela rede estadual de ensino, que deverão passar para a rede municipal de ensino em 2008 e 2015, respectivamente, de acordo com os artigos 61 e 62 da Lei Estadual nº 4.528/05, discutida no capítulo II desta dissertação. O artigo 65 da lei em questão prevê a possibilidade do Estado disponibilizar instalações ociosas aos municípios, sem afirmar que o fará. No entanto, de acordo com o Secretário de Educação e Presidente da FME, Niterói iniciou um processo dialógico com a Secretaria de Estado de Educação empossada em 2007, em que a questão da municipalização tem sido um constante elemento na pauta de discussões, o que entre os anos de 2005-2007 não havia acontecido ainda, devido

¹²⁵ No texto ora analisado, constam dados da oferta de Ensino Médio e Educação Especial no Estado do Rio de Janeiro, sua evolução no período de 1997 a 2006, bem como a relação entre estes dados e a média nacional.

¹²⁶ Segundo a LDB 9.394/96, incisos I e II do artigo 30, a Educação Infantil compreende o trabalho realizado em creches – para crianças de 0 a 3 anos – e pré-escolas, para crianças entre 4 e 6 anos de idade. Cabe ressaltar que a Lei nº 11.274/2006 alterou a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei 9.394, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Desta forma, havia a proposta da Educação Infantil ter a duração dos 0 aos 5 anos (art.1º e 2º), mas os artigos que propunham tal mudança foram vetados, permanecendo, portanto, o que determina a LDB.

¹²⁷ Em entrevista realizada no dia 16/05/2007, para a realização desta pesquisa.

aos problemas políticos entre os representantes do Governo do Estado e a Prefeitura de Niterói, de partidos políticos adversários¹²⁸.

Destarte, acreditamos não ser possível cumprir a Lei 4.528/05 devido ao volume de vagas oferecidas pela rede estadual em Niterói. Para tornar isto possível, ainda este ano o município teria que abrigar cerca de 1.829 alunos oriundos da rede estadual e, nos próximos sete anos, cerca de 27.778 alunos das primeiras séries do Ensino Fundamental e 9.286 alunos da Educação de Jovens e Adultos, que atualmente são atendidos em escolas estaduais situadas no município. Uma comparação pode ser feita ao tomarmos como base os números atuais da rede pública municipal de Niterói, divulgados na página eletrônica da FME¹²⁹: se em 2007 a rede contava com cerca de 3.861 alunos matriculados nas 18 UMEIs existentes e cerca de 2.862 alunos que freqüentavam as 36 creches conveniadas ao PCC, teria que municipalizar todos os prédios estaduais que atendem a Educação Infantil em Niterói ou abrir aproximadamente nove¹³⁰ escolas para atender este nível de ensino em 2008. Para atender aos alunos oriundos do Ensino Fundamental da rede estadual, teria que inaugurar até 2015 novas 59 UEs para recebê-los, sem considerar o grande número de oferta de matrículas para a EJA,

¹²⁸ Ainda de acordo com a entrevista, com base no trecho em que o Secretário comenta a Lei Estadual mencionada: “Essa lei entrou em vigor em 1995, para mim isso é positivo. Acho, porém, que na prática essa bilateralidade não aconteceu ainda. Agora mesmo eu estava conversando com Nelson Maculan sobre o programa de municipalização e a gente fez uma reunião de trabalho boa e longa em janeiro, e temos que dar conseqüência a este trabalho. Então, enfim, é porque nós vivemos em Niterói, no caso específico de Niterói, um complicador conjuntural que foi o fato que o governo do Estado e o governo de Niterói tinham péssimas relações políticas na prática. Eu estou como Secretário de Educação desde fevereiro de 2005, convivi como secretário de Educação com o Professor Cláudio Mendonça, que foi Secretário de Educação antes do Nelson Maculan. Eu nunca tive um encontro de trabalho com o Secretário do Estado. O Prefeito que está a cinco anos na Prefeitura, está no segundo mandato, completou o mandato do outro prefeito, em cinco anos ele conseguiu uma audiência. Se não me engano, foi em março de 2006. As relações políticas entre estes dois governos tornaram praticamente inexistente o diálogo a cerca do processo de municipalização de escolas em Niterói. Em janeiro deste ano, com uma sinalização de que havia alguma mudança no ar, pelo menos do nosso ponto de vista, fiz uma reunião de trabalho longa com o Professor Nelson Maculan, eu fui lá, despachamos juntos, eu levei uma pauta que foi acolhida, foi bem recebida, inclusive um dos pontos da pauta era a municipalização. Eu acho que agora nós estamos iniciando o que preconiza esta lei, que é preconizado no âmbito da Constituição Federal e da LDB e que no âmbito estadual esta lei tentou formatar, regulamentar, que é o diálogo entre dois poderes, dois entes federados, que hoje compartilham a oferta de Educação Infantil e de Ensino Fundamental objetivamente, não é, então eu acho que nós estamos iniciando um processo de conversa, de diálogo, porque antes tarde do que nunca. Nós em Niterói temos uma particularidade, que é o fato de termos sido capital e herdarmos uma rede estadual muito grande. Enfim, então a discussão da municipalização das escolas estaduais em Niterói ela é muito complicada por causa do volume, da dimensão[...] Em linhas gerais, é isso, eu vejo como positivo a possibilidade de os representantes dos poderes públicos constituídos que são responsáveis pela oferta de educação nas escolas, eles possam sentar e planejar, que eles estão preocupados em planejar de forma articulada este processo, porque na República Federativa do Brasil, o chamado pacto federativo do Brasil, para os municípios é uma balela. Cada vez mais os municípios vêm sendo responsabilizados em termos de serviços, sobretudo na área social, mas o percentual que os municípios recebem em tributos é muito pequeno, então a gente teria que tentar rever os parâmetros desta parceria”.

¹²⁹ Disponível em: <<http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br>>. Acesso em: 21 jun. 2007).

¹³⁰ Para calcular estes valores, usamos a proporção existente entre o atual número de matrículas nas UMEIs e o número de UMEIs existentes (3.861: 18), que resultou em uma média de 214,5 alunos por unidade. Desta forma, para saber o número de novas escolas que deveriam ser abertas para receber os alunos da rede estadual, dividimos o número de alunos atendidos por este ente federado pela média de alunos atendidos em cada UMEI (1.892 : 214). Da mesma forma foi calculado o índice para o Ensino Fundamental: 16.929 alunos atendidos nas 36 UEs, resultam em uma média de 470,25 alunos atendidos em cada escola. Caso fosse absorver os 27.778 alunos matriculados na rede estadual, a Prefeitura de Niterói teria que abrir novas 59 escolas, mantendo a mesma média de alunos por UE (27.778: 470=59,1021277).

tendo em vista que em 2007 a rede municipal atendia 2.298 alunos desta modalidade de ensino.

Percebemos, enfim, que apesar da evolução apresentada devido ao incremento da rede física municipal de ensino de Niterói nos últimos anos, esta ainda se encontra aquém das reais necessidades da cidade. Além disso, merece especial destaque as observações feitas pelo Deputado Estadual Alessandro Molon, na justificativa do Projeto de Lei de sua autoria – PL nº 483/2007 - em que ressalta a importância social da manutenção da oferta destes níveis e modalidade de ensino pela rede estadual de ensino do Rio de Janeiro¹³¹.

De acordo com a Diretoria de Política Educacional da FME¹³², a ampliação de vagas tem sido uma preocupação constante nos últimos anos. Entretanto, a atual gestão compreende que aliada a esta questão, está a qualidade: “... para garantir essa educação de qualidade socialmente referendada, sem ter sobrecarga das turmas, tem sido muito difícil, até porque a proposta pedagógica em discussão prevê um número reduzido de alunos em sala de aula. Então o que está acontecendo: o número de escolas aumenta, o número de profissionais aumenta, mas a oferta de vagas não”. Como nosso objetivo não é detalhar a proposta pedagógica da FME, uma vez que este se constitui objeto de outros estudos¹³³, apenas faremos menção aos movimentos atuais desta instituição.

Atualmente, os impressos oficiais da SME/ FME, bem como os da Prefeitura em geral, vêm utilizando uma espécie de *slogan*, em que aparece a inscrição *Escola de Cidadania*. Para entendermos melhor o que isto significa, foi feito em duas entrevistas este questionamento. De uma maneira a demarcar o compromisso sócio-político da atual gestão, a Diretoria acima citada nos informou que esta expressão:

[...] vem com a intenção de reforçar um compromisso que já está implícito no ato educativo. Porque educar não é só, como disse Paulo Freire, transferir conhecimentos, é mais do que isso. Educar é um ato de construção do conhecimento, é um ato de formação política, enfim, é um ato que coloca os sujeitos num constante processo de desafio e transformação [...] é uma escola que não prepara para a cidadania, ela por si só precisa ter no seu cotidiano práticas democráticas.

¹³¹ Projeto este já explicitado na página 71 desta dissertação.

¹³² Em entrevista realizada no dia 30/08/2007, para esta pesquisa.

¹³³ Está em processo de finalização a dissertação de mestrado em Educação a ser defendida na UFF, de autoria da mestranda Viviane Gualter Peixoto. Sua pesquisa intitula-se *Políticas de ciclos em movimento na Rede Municipal de Educação de Niterói/ RJ: análise do processo de reconstrução da proposta pedagógica para o Ensino Fundamental*.

No que se refere às ações realizadas pela SME/ FME, tanto a Diretoria de Políticas Educacionais quanto a Superintendência de Desenvolvimento de Ensino¹³⁴ foram unânimes em eleger a reconstrução pedagógica da rede municipal¹³⁵ como eixo central das políticas que vêm sendo implementadas desde que o então secretário foi nomeado, em 2005. Contudo, segundo o superintendente, outras medidas vêm sendo tomadas: a reformulação do plano de cargos e salários¹³⁶, a garantia de progressão continuada como forma de progressão funcional, as intervenções físicas que vêm sendo realizadas nas escolas com o intuito de melhorar as condições de trabalho do professor e as de estudo para os alunos, a reserva de vagas para o mestrado da UFF para os professores da rede municipal, a concessão de apoio institucional para a participação em congressos e eventos educacionais, o estímulo à formação do professor-autor, aquisição de acervo para as escolas, inclusão digital, entre outras, sendo que todas “estão convergindo para a idéia de que o pedagógico é o central”.

Para concluir nossa argumentação, resta-nos apenas mencionar que a formalização do Sistema Municipal de Ensino (SME) de Niterói só foi feita em 2006, por meio do Decreto nº 9.820. Ressalta-se o vocábulo *formalizado* e não *instituído*, uma vez que em 1997 o Conselho Municipal de Niterói solicitou ao Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro permissão para organizar seu sistema de ensino. Com base nesta solicitação, o CEE emitiu um parecer – CEE nº 345/97 – delegando competência ao CME de Niterói. Por este motivo, pode-se encontrar em diversas publicações oficiais a menção ao SME de Niterói antes de sua formalização em 2006.

Com base com o Decreto nº 9.820/06 o município de Niterói regulamenta seu próprio sistema, obedecendo aos dispositivos legais emanados pela União (LDB 9.394/96) e pelo Governo Estadual (Lei 4.528/05). Outrossim, cabe ao município organizar, autorizar, credenciar e fiscalizar as instituições componentes de seu sistema, bem como baixar normas que lhe sejam complementares, buscando consolidar no âmbito de sua atuação, o regime de colaboração expresso pela CF de 1988¹³⁷. De acordo com seu artigo 5º, a educação no município de Niterói passa a ser organizada da seguinte maneira:

¹³⁴ Em entrevista realizada no dia 01/10/2007, para este trabalho.

¹³⁵ No ano de 2005 foi produzido um documento intitulado *Proposta Pedagógica da Rede Municipal de Educação de Niterói*. Desde então, este documento - que trata da reorganização do tempo e espaço escolar por meio do sistema de ciclos, que foi oficialmente implementado em 1999 – vem sendo discutido com os profissionais da rede. Uma segunda versão, que incluiu emendas de caráter supressivo, substitutivo e aditivo foi enviada às escolas no início de 2007, para que novas sugestões fossem encaminhadas para que, enfim, possa ser elaborado o documento final. Tal documento foi publicado no Diário Oficial do município no dia 26/03/2008, sendo denominado *Proposta Pedagógica Escola de Cidadania*.

¹³⁶ Lei nº 2307, de 18 de janeiro de 2006.

¹³⁷ Como exemplo, em 2006 o CME de Niterói fixou Diretrizes para o funcionamento de Unidades de Educação Infantil no SME de Niterói – Deliberação CME nº 009/2006.

Integram o Sistema Municipal de Ensino de Niterói:

- I – as instituições de educação infantil, de ensino fundamental e de ensino médio mantidas pelo Poder Público Municipal;
- II – as instituições de educação infantil mantidas pela iniciativa privada, incluídas as particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas, na forma da Lei;
- III – a Secretaria Municipal de Educação de Niterói;
- IV – a Fundação Municipal de Educação de Niterói;
- V – o Conselho Municipal de Educação de Niterói;
- VI – o Conselho Municipal de Acompanhamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério de Niterói;
- VII – o Conselho Municipal de Alimentação Escolar de Niterói. (FME, 2006).

A compreensão do SME para além das instituições públicas municipais de educação, ou seja, a rede municipal de ensino, é fundamental para o desenrolar de todos os debates que se estabeleceram em torno da elaboração do PME de Niterói. Outro elemento que o compõe, ao qual faremos muitas referências deste ponto em diante do texto, é o Conselho Municipal de Educação (CME), tendo em vista que foi um dos principais atores ao qual foi delegada a responsabilidade pela elaboração do referido plano.

Cabe apenas mais uma observação sobre o Decreto nº 9.820/2006, especificamente ao conceito de educação nele apresentado, que extrapola o espaço da educação formal, uma vez que “abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (FME, 2006). Esta concepção está em sintonia com a idéia de *cidade educadora*, que constitui um dos principais eixos de discussão ao qual aparece vinculada a deflagração do processo de discussão do PME, em 2003.

4.3. A CONSTITUIÇÃO DO PME DE NITERÓI.

Entendendo a história como um conflito permanente entre o testemunho do passado e a problematização do presente (ARENDRT, 1992) é premente, após este longo período de contextualização, apresentarmos as concepções que servem de fulcro aos debates que se iniciam em 2003, no primeiro mandato de Godofredo Pinto.

Partimos, pois, de uma perspectiva mais abrangente – a gênese e a crítica ao conceito de cidadania, sua construção na realidade brasileira, as legislações federais, a Constituição Estadual do Rio de Janeiro - até chegar às questões mais próximas ao objeto abordado por

este estudo, ou seja, as características do município de Niterói. Neste momento, passaremos a analisar o ato administrativo que desencadeou o processo de discussão e elaboração do PME.

4.3.1. O decreto municipal nº 9.038 de 24/07/03.

O decreto Municipal nº 9.038, de 24 de julho de 2003 se constitui como instrumento fundamental para ancorarmos a análise do caminhar do município de Niterói no que se refere à construção de suas propostas educacionais. É ele que instaura formalmente o início do processo de elaboração do Plano Municipal de Educação, que se desdobrará ao longo de quatro anos, atravessando as duas gestões petistas na cidade. Neste decurso teve em sua direção dois Secretários de Educação / Presidentes da FME distintos.

Estabelecemos, portanto, uma divisão metodológica para efeitos de estudo: o período que compreende a gestão da Professora Maria Felisberta Baptista da Trindade como Secretária de Educação e Presidente da FME (2003 – 2004¹³⁸), chamar-se-á primeiro período; e o segundo se constitui a partir do momento em que o Professor Waldeck Carneiro da Silva assume a gestão da pasta da educação no município de Niterói e a presidência da FME, em 2005, até a votação e aprovação das metas do PME na I Conferência Municipal de Educação (I CONFEMEN), realizada nos meses de outubro e novembro de 2007.

No capítulo subsequente trataremos apenas do período compreendido entre os anos de 2005 a 2007, cabendo aqui a apresentação, discussão e análise do primeiro período, que tem início com o ato administrativo do executivo municipal, que objetiva dar cumprimento às deliberações federais (artigo 214 da CF de 1988; artigos 11, 14 e 87 da LDB 9.394/96 e a Lei nº 10.172/01, que estabelece o PNE), estadual (artigo 313 da CE do Rio de Janeiro de 1989) e municipal (artigo 230 da LOM de Niterói de 1990). Desta forma, o artigo primeiro estabelece

[...] o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação (P.M.E.) da Cidade de Niterói, de caráter democrático, participativo e inclusivo, garantindo-se a efetiva participação da sociedade civil niteroiense, poder público, municipal, estadual e federal, bem como entidades representativas envolvidas com a educação formal e não-formal (PMN, 2003).

¹³⁸ Assim sendo, o primeiro período compreenderia os movimentos realizados desde a deflagração do processo de discussão do PME em 2003, com o Decreto Municipal nº 9.038/03 até o final de 2004, quando é publicado e distribuído um caderno intitulado *Registros das Conferências do Plano Municipal de Educação: rumo à cidade educadora* (FME, 2004a).

Percebe-se que este artigo expressa uma preocupação em romper com o aspecto formal que leva grande parte dos sistemas de ensino a elaborarem seus respectivos planos – a legislação. Desta forma, apesar de elencar todo arcabouço legal que estabelece a necessidade do município organizar o conjunto de metas para a educação que acontece em seu território, determina que o plano não trate de um assunto meramente governamental e convoca diferentes segmentos sociais a tomarem para si tal responsabilidade. Ressalta-se que a idéia de sociedade civil como esfera distinta do Estado está manifesta neste trecho.

Concordamos com Nogueira (2000, p. 118), quando afirma que esta noção de sociedade civil como *alter* em relação ao Estado tem suas raízes no processo de complexificação da própria sociedade brasileira, em que a modernização capitalista se deu de forma rápida ao longo do período militar e “[...] promoveu uma inédita diferenciação sócio-econômica e cultural, multiplicou os interesses e estimulou a constituição expressiva de numerosos organismos e instituições”. O que nos parece um grande risco é que a noção atualmente propugnada como participação da sociedade civil pode servir, neste caso, para a defesa de interesses segmentados, corporativos, que esquecem das questões políticas, econômicas e sociais mais amplas e da possibilidade de formação de uma nova hegemonia, “[...] na qual se põe como capaz de projetar interesses universais e já não se deixa mais modelar pelas idéias dominantes” (p.119).

Ainda neste primeiro artigo são estabelecidas as funções que o PME deverá cumprir: a definição de metas para os dez anos subseqüentes; a apresentação de um diagnóstico da realidade educacional no município, que deve considerar as demandas expressas nas reuniões do Orçamento Participativo da cidade, com as respectivas estratégias de atendimento a elas; a fixação de objetivos para a educação no município, considerando todos os níveis, modalidades e etapas de ensino; apresentação de diretrizes para a educação, percebendo-a como política pública municipal e, por fim, a articulação com os planos de educação das outras esferas do poder público, materializando o regime de colaboração.

O segundo artigo estabelece os atores a quem competiria a elaboração do PME. À SME e FME caberia a condução das etapas de realização do plano, assim como o papel de supervisores de sua organização, de maneira a garantir a participação de todos os setores da sociedade. No terceiro artigo é apresentada a necessidade de se compor um Comitê Executivo, que auxiliaria tais instâncias ao longo do processo. Ainda neste artigo, são desdobradas as ações a serem tomadas pelo referido comitê: convidar o Poder Legislativo e o Conselho Municipal de Educação (CME) a se integrarem nas discussões referentes ao plano e realizar Conferências Regionais de Educação, de acordo com a divisão político-administrativa

de Niterói. Como veremos em seguida, acreditamos que estas conferências aconteceram sob a denominação de Fóruns Regionais.

Os últimos artigos estabelecem a necessidade de realização de uma Conferência Municipal de Educação, a ser convocada com o objetivo de aprovar o PME, bem como o tempo limite de três meses para finalização do projeto de lei que institui o PME de Niterói pelo Poder Executivo Municipal e seu encaminhamento à Câmara Municipal de Niterói, para que, finalmente, possa ser transformado em lei. Como já mencionamos, esta aprovação somente se tornou realidade em novembro, todavia, ao texto final da lei não teremos acesso, posto que até o término da escrita desta dissertação esta matéria não foi votada pela Câmara.

4.3.2. O conceito de cidades educadoras como eixo central das discussões no município.

Para proceder a análise do primeiro período em que separamos metodologicamente o processo de elaboração do PME de Niterói, teremos como base os documentos produzidos pela SME/ FME de Niterói, abaixo relacionados:

1. Registro das Conferências do Plano Municipal de Educação: rumo à cidade educadora – Dezembro de 2004 (FME, 2004a);
2. Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói – Cadernos 1, 2 e 3, que abordam, respectivamente:
 - Educação de Jovens e Adultos (EJA) – Agosto de 2003 (FME, 2003a);
 - Educação Infantil – Setembro de 2003 (FME, 2003b);
 - Ensino Fundamental – Setembro de 2004 (FME, 2004b).
3. Lista de presença dos Fóruns de Educação para a elaboração do PME, realizados entre 2003 e 2006;
4. Entrevistas realizadas, já citadas na nota nº 124, página 99 deste trabalho.

O primeiro documento não se encontra cronologicamente organizado devido ao fato de conter informações indispensáveis ao entendimento da metodologia adotada pela equipe responsável, à época¹³⁹, pelo processo de realização de encontros, fóruns e debates para a

¹³⁹O Comitê Executivo ou Equipe Técnica do PME era composta por: Professora Maria Selma Rocha (Consultora), Professora Marilda Reis de Almeida (Assessora Administrativa), Professor Álvaro de Oliveira Senra, Professora Angela Fragoso, Professora Cláudia Maria das Mercês Paes Ferreira Landim, Professora Heloisa Antunes Lauriano, Professor Livingstone dos Santos Silva e Professora Maria Aparecida Machado

elaboração do PME. Contém uma apresentação que relata a estratégia adotada para o desenvolvimento das discussões: realização de fóruns com a participação de diferentes setores da sociedade organizada e a proposição de encontros com profissionais da rede municipal de educação para a discussão dos níveis e modalidades de ensino atendidos em suas escolas. Vale dizer que estes últimos deram origem aos três cadernos publicados em 2003 e 2004, acima citados. Consta ainda nesta apresentação o eixo que deveria nortear todas as discussões: o ideal de tornar Niterói uma cidade educadora. Naquele momento, a previsão de entrega do PME era para o ano de 2005, o que não se consubstanciou.

Há um texto introdutório assinado pelo então Subsecretário de Projetos Especiais e Superintendente de Desenvolvimento de Ensino¹⁴⁰, em que o PME é apresentado como expressão de um *governo para todos*, ou seja, de um governo petista (FME, 2004a, p.9). Mais adiante, destaca a idéia que vincula o processo ora vivenciado pelos municípios de Niterói aos princípios das cidades educadoras, que “[...] partem de pressupostos que consolidam um paradigma humanista e democrático, privilegiando as formas ampliadas de participação do cidadão no poder local”. Outrossim, referencia a participação do Conselho Municipal de Educação do município, que assumira para si, ao final de 2004, a responsabilidade de conduzir a elaboração do documento final para que este pudesse ter seu trâmite do poder executivo para o legislativo municipal¹⁴¹.

Este período foi marcado pela reeleição do Prefeito, tendo no ano seguinte uma mudança na composição dos quadros da SME/ FME, que, como veremos no quarto capítulo, redirecionou alguns encaminhamentos que estavam postos. Desta forma, o Secretário que viria a assumir manteve esta posição tomada pelo CME, uma vez que ele mesmo compunha tal conselho à época, na qualidade de vice-presidente.

Assim sendo, o que foi chamado nesta publicação de *Conferências do Plano Municipal de Educação*, caracterizaram-se por um conjunto de dez discussões preliminares que contaram com a representação de alguns setores da sociedade, nos finais de semana compreendidos entre os meses de agosto a setembro de 2004. Tais encontros objetivaram

Wagner (Assessores Técnicos), Márcia Rodrigues da Cruz (Secretária) e Achilles da Fonseca dos Santos Silva (Técnico em informática).

¹⁴⁰ Professor Lincoln de Araújo Santos.

¹⁴¹ Ao averiguarmos os documentos em que se fundamentariam estas afirmações, encontramos a Ata da 92ª sessão do Conselho Municipal de Educação de Niterói, realizada em 21/06/2004. Na ocasião foi feita a seguinte fala por um dos Conselheiros: “[...] o CME é um órgão de Estado, portanto, a chancela é deste órgão, independente da conjuntura política, cabendo-lhe o encaminhamento do Plano”. Em outra Ata, registro de uma Audiência Pública realizada em 09/08/2004 (nº 04/2004), encontramos outra menção à responsabilidade dos Conselhos de Educação na elaboração dos Planos Municipais de Educação: “... uma vez que são conceituados como órgãos de Estado – estão acima dos governos, que têm mandatos determinados. Além disso, é um órgão que congrega a sociedade civil, não tendo só a representação do executivo”.

“[...] aquecer os debates e as reflexões sobre os temas educacionais que fundamentarão os princípios e bases para o PME” (FME, 2004a, p.9). Devido ao fato de ter recebido tal denominação, este evento acabou por causar uma certa confusão, pois muitos acreditaram que como a Conferência prevista no artigo 5º do Decreto nº 9.038/03 já estava sendo realizada, restaria apenas o prazo de três meses para a elaboração do produto final do PME de Niterói. Em entrevista, o Secretário de Educação e Presidente da FME afirmou que

Não foram conferências. Isso até confundiu o Prefeito em uma reunião. Aqueles encontros, muito legais, embora com pouquíssima frequência, tinham em média setenta pessoas, pouca gente, mas eles eram prévias, encontros preparatórios, por isso que eles foram chamados de pré-conferências, acho que esse nome de pré-conferências deu confusão. Porque na verdade, Niterói nunca realizou uma Conferência Municipal de Educação, nenhuma, em tempo algum. Então aquele era um movimento, é, de realização de encontros prévios que pudessem subsidiar a construção da Conferência, do Plano. Teve algumas mesas redondas interessantes, eu até participei de uma delas. Então, aquilo não foi a conferência, porque na verdade cada pré-conferência tinha uma temática.

Tendo em vista tal perspectiva de participação da sociedade organizada na elaboração do PME de Niterói, retomamos, pois, o conceito de cidade educadora. De acordo com o movimento internacional das cidades educadoras, este é um conceito complexo, em evolução constante, que dá prioridade ao investimento cultural e à formação permanente de sua população, uma vez que se acredita que a escola sozinha não tem condições de transmitir os conhecimentos necessários à vida no mundo contemporâneo atual. Desta forma, o princípio que deveria nortear os governos locais na definição de políticas públicas seria a ampla participação, efetivada por meio da intervenção crítica e consciente da população no planejamento do espaço urbano. Tal movimento teve início em 1990, com o objetivo de realizar o I Congresso Internacional das Cidades Educadoras, em Barcelona, local onde foi aprovada a Carta das Cidades Educadoras (1990).

Segundo este documento “[...] todos os habitantes de uma cidade terão o direito de desfrutar, em condições de liberdade e igualdade, dos meios e oportunidades de transformação e entretenimento e desenvolvimento pessoal que a própria cidade oferece”. Bem sabemos que a idéia de igualdade e liberdade, próprias das revoluções burguesas, não são possíveis dentro de um sistema capitalista globalizado, como o da sociedade atual. Seria, portanto, um engano, conceber a cidade como um espaço asséptico, em que os conflitos de classe não se fazem cotidianamente presentes. Vale resgatar o trecho de um texto de Chico Alencar, em que aborda historicamente a cidade, não como um elemento natural, mas como

resultado das diversas forças e movimentos que se constituíram e se constituem ao longo de seu desenvolvimento:

A cidade [...] é um modelo social e historicamente produzido pelo desenvolvimento capitalista, e seu aparente “caos”, seu nervosismo, sua agitação é resultante da sociedade competitiva, de classes, que assume uma nova dinâmica da reprodução cotidiana dos meios econômicos e ideológicos de viver. Nesse sentido, o “caos urbano” é a ordem de classes no processo de desenvolvimento citadino, ordem esta que reitera a desigualdade no uso do espaço (os pobres na árida periferia ou nas grimpas dos morros, os ricos perto do mar, da floresta ou da montanha) e na fruição dos serviços coletivos (equipamentos urbanos de transporte, saúde, iluminação, saneamento e coleta de lixo, cultura, lazer e educação sobrando para alguns e faltando para muitos). A cidade partida do capitalismo está no epicentro da crise e nenhuma mudança social acontecerá à margem dela. (ALENCAR, 1999, p.32).

Coerentemente com a metodologia que vem sendo adotada no transcurso deste trabalho, abordaremos alguns aspectos do conceito de cidade educadora de maneira dialética. Destacaremos as diferentes posições políticas e teóricas que defendem ou divergem de tal perspectiva, buscando expressar a contradição e a relação conflituosa que são permanentes no devir do real, posto que cada elemento que compõe a realidade (como um todo) pressupõe a existência de seu contrário, como determinação recíproca e negação do outro.

Muitas das críticas se destinam às aproximações que a idéia de cidade educadora faz com algumas posições neoliberais, que primam pela desresponsabilização do Estado e minimalização do investimento governamental em políticas públicas, sobretudo no campo educacional. De acordo com Hidalgo (2004, p. 2), o conceito de cidades educadoras se desenvolveu paralelamente ao de educação permanente, que faz parte de um conjunto teórico produzido pela UNESCO a partir da década de 1960. Consiste, desta forma, na reformulação das concepções de sociedade e na relação desta com a educação e entende o processo educativo como contínuo, ao longo da vida do indivíduo, não necessitando apenas do espaço escolar para se realizar.

Assim sendo, vários governos locais, de diferentes partes do mundo, assumiram o compromisso de realizarem encontros periódicos a fim de trocar experiências entre as cidades envolvidas, buscando a melhoria da qualidade de vida da população e o aperfeiçoamento da cidadania, via educação. Neste sentido, caberia aos munícipes a tarefa de repensar as bases sobre as quais estarão sedimentando as mudanças definidas coletivamente. No bojo desta discussão, a concepção de educação se apresenta de uma forma diferenciada, cabendo à cidade educadora, e não somente à escola, acolher e integrar os processos educacionais formais, não formais e mesmo informais, percebendo todos estes espaços como formativos do

cidadão. Neste sentido, todos os setores de uma determinada cidade devem se responsabilizar para com a educação da população, devendo-se buscar parcerias com Organizações Não Governamentais (ONGs), empresas, que passam a ter *responsabilidade social*, construindo uma terceira via, entre o que comumente se chama de Estado e o mercado¹⁴².

Ao considerar aprioristicamente todos os espaços da cidade como educativos por possibilitarem em maior ou menor grau a aquisição de competências e habilidades, bem como a criação de identidades culturais, acaba por desvalorizar a educação formal e a responsabilidade do poder público na oferta de escolas públicas, gratuitas e de qualidade a todos. Ao superestimar o valor do indivíduo, acaba-se por subestimar o valor da realidade estrutural na construção das superestruturas, bem como o potencial transformador que a educação pode ter como formadora de uma contra-hegemonia ao capitalismo. Neste sentido, permaneceremos educando o consenso, uma vez que a idéia de *parcerias, espaços públicos não-estatais, participação*, muitas vezes são desconectadas de um terreno concreto, em que a vida social, política e econômica acontecem. Sobre este aspecto, que, na maior parte das vezes, é desconsiderado neste projeto de sociedade e de educação, a autora tece uma crítica:

Estas alterações na concepção, princípios e formas educativas fazem parte de uma determinada interpretação dos fenômenos sociais atuais, a qual, ao enfatizar as rápidas transformações tecnológicas como fator de aumento da complexidade do sistema social, investe no resgate do papel das diversas instituições sociais no cultivo e criação de valores que, se assimilados e interpretados pelos sujeitos, ampliam suas possibilidades de transformação da estrutura da qual fazem parte. Desconsiderando as relações de trabalho, do conjunto dos condicionamentos sócio-econômico e cultural, indicam a constituição de uma teia de relações, na qual a cultura assume centralidade e a subjetividade e a individualidade são resgatadas, em detrimento das dimensões objetivas e coletivas das dinâmicas sociais, institucionais e educativas. (HIDALGO, 2004, p. 3).

Caminhamos sobre um fio de navalha quando abordamos este conceito. Enquanto muitos teóricos o vêem como uma forma de materialização das políticas neoliberais, outros a defendem, como forma de radicalização da democracia por meio da assunção de um projeto pedagógico progressista e popular (PACHECO, 2004, p.18). Paulo Freire, grande nome na educação nacional e mundial, é considerado um dos grandes inspiradores deste movimento, uma vez que se apresentou afeito a tal pensamento, sobretudo quando desempenhou a função de Secretário de Educação de São Paulo (1988-1991), na gestão da Prefeita Luiza Erundina, do Partido dos Trabalhadores:

¹⁴² Ver nota nº 46, na página 26.

A participação popular na criação da cultura e da educação rompe com a tradição de que só a elite é competente e sabe quais são as necessidades e interesses de toda a sociedade. A escola deve ser também um centro irradiador de cultura popular à disposição da comunidade, não para consumi-la, mas para recriá-la [...] A escola não é o único espaço de veiculação do conhecimento. Procuraremos identificar outros espaços que possam propiciar a interação de práticas pedagógicas diferenciadas de modo a possibilitar a interação de experiências. (FREIRE, 2005, p.16).

Não podemos, contudo, deixar de observar que em nenhuma de suas obras este autor desconsidera a importância da educação formal, tampouco a relevância do conhecimento histórico-social no desenvolvimento humano e, conseqüentemente, no processo educativo. A idéia de que “[...] a cidade somos nós e nós somos a cidade, mas não podemos esquecer de que o que somos guarda algo que foi e que nos chega pela continuidade histórica de que não podemos escapar, mas sobre que podemos trabalhar [...]”(FREIRE, 1992, p.23), nos leva a entender que para que uma cidade de fato eduque, ela tem que politizar todas as suas relações, de maneira que seus problemas possam ser discutidos e enfrentados de forma coletiva.

Para encaminhar este debate, resgatamos o conceito de hegemonia gramsciano por entendermos que o primeiro passo para o estabelecimento de uma ruptura com a visão maniqueísta que coloca em esferas distintas *público e privado, estatal e particular, Estado e sociedade civil*, é a compreensão da dialética que busca eliminar a estreiteza da decomposição da realidade em planos dicotômicos. As observações deste autor a cerca da educação e do papel desempenhado pela escola na formação das novas gerações são fundadas na necessidade de compatibilizar o humanismo e a ciência, a cultura geral e a especialização, a totalidade e a particularidade, o saber e o saber-fazer (BARATTA, 2004, p.191). Neste sentido, mais do que formar o indivíduo burguês informado, cidadão restrito, a escola teria a função de atuar, em conjunto com os demais organismos da sociedade, na formação do homem-coletivo, capaz de dirigi-la e controlar quem a dirige.

Esta perspectiva não sobrepõe a informação ao conhecimento, como é característico de algumas propostas que buscam trazer para o espaço escolar as contribuições dos diferentes grupos sociais e culturais, sem, no entanto, considerar a necessidade desta instituição exercer sua função socializadora, no que se refere ao conhecimento historicamente acumulado. Secundariza-se, desta maneira, esta função da escola, assim como os condicionantes sócio-econômicos que se encontram implícitos na formação das subjetividades, que são produto de uma relação histórica.

Algumas interpretações do pensamento freireano muitas vezes esvaziam seu conteúdo político, elaborando uma visão restrita de Estado e arriscando-se em posições que podem se legitimar algumas das políticas adotadas pelo atual modelo econômico globalizado:

Podemos falar em cidade educadora quando ela busca instaurar, com todas as suas energias, a cidadania plena, ativa, quando **ela mesma estabelece canais permanentes de participação**¹⁴³, incentiva a organização das comunidades para que elas tomem em suas mãos, de forma organizada, o controle social da cidade. **É a sociedade controlando o Estado e o Mercado.** A Cidade Educadora persegue a utopia das cidades justas, produtivas, democráticas e sustentáveis que são aquelas que conseguem estabelecer uma nova **esfera pública de decisão não-estatal**, como o orçamento-participativo e a constituinte escolar, exemplos emblemáticos das gestões populares. (GADOTTI, 2006, p.3).

Cabe-nos questionar a validade da participação quando esta não é uma reivindicação dos grupos organizados, mas um espaço aberto pela “cidade”, ou pelos governos em diferentes esferas para que a população possa se inserir em determinadas discussões, muitas vezes para legitimar decisões já tomadas. Consideramos que a participação só pode ser efetivada quando o sujeito se percebe como produto e produtor da história, condicionado, mas não determinado, capaz de se inserir criticamente nas discussões estabelecidas em um determinado espaço. Entender-nos, portanto, como elementos que constituem o Estado é o primeiro passo para não cairmos em armadilhas que dicotomizam a realidade, que é complexa e, conseqüentemente, indissociável.

O associativismo é a base de tudo, mas desde que tratado politicamente. Gramsci não via grande vantagem na agregação pela agregação, na agregação em função de interesses restritos: sua ênfase repousava na superação política desta disposição espontânea dos indivíduos e grupos sociais. (NOGUEIRA, 2003, p. 222)

Algumas cidades brasileiras integram a Associação Internacional das Cidades Educadoras - AICE, dentre elas, podemos citar Porto Alegre(RS), Belo Horizonte (MG), Cuiabá (MT), Caxias do Sul (RS), Pilar (PB), Alvorada (RS), Campo Novo do Parecis (MT)¹⁴⁴ e, recentemente, Niterói (RJ), que integrou-se à AICE na abertura da I CONFEMEN, em outubro de 2007, como veremos no capítulo seguinte.

Em busca da elaboração de uma política educacional “[...] com e para a população da cidade” (FME, 2004a, p.13), a gestão municipal de Niterói iniciou o processo de

¹⁴³ Grifos nossos.

¹⁴⁴ Informações disponíveis em <<http://www.forummundialeducacao.org>>. Acesso em: 21 fev. 2006.

discussão de seu PME tendo como mote principal a perspectiva de que Niterói pudesse se tornar uma cidade educadora, podendo contribuir para a problematização de diversos aspectos da vida social, “[...] identificando as desigualdades de toda ordem que nela se manifestam e estabelecendo marcos identitários que contribuam para o reconhecimento de suas características, bem como escolhendo ações que contribuam para sua transformação” (p.14).

Tomando como base estas referências, o documento *Registro das Conferências do PME: rumo à cidade educadora* (2004, p.13-17), traz um primeiro capítulo, intitulado *texto base*, em que são elencados dados que compõem uma avaliação preliminar da realidade educacional no município, além da eleição de algumas diretrizes que devem subsidiar a elaboração de uma política educacional em Niterói. São elas: qualidade social da educação, democratização da gestão da educação e democratização do acesso.

A primeira diretriz está relacionada às questões de cunho ético-político, relacionando-se à busca de uma sociedade menos desigual e discriminatória, em que todos tenham garantido seus direitos e deveres, entendendo-se como parte do meio ambiente e, portanto, devendo preservá-lo. No que se refere à democratização da gestão, há uma proposta de grande investimento nos mecanismos de decisão compartilhados – os conselhos escolares e municipais. Por fim, a democratização do acesso diz respeito à necessidade de garantir o ingresso e permanência da população niteroiense na Educação Básica, por meio da universalização do Ensino Fundamental, da ampliação do atendimento em Educação Infantil, a progressiva universalização do Ensino Médio e a ampliação de vagas no Ensino Superior Público e no Ensino Profissionalizante.

Cabe ressaltar que como o PME é um plano de metas para toda a cidade, nele devem ser expressas as demandas concernentes aos diferentes níveis e modalidades de ensino, atingindo, portanto, as diferentes escolas de todas as redes – municipal, estadual, federal e privada, e não somente as instituições que integram o SME. Desta forma, é previsto um incremento das vagas oferecidas em níveis e modalidades que não são da responsabilidade municipal – Ensino Médio, Superior e Profissionalizante - mas que outros sistemas têm que garantir sua participação, posto que se trata de efetivar o regime de colaboração em um plano que deve ser de Estado, e não de governo, como entendem a SME/ FME e o CME, além dos próprios documentos produzidos pela UNDIME (2004) e pelo MEC (2005a). A concepção de plano de Estado se refere ao fato de que, após ser transformado em lei, o PME deverá ultrapassar minimamente três diferentes gestões, por ser decenal (MEC, 2005a, p. 9).

O segundo texto do referido documento produzido pela SME/ FME refere-se às diretrizes ora mencionadas e sua vinculação à cidade educadora. Como foi redigido pela então Secretária de Educação marca o compromisso político da gestão com o cumprimento das diretrizes ora enunciadas, bem como a garantia de instauração de um processo democrático, o que fica evidenciado no seguinte trecho:

A proposta que desejamos discutir com os diferentes segmentos da sociedade e instituições diversas é a da apresentação de um plano que reflita o município na sua totalidade, contendo a sua história, as suas práticas, a cultura criada e suas expectativas [...] É evidente que poderia ter sido criada uma Comissão responsável por redigir o Plano Municipal, pois a FME possui pessoas intelectualmente capazes de elaborar um Plano de Metas e Ações. No entanto, as proposições estariam com as qualidades da subjetividade humana, e não calcadas na objetividade das condições reais existentes e nas aspirações demandadas pelos diferentes segmentos de nossa sociedade. (FME, 2004a, p.23).

Tal perspectiva buscou ser implementada por meio da metodologia adotada pelo Comitê que cuidava da organização das discussões: ainda em 2003, foram realizados dois encontros que deram origem a dois dos três cadernos citados como documentos que embasam a discussão empreendida neste terceiro capítulo.

O pioneiro foi o 1º Encontro Municipal da Educação de Jovens e Adultos, realizado no mês de maio daquele ano, antes, porém do decreto 9.034, de julho de 2003. Já era apresentada uma nítida preocupação com o registro das demandas desta modalidade de ensino, que pudesse vir a subsidiar a elaboração do PME, sobretudo no que se refere a construção de um diagnóstico da educação no município para embasar as metas em dados concretos. Vale dizer que este encontro buscou agrupar informações sobre a EJA na rede municipal de ensino de Niterói, embora tenham dele participado profissionais de outras redes. Assim sendo, o Caderno 1 dos *Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói* foi publicado em agosto de 2003, agrupando informações estatísticas da rede municipal, os textos elaborados pelos convidados que apresentaram palestras no evento, além da compilação de capítulos da Lei nº 9.394/96 - especificamente os artigos 37 e 38, que tratam da EJA, a Resolução CNE/CEB nº 1/2000 - que fixou as Diretrizes Curriculares Nacionais para esta modalidade de ensino, e a Carta Regimento¹⁴⁵ da FME de Niterói. Ao final da publicação constam as contribuições de cada uma das UEs participantes, assim como as contribuições deixadas por cada uma delas.

¹⁴⁵ A Carta Regimento é um documento da SME/ FME de Niterói, produzido pelo CME, tendo sido aprovada em Sessão Plenária do CME em 16/12/02, por meio da Deliberação nº 006/02. Nela consta a configuração da Rede Municipal, organizada de acordo com os níveis e modalidades de ensino atendidos.

Seguindo a mesma organização foi proposto o 1º Encontro Municipal de Educação Infantil, em setembro de 2003, tendo dele participado os profissionais das UMEIs, das creches comunitárias vinculadas ao PCC e de outras instituições vinculadas à Secretaria Municipal de Assistência Social. Seu registro – Caderno 2 - foi publicado no mesmo mês, obedecendo aos critérios da edição anterior. Alterou-se somente a ordem final: aparecem primeiramente as contribuições dos profissionais envolvidos no debate, e, por fim, as referências legais - ao decreto municipal que instaura o processo de elaboração do PME e à Deliberação do CME nº 001/98, que fixou as diretrizes para a Educação Infantil no município¹⁴⁶. Não constam as referências das legislações federais para este nível de ensino.

Em maio de 2004 foi realizado o 1º Encontro de Ensino Fundamental no âmbito da rede municipal de educação de Niterói, como “[...] culminância de um processo iniciado ao longo do ano de 2003” (FME, 2004b, p.11), uma vez que após os encontros de EJA e Educação Infantil houve uma reunião entre a FME e os profissionais das escolas, em setembro de 2003, para planejar e discutir os temas que constituiriam o evento referente ao Ensino Fundamental. Apesar de estar programado para acontecer ainda em novembro daquele ano, foi decidido que havia necessidade de definir os eixos¹⁴⁷ em que se desdobrariam as discussões, o que foi feito em pré-encontros.

A publicação do Caderno 3 data de setembro de 2004, seguindo a organização dos cadernos que o precederam. Contém uma parte introdutória, em que se explicita a metodologia adotada para o planejamento do encontro, as questões escolhidas e os atores envolvidos no processo de discussão – profissionais da educação, pais e alunos da rede. Como nos outros cadernos, são apresentados os textos dos palestrantes do evento. Ressaltamos a participação de dois deles, que se constituíram como interlocutores importantes em diferentes momentos ao longo do processo de elaboração do PME: a Professora Selma Rocha - que fora Secretária Municipal de Educação de Santo André (SP) e Diretora da Fundação Perseu Abramo, convidada a participar como consultora para a elaboração do plano educacional de Niterói no primeiro período de sua execução – e a Professora Célia Linhares, da UFF, que viria mais tarde a participar também com uma consultoria, no segundo período, entre os meses de julho a setembro de 2007, a qual voltaremos a abordar no próximo capítulo.

A entrevista com a Secretária de Educação deste período nos fez atentar para o sexto texto do caderno 3, em razão de haver mencionado ter sido por meio da presença da consultora nos trabalhos em torno do PME que a idéia de cidade educadora foi implantada

¹⁴⁶ Foi substituída pela Deliberação CME nº 009/2006, já mencionada anteriormente.

¹⁴⁷ Eixos temáticos – ciclo, avaliação, currículo, alfabetização, educação especial, gestão democrática.

em Niterói¹⁴⁸. Torna-se pertinente, por conseguinte, destacar algumas concepções que mais se aproximam do que foi concebido no momento como possibilidade de adesão do município a este projeto:

[...] a discussão sobre os rumos da cidade deve implicar mais que a discussão da ação imediata, é preciso desvelar e tornar visíveis os processos e mecanismos que se encontram subjacentes as suas principais contradições. Fundamentalmente, nisso reside a possibilidade educadora da cidade. Muito além de trazer benefícios pontuais às populações [...] as experiências de participação devem permitir que os cidadãos vejam os cidadãos, que os cidadãos vejam a cidade, reconheçam seus problemas e compreendam sua história e as relações que a conformam. Referimo-nos à experiência de participação como processo de educação social e política que contribua para a auto-organização da sociedade, especialmente dos setores excluídos [...] Referimo-nos a espaços que permitam tornar a cidade deste novo século um lugar onde o debate sobre o desenvolvimento econômico não esteja apartado das principais questões relativas ao desenvolvimento humano e ecológico e de tudo que possa fazer sentido para a qualidade e realização do cidadão. Trata-se de estabelecer a negociação, propiciar o estabelecimento de compromissos e a adoção de propostas, seja pelos poderes públicos, seja pelos vários segmentos da sociedade. (FME, 2004b, p. 52-53).

Fundamentando-nos no exposto, destacamos alguns elementos significativos deste discurso: ação contínua, não-imediatista (relativa à idéia de um plano de educação da cidade); entendimento da cidade como resultado de um processo histórico, com causas e conseqüências que lhe são peculiares; relacionamento dos indivíduos (chamados de cidadãos); promoção da organização dos setores excluídos (para a participação na vida pública, contribuindo em sua educação social e política, portanto, não somente na educação formal); realização da cidadania (esfera dos direitos); e pactuação de uma política para a cidade (relação entre sociedade civil e Estado).

Consideramos que esta argumentação apresenta alguns aspectos positivos: a contextualização da cidade, o entendimento das políticas como ações contínuas e a concepção de educação em uma perspectiva ampliada, que não implica, contudo, numa redução da importância do espaço escolar como instância competente para a promoção da educação formal. Entrementes, percebemos que a idéia de pacto social desconsidera as disputas por posições hegemônicas que são comuns entre os diversos setores da vida pública, que evidentemente, não são relações harmônicas, além de ignorar que o espaço denominado de “Estado”, é constituído pelas frações de classe que em um dado momento da correlação de

¹⁴⁸ “Quem trouxe a idéia de cidades educadoras foi a Professora Selma Rocha. E aí nós começamos a ler. Tem artigo do Gadotti, não tem muita coisa. Mas tem o Manifesto de Barcelona. E eu interpretei da seguinte maneira: uma cidade educadora seria uma cidade onde todas as áreas da vida humana [...] em que haveria sempre uma proposta de qualidade de vida mais calcada na participação da sociedade civil, em que a cidade nas suas mais diferentes áreas, ela educa [...]”

forças conseguiram vencer tal disputa, tornando-se dominante - no plano político, e dirigente - no plano ideológico.

Outra questão a considerar é a idéia de cidadania, claramente vinculada aos direitos. Ao estabelecer os seres humanos como iguais entre si, desconsidera-se a realidade sócio-econômica que os distingue. Há que se cuidar, portanto, em delimitar o lugar de onde cada “cidadão” fala, para que possamos de fato ter elementos para compreender de que forma e em que posições estes vêm se inserindo (ou não) nos debates propostos. Neste sentido, não basta abrir espaços de participação, é necessário que estes sejam qualificados pelo movimento que os constitui e pelas reivindicações que nele se colocam.

Por fim, passamos aos Fóruns de Educação, que se constituíram em referenciais importantes para a estratégia adotada pela SME/ FME, no que se refere ao recolhimento das demandas educacionais do município. Ao longo do primeiro período do processo de elaboração do PME (2003-2004), foram realizados cinco de um total de nove encontros realizados entre 2003 e 2006. Estes cinco primeiros encontros aconteceram no Auditório da FME¹⁴⁹, sendo coordenados pela Secretária de Educação e pela Consultora do PME, com exceção do quarto, que foi abrigado pelo Auditório da Faculdade de Educação da UFF¹⁵⁰, e não contou com presença da Professora Selma Rocha. Registra-se o fato de apresentarem como tema a *Discussão para elaboração do PME – Niterói*¹⁵¹, não subdividindo esta grande temática em questões mais específicas. Não pudemos perceber um período definido para sua realização, posto que as datas em que aconteceram não demonstram nenhuma relação entre si, conforme mostra a Tabela 1, a seguir:

Nº	DATA	HORÁRIO	PARTICIPANTES
1º	13/11/2003	14h	26
2º	31/01/2004	10h	32
3º	19/04/2004	15h	64
4º	01/07/2004	10h 30	124
5º	19/11/2004	14h	53

FONTE: Assessoria Técnica do PME.

Diferentemente dos Encontros que originaram os três cadernos de subsídio ao PME, estes Fóruns foram constituídos com a presença de atores oriundos de diversos espaços da

¹⁴⁹ Rua Visconde de Uruguai, nº 414 – Centro – Niterói.

¹⁵⁰ Situado no Campus do Gragoatá, bairro de São Domingos, em Niterói.

¹⁵¹ Este documento nos foi fornecido pela Assessoria do PME, coordenada pela Professora Maria de Fátima Pimenta de Barros, constituída no segundo período de seu processo de elaboração (2005-2007).

cidade, que ali representavam algumas instituições¹⁵², ou mesmo pelo fato de se interessarem pessoalmente pela discussão proposta. O documento oficial que encerrou este ciclo foi aquele utilizado no início do histórico aqui desenvolvido. Como vimos, havia uma clara expectativa expressa em sua apresentação sobre o prazo de entrega do PME:

Comprometidos com os ideais de tornar Niterói uma “Cidade Educadora”, oferecemos ao público de nosso município estes Registros de caráter reflexivo, na certeza de que a caminhada continua [...] para que, finalmente, em 2005, possamos apresentar à sociedade niteroiense o Plano Municipal de Educação, contendo uma política educacional construída com e para a população. (FME, 2004a, p.7).

Estes registros reúnem os textos apresentados nos nove encontros temáticos que compuseram o que foi chamado de pré-conferências, em que participaram diferentes convidados na condição de painelistas e mediadores (FME, 2004a, p.21), conforme mostra a Tabela 2:

DATA	TEMA	PAINELISTAS
13/08/2004	Abertura	Verificar a relação de Painelistas no Anexo III deste trabalho.
14/08/2004	As Diretrizes da Política Educacional e a Cidade Educadora.	
14/08/2004	Niterói uma Cidade Educadora para uma Cultura Democrática.	
20/08/2004	Educação para o Desenvolvimento, Trabalho e Justiça Social.	
21/08/2004	Educação para uma Cidade Saudável.	
27/08/2004	Democratização do Acesso à Educação.	
28/08/2004	Democratização da Gestão.	
03/09/2004	Qualidade Social e Valorização Profissional dos Trabalhadores da Educação.	
04/09/2004	Financiamento da Educação.	
04/09/2004	As Diretrizes da Política Educacional e a Cidade Educadora.	

FONTE: FME, 2004a, p.21.

Ao final do documento foram encartadas as “Contribuições de profissionais e instituições da sociedade civil de Niterói” (p. 94-112), em que alguns textos são apresentados por alguns representantes de instituições¹⁵³, com o objetivo de contribuir para o debate sobre o PME. Constam ainda algumas reflexões finais, elaboradas pela equipe organizadora, em

¹⁵² Sabe-se que alguns grupos têm participado dos debates desde 2003, por meio de uma listagem elaborada pela Assessoria do PME, com o objetivo de registrar a frequência dos participantes. Dentre os presentes, destacam-se pessoas que trabalham na própria SME / FME, profissionais de escolas municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental, creches comunitárias vinculadas ao PCC, outras secretarias municipais, tais como: cultura, orçamento participativo, esportes, meio ambiente, integração comunitária, entre outras, Conselhos Municipais – CME, Conselhos Tutelares, entre outros, Câmara Municipal, instituições federais, estaduais e privadas de Ensino Fundamental e Médio, instituições públicas e privadas de Ensino Superior, associações de moradores, etc.

¹⁵³ Representantes da FME: Coordenações de Educação Especial e Educação em Saúde Escolar; Faculdade de Educação da UFF: Professoras Olga Azevedo, Maria Lúcia Cunha e Léa da Cruz; Fundação AVATAR; Assessores do PME à época; e Professora Maria das Graças Silva Raphael, das Faculdades Integradas Maria Thereza.

que é apresentada uma síntese dos passos dados nos dois primeiros anos de elaboração do plano de educação da cidade.

Não foi apresentada naquele momento uma análise dos dados até então coletados. Uma vez publicados estes documentos, não foi realizado um exame mais detalhado do conteúdo constante nos mesmos, a fim de articular as contribuições em eixos comuns, de forma que pudessem vir a materializar metas concretas, que viriam a compor, mais tarde, o PME de Niterói. Esta tarefa somente foi empreendida na gestão empossada em 2005, conforme apresentaremos no capítulo subsequente.

5. AS DIRETRIZES DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE NITERÓI.

Aproximamo-nos da finalização desta dissertação com a escrita do quarto capítulo, tendo pela frente alguns desafios bastante complexos. Resta-nos ainda a tarefa de descrever e analisar o segundo período do processo de elaboração do PME de Niterói, que seguindo a metodologia adotada neste trabalho dissertativo, iniciou-se com a gestão do Professor Waldeck Carneiro da Silva na Secretaria de Educação e na Fundação Municipal de Educação de Niterói, em 2005. Paralelamente, observar-se-á o conceito de cidadania expresso nos documentos produzidos ao longo do período, assim como nas entrevistas realizadas, cuja análise já começou a ser empreendida desde o capítulo terceiro.

Outra tarefa que nos é concernente é a de apresentar as principais continuidades e modificações realizadas entre estes períodos, de maneira que se torne claro ao leitor a forma de encaminhamento das discussões e dos dados coletados neste transcurso, que resultaram nas metas que foram apresentadas, discutidas, emendadas e votadas na I Conferência Municipal de Educação de Niterói (I CONFEMEN), cujo processo de organização e realização também mencionaremos.

Para o entendimento deste período, necessitaremos explicitar o papel que foi delegado ao Conselho Municipal de Educação (CME) de Niterói na formalização da política educacional pública desta cidade. Para tanto, apresentaremos as instituições nele representadas, assim como a legislação que rege a organização deste colegiado.

Por fim, apresentaremos os resultados aos quais chegamos após a aplicação de questionários com alguns representantes de instituições inscritos na I CONFEMEN. Tal instrumento compôs o nosso referencial metodológico, tendo em vista o grande número de pessoas envolvidas neste evento – profissionais das redes municipal, estadual, federal e privada de ensino; estudantes de diferentes níveis, modalidades, redes e sistemas de ensino; representantes das mais diversas instituições (ditas da sociedade civil) envolvidas com a educação; entre outros. Por esta via, buscamos inventariar os motivos que levaram os atores presentes no evento a se inserirem no processo de composição do PME, a forma como foram escolhidos entre seus pares para participar do evento e o que compreendem por cidadania e sua vinculação à educação. Tendo participado das reuniões preparatórias da I CONFEMEN junto à assessoria do PME e da própria SME/ FME, pudemos ter acesso às informações

referentes à sua organização, assim como às listagens de convidados e inscritos, às quais também faremos referência e de onde pudemos extrair dados numéricos que subsidiam as argumentações.

Vale novamente pôr em relevo o critério adotado para a elaboração do objeto deste estudo. Delimitamos sua abrangência concomitante ao encerramento das discussões para a elaboração do PME, portanto, com a aprovação das metas na I CONFEMEN, devido ao fato da necessidade de finalização da pesquisa para a defesa da dissertação no tempo previsto pelo curso. Não acompanharemos a finalização do texto do projeto de lei pelo órgão executivo municipal e posterior encaminhamento ao legislativo, ou seja, à Câmara Municipal para votação e aprovação, sob a forma de lei municipal. Bem sabemos que embora o processo de tramitação da lei seja bastante interessante e conturbado, uma vez que diferentes interesses se encontram em disputa neste espaço, não teríamos tempo hábil para aguardar o desfecho desta história. Assim sendo, esperamos poder apresentar a lei futuramente aprovada pelos vereadores da cidade em um próximo trabalho.

5.1. “PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: PROPOSTA DA SOCIEDADE NITEROIENSE”.

Tomamos esta expressão por título por ela marcar algumas mudanças referentes à condução do PME, empreendidas após a posse do Prefeito em seu segundo mandato, e da nova equipe que viria a compor a Secretaria e a Fundação Municipal de Educação de Niterói. Apesar de o processo ter continuado tendo por princípio o debate com a população niteroiense¹⁵⁴, não consolidou a proposta de um plano em seu primeiro ano, conforme estava previsto pela gestão anterior.

Com a mudança da equipe, o Comitê Executivo ou Assessoria Técnica composta no primeiro período, cuja consultora era a Professora Selma Rocha, igualmente foi desfeita. Desta forma, em 2005 se tem o entendimento que o CME deveria coordenar este processo. Posteriormente, uma outra equipe é formada¹⁵⁵ com o objetivo de atuar junto ao Conselho de

¹⁵⁴ Em entrevista, o Secretário de Educação/ Presidente da FME empossado em 2005 declarou que “[...] a opção que a cidade fez, opção a qual dei continuidade, não foi opção da minha gestão. Eu entendi que era correto e humildemente só me cumpria dar seqüência à opção que a cidade fez de tentar estabelecer um processo o máximo possível dialógico para construir esse plano [...]”.

¹⁵⁵ Na Ata da 98ª Sessão do CME de Niterói, realizada no dia 28/02/2005, é feito um chamamento do CME para atuar de forma efetiva na elaboração do PME. Ainda neste documento, menciona-se a previsão da realização da Conferência Municipal de Educação no 1º semestre de 2006, o que não foi concretizado. De acordo com a Ata da 115ª Sessão do CME, realizada em 06/06/2005, formou-se uma Comissão Especial do PME na estrutura do Conselho, sob a coordenação da então Conselheira Professora Romana Camarinha Dominguez. Esta Comissão originou a formação de uma Assessoria Técnica, sob a coordenação da Professora Maria de Fátima Pimenta de

Educação da cidade, sistematizando as discussões e todo o material produzido até então, oriundos dos três cadernos de subsídio ao PME, além dos registros das pré-conferências e as demandas que emanaram dos cinco fóruns realizados na gestão anterior.

Segundo a ex-Secretária de Educação a previsão inicial para conclusão do PME não se concretizou, pois “[...] houve alguns fatores externos ao plano, ao trabalho propriamente. Em 2005 houve a greve¹⁵⁶. A greve foi muito grande e Waldeck tinha acabado de assumir. Eu acho que, quando a greve acabou, houve a necessidade de organizar a gestão [...]”. Porquanto, o encontro que oficialmente retomou as discussões com a população aconteceu em 21 de setembro de 2005, data em que a equipe que compôs a nova assessoria para elaboração do PME se responsabilizou por apresentar uma síntese do que já fora produzido, por meio da discussão das diretrizes da política educacional do município.

Vale ressaltar que houve uma mudança na dinâmica dos fóruns de educação organizados neste período: passaram a ser realizados em pontos distintos da cidade, a fim de atender uma parcela mais significativa da população, tendo, inclusive, apresentado uma diversificação no horário de realização. Uma outra modificação se refere ao fato de apresentarem temas específicos, com diferentes palestrantes, objetivando, desta maneira, fazer com que as discussões se tornassem mais claras e objetivas, como mostra a Tabela 3:

Nº	DATA	TEMA	LOCAL	HORÁRIO	PARTICIPANTES
6º	21/09/2005	Diretrizes da Política Educacional do Município de Niterói	Auditório da EM Maestro Heitor Villa Lobos	18h	60
7º	26/04/2006	Cidade Educadora – Encontro Niterói/ Espanha	(Ilha da Conceição) Auditório da UNILASALLE	14h	103
8º	25/05/2006	Cidades Educadoras: Belo Horizonte e Nova Iguaçu.	(Santa Rosa) Auditório da AMPLA	18h	69
9º	20/06/2006	Educação Inclusiva	(São Domingos) Auditório da Escola Técnica Estadual Henrique Lage (Barreto)	13h30	77

FONTE: Assessoria Técnica do PME.

Barros, à época, Secretária Executiva do CME. Compunham tal equipe, além das professoras citadas, as Professoras Claudia Maria das Mercês Paes Ferreira Landim, Heloisa Antunes Lauriano, Leila Pereira e Maria Aparecida Machado Wagner - que fizeram parte da equipe do primeiro período - Professora Luciana Vasconcellos Torres e Professora Fernanda Sixel, que passaram a compor o grupo somente no segundo período. Cabe ressaltar que entre os anos de 2005 e 2006, houve algumas modificações nesta assessoria: a Professora Romana deixa a coordenação do grupo e passa à Secretaria do CME; a Professora Fátima deixa a Secretaria do Conselho, permanecendo com a coordenação da Assessoria Técnica e passando a ocupar o lugar de suplente no CME; as Professoras Heloisa e Leila deixaram o grupo, permanecendo as demais até a realização da I CONFEMEN.

¹⁵⁶ A greve dos Profissionais da Educação do município de Niterói ocorrida no ano de 2005 durou aproximadamente 75 dias.

Vale recuperar o documento apresentado no encontro do fórum que reiniciou o processo de discussão do PME, em 2005, em que foram apresentadas as diretrizes da política educacional do município de Niterói¹⁵⁷. Este documento foi elaborado tomando por base os textos do *Registro das Conferências do Plano Municipal de Educação: rumo à cidade educadora* (FME, 2004a).

Apesar de o grupo ter sintetizado as informações já produzidas e publicadas naquele documento, realizou uma releitura das mesmas. No que se refere às diretrizes, no texto apresentado no primeiro capítulo do documento supracitado, estas são destacadas na seguinte ordem: *qualidade social da educação, democratização da gestão da educação, e democratização do acesso* (FME, 2004a, p. 15-17), sobre as quais, inclusive, já nos detivemos em um momento anterior. Todavia, no documento apresentado pela nova equipe, a primeira das quatro diretrizes seria a ***formação cidadã***¹⁵⁸, seguida por *democratização da gestão, democratização do acesso e valorização dos profissionais da educação*.

A formação cidadã se desdobraria em *formação ética e cidadania ativa, inclusão social, consciência ambiental e valorização da diversidade cultural*. Segundo este mesmo documento, um dos principais desafios que se apresentam à consecução dos objetivos propostos é a “participação integrada dos vários setores da sociedade”, que viria a resultar em “um pacto da sociedade em favor da Educação”. Acreditamos que esta diretriz tenha sido acrescentada em virtude de agrupar o que foi chamado, em um primeiro momento, de qualidade social com a perspectiva da cidade educadora, que sintetizaria o desejo de efetivar a participação dos diversos setores sociais na elaboração do PME, conferindo-lhe, desta forma, um sentido de qualidade, diferente daquela propugnada pelos padrões mercadológicos.

As segunda e terceira diretrizes, que se referem à idéia de democratização da gestão e do acesso, são retomadas tal como foram apresentadas pela gestão anterior. No que é concernente à democratização da gestão, são apresentados os canais de participação da sociedade nas decisões governamentais, de cunho mais geral – sobre a cidade, como um todo e o sistema educacional - e de caráter específico (a escola), sobretudo por meio dos Conselhos. Quer sejam o conselho escolar, visto como “organismos de gestão em cada unidade”, ou os diferentes conselhos existentes no município, em que possa se fazer a

¹⁵⁷ Ver o anexo IV, ao final do trabalho. Este documento não foi tornado público; foi utilizado somente para subsidiar as discussões internas, entre a equipe assessora, o CME e a SME/FME, além de servir como base para a realização do mencionado encontro.

¹⁵⁸ Doravante, todas as palavras, expressões e frases grafadas em itálico no presente texto foram subtraídas do documento interno da equipe assessora do PME. Usaremos este estilo, portanto, para destacá-las.

“defesa do cidadão”, tais esferas são valorizadas como forma de ampliar a participação da sociedade nas decisões sobre as políticas públicas, buscando uma nova forma de gestão pedagógica e orçamentária. Sobre a democratização do acesso, reúnem-se as necessidades educacionais ainda existentes, em que o governo deve ampliar cada vez mais sua participação, na oferta de vagas em diferentes níveis e modalidades de ensino.

Por fim, uma nova diretriz é apresentada: a valorização do magistério, desdobrada em *plano de cargos e salários e formação continuada*. Tal eixo havia sido mencionado no texto do primeiro período por dentro da argumentação que se articulava à democratização do acesso:

Para que o acesso seja assegurado, é ainda imprescindível que o poder público garanta o provimento de professores e funcionários adequadamente capacitados e remunerados. Não obstante as limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, todos os esforços devem ser realizados neste sentido pelos entes públicos. (FME, 2004a, p.17).

Ressalte-se que estas diretrizes convergiriam para o que foi chamado pela atual de gestão de *escola de cidadania*, compondo o substrato das políticas que vêm sendo implementadas. Segundo dados coletados em entrevista com a Superintendência de Desenvolvimento de Ensino:

A idéia de escola de cidadania é adotada no sentido de garantir espaços de participação, de qualificar os espaços de participação. Não é à toa que com a reforma pedagógica o que basicamente está mexendo nas escolas é a forma de planejar. Não é mais possível planejar isoladamente. É trabalhar com os conselhos. A gente tem conselho de avaliação e planejamento da unidade, e os conselhos de avaliação e planejamento de cada ciclo. Por ciclo. Apesar de você ter um professor de referência, você tem uma equipe de referência que cuida do ciclo. Então, ela é toda organizada na colegialidade. Se você pegar a estrutura, é colegiado do início ao fim, do início ao fim. E precisa ter uma outra forma de organizar a escola, que não seja através do reflexo imediato do processo produtivo fordista, que é aquele segmentado, em que o trabalho socialmente é dividido, da racionalidade técnica, enfim, daquelas premissas básicas do capitalismo.

A tal concepção fundamentadora, vincular-se-iam todas as ações que já teriam sido implementadas – tais como a reformulação do plano de cargos e salários e outras, já citadas – e as que ainda estariam em desenvolvimento – a ampliação de vagas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental e a política de inclusão digital, por exemplo. Logo, a idéia de escola de cidadania abrangeria tanto as políticas pensadas para a gestão da educação na cidade, cabendo ao PME expressá-las, quanto às políticas implementadas por dentro da rede

municipal de educação, ou seja, por meio do processo de reformulação da proposta pedagógica das escolas municipais.

Entende-se que estas ressignificações feitas pelo grupo atual aos conteúdos das diretrizes educacionais do município constituiriam as razões que levaram o PME a ser denominado de *proposta da sociedade niteroiense*. Sem abandonar o conceito de cidade educadora, que no primeiro momento estava em evidência, a nova nomenclatura traz para o cerne do debate a estratégia adotada para a elaboração do plano, que é a idéia de colocar a participação de segmentos da sociedade em destaque, buscando materializar a concepção de um pacto social pela educação. Fazemos, contudo, uma ressalva à abstração do conceito de sociedade. Uma vez que no campo material o que existe são relações que se estabelecem entre frações ou segmentos de classe - que se fazem representar em diferentes movimentos, instituições ou grupos para então poderem disputar posições que buscam se tornar hegemônicas - é interessante pôr em relevo que este não se constitui como um projeto linear, asséptico e sem contradições.

Desta maneira, embora o processo venha sendo marcado por estratégias diversas e tentativas constantes de promover uma participação direta do conjunto da população da cidade de Niterói na elaboração de sua proposta educacional, classes distintas não podem pactuar questões que lhe atingem de maneira diferenciada. O que de fato pode acontecer é a síntese possível, em um dado momento histórico, das disputas conceituais entre os diferentes grupos, que defendem suas formas de perceber os diferentes assuntos abordados no PME.

5.1.1. Encaminhamentos do período 2005 – 2007.

Iniciamos o capítulo traçando os embasamentos filosóficos, éticos e políticos nos quais se ancoram as discussões do segundo momento da elaboração do PME de Niterói. Partimos, pois, para uma análise das principais ações realizadas no período, para além da realização dos quatro fóruns de educação já contemplados na argumentação acima, que se sustentam na perspectiva expressa na fala do Secretário de Educação:

Houve, primeiro [...] um debate sendo feito por dentro da rede. Em 2004 é que começamos a ter um processo mais aberto, com os fóruns abertos do plano, com essas pré-conferências em setembro, no Salesianos¹⁵⁹. Então, um debate envolvendo o conjunto da sociedade, começa mesmo em 2004, uma atividade que chamava, estimulava este movimento. Então, em 2004, em 2005 e em 2006, a gente

¹⁵⁹ Refere-se a uma escola privada, denominada Colégio Salesiano, situada no bairro de Santa Rosa, Niterói.

tem aí esse processo, de tentar chamar a cidade para o debate, e isso gerou dez¹⁶⁰ eventos. Alguns mais representativos da cidade de Niterói, outros menos representativos, alguns com mais gente da rede, outros com menos, alguns com um público maior, alguns com um público menor, mas isso é parte do processo. E depois disso a gente entrou em um processo de introspecção, porque houve um elemento que nessa dinâmica foi saltado e que nos fez falta agora, depois do décimo fórum, foi arbitrariamente, poderia ser após o 12º, eu disse para pararmos um pouco e tentarmos sistematizar o que estes 10 fóruns já oferecem como pistas para o plano, porque, caso contrário, você corre o risco de não tirar consequência disso. Governar não é só fazer evento, tem que tirar consequência das coisas [...] Então, esse processo de parar um pouco, de tentar entender, organizar e analisar estas contribuições oriundas dos fóruns e também do estudo diagnóstico da cidade, isso foi saltado[...] porque eu não posso imaginar um plano de metas sem saber de onde eu parto [...] Entramos num momento de introspecção e estamos saindo dele agora. Já estamos entrando em contato com as entidades para provocar participação, para mandar delegados, daqui a pouco vamos mandar a minuta do plano. Acho que é a primeira etapa. Será muito bom se a gente conseguir fazer a Conferência, votar o plano na Conferência, depois ir para a Câmara e, em 2008, entrar uma lei em vigor que institua o PME da cidade, e, ao mesmo tempo preveja mecanismos articulados de acompanhamento do cumprimento dessas metas [...].

Diante o exposto, pode-se dizer que este “momento de introspecção” se refere a todo o trabalho realizado pela equipe de Assessoria Técnica, no que se refere ao destaque dos principais elementos trazidos ao debate pelos grupos presentes ao longo do processo de realização dos fóruns, além da produção de sínteses das contribuições contidas nos cadernos publicados. Contamos com alguns documentos elaborados por esta equipe, que não foram tornados públicos por se constituírem apenas como material de apoio para a elaboração de uma proposta de minuta do PME, a ser discutida pelo CME, e, em um outro momento ser apresentada na I CONFEMEN como objeto de análise e discussão dos participantes nela envolvidos.

Para tanto, foram organizados documentos que buscavam, de maneira geral, prover a SME/ FME e o CME de dados que viessem a auxiliar na composição do PME. Ao longo da realização da pesquisa de campo, pudemos ter acesso aos seguintes documentos:

1. Problemas/ sugestões apresentados nos fóruns (2003 – 2006)¹⁶¹;
2. Propostas de metas e ações extraídas dos *Registros das Conferências do PME: Rumo à cidade educadora* (2004a);
3. Propostas de metas e ações extraídas dos registros dos Encontros das escolas municipais (2003^a; 2003b; 2004b);
4. Dados educacionais do município de Niterói.

¹⁶⁰ Segundo registros, foram realizados entre 2003 e 2006 nove fóruns de educação para debate sobre a elaboração do PME. Acreditamos que ao fazer-lhes referência, o Secretário de Educação tenha incluído as pré-conferências ao conjunto dos debates promovidos na cidade.

¹⁶¹ Anexo V, páginas 206 e 207.

O primeiro documento trata das discussões dos fóruns. Como forma de organização metodológica, a equipe distribuiu as demandas expressas nestes eventos entre dois eixos: *problemas* e *sugestões*, assim como os dividiu de acordo com os períodos adotados nesta dissertação: os cinco primeiros fóruns ocorridos no biênio 2003- 2004 e os outros quatro, do biênio 2005- 2006. Em seguida, criou categorias para agrupar os principais problemas mencionados, reunindo, desta forma, as sugestões apresentadas em torno das categorias afins.

As categorias criadas com base nos problemas apresentados nos fóruns realizados no primeiro biênio foram *divulgação*, *participação (real debate)*, *sensibilização*, *datas*, *matrículas* e *formação*. Para solucionar estes problemas, várias propostas foram feitas, como, por exemplo, a solicitação de um investimento maior em propaganda nos ônibus, em *outdoors*, em jornais, divulgação de resultados parciais sobre a elaboração do PME, no que se refere à categoria *divulgação*. Sobre *participação*, dentre várias propostas, foi solicitado que os professores da rede municipal pudessem atuar como palestrantes nos fóruns. Sobre *matrículas*, foi reivindicado um aumento no número de oferta de vagas na rede municipal de ensino.

O mesmo procedimento foi adotado para agrupar as contribuições oriundas dos quatro últimos encontros, portanto, do segundo biênio. *Divulgação*, *participação*, *integração*, *inclusão*, *ampliação de vagas*, *formação*, *valorização*, *investimentos*, *atividades culturais e habitação/ saneamento* foram as categorias criadas para agrupar 57 propostas distintas. Por sua vez, tais propostas foram distribuídas por afinidade entre as categorias.

Sob a categoria *integração*, por exemplo, foram agrupadas algumas propostas que abordam a questão da intersetorialidade, vista como forma de efetivar a perspectiva de cidade educadora. Enquanto neste biênio *formação* foi adotada para agrupar as propostas que buscam organizar a escola e o ensino que nela tem espaço, no biênio anterior serviu para falar da formação dos professores, que aqui se encontra designado por *valorização*. Já as demandas em torno de *ampliação de vagas* são próximas das elencadas em *matrículas*, no período 2003 -2004. O mesmo acontece com *divulgação* e *participação*. É interessante resgatar que questões em que o caráter educacional não se encontra explícito, também apareceram, compondo as propostas de *habitação/ saneamento*. Isso pode mostrar que a intenção de formalizar um plano com os problemas da cidade, e não somente de questões mais específicas da educação e do processo de ensino e aprendizagem estava sendo compartilhada pelos participantes dos eventos.

O segundo documento foi produzido tomando por embasamento a publicação de 2004, em que se encontram os *Registros das Conferências do PME: Rumo à cidade educadora*. Ao

analisar este documento, a equipe assessora utilizou uma outra estratégia: separou as questões que aparecem ao longo dos textos em grandes temas - que muitas vezes são compostos pelos níveis ou modalidades de ensino – agrupando as contribuições sob a forma de *metas* e *ações*. Para não confundirmos as metas com as ações, destaca-se que as primeiras se referem aos resultados, às respostas que se pretende obter findo um dado período de tempo. Já as ações seriam as formas de atuação adotadas para a consecução das metas propostas.

Assim sendo, os grandes temas são: *magistério da educação básica, gestão e financiamento, projeto político pedagógico, educação infantil, educação especial, ensino médio, EJA, educação à distância e tecnológica e ensino superior*. Ressalta-se as metas referentes à garantia de participação e existência dos conselhos municipais e escolares como forma de gestão democrática, que aparecem no eixo de *gestão e financiamento*, assim como a necessidade de compor nas escolas uma equipe multidisciplinar, que aparece como ação do tema *projeto político pedagógico*. Em *educação especial*, por exemplo, a contratação de intérpretes de libras aparece como uma ação que visa “garantir o atendimento às pessoas com necessidades educacionais especiais, através de uma política de inclusão...”. Muitas outras propostas são destacadas, compondo cerca de doze metas e quarenta e duas ações, distribuídas dentre as sete temáticas.

Para buscar contribuições mais específicas sobre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, inclusive na modalidade de EJA, foi elaborado o terceiro documento, que sintetiza os três cadernos de subsídio ao PME, publicados nos anos de 2003 e 2004. A metodologia utilizada para organizar este material se assemelha à adotada na elaboração do anterior. Contudo, devido ao fato de cada membro da equipe ter se dedicado a analisar as contribuições de um único caderno¹⁶², houve uma pequena diferenciação no relatório produzido para o caderno de Ensino Fundamental – que apresenta *temas*, além das metas e das ações comuns aos demais.

Para a Educação Infantil foram elencadas cerca de 21 metas e apenas nove ações. Cabe ressaltar que muitas vezes foram denominadas de metas algumas propostas que deveriam ser apresentadas como ações, o que redundou nesta correspondência pouco lógica entre meta e ação. No caso da EJA, uma única meta - “dobrar a capacidade de atendimento de EJA em cinco anos” - foi desdobrada em 11 diferentes ações.

¹⁶² Segundo a Coordenadora da equipe “[...] cada um ficou com uma parte [...] nós nos dividimos e cada um ficou responsável por pegar um documento do fórum, o documento inicial, o caderno da EJA, da Educação Infantil, do Ensino Fundamental [...]”

Como o Ensino Fundamental recebeu um tratamento metodológico diferenciado, mencionaremos os temas e, em seguida, quantas metas e ações se encontram a eles vinculadas. São eles: *ciclos/ educação inclusiva* (1 meta e 5 ações), *alfabetização* (2 metas e 7 ações), *gestão democrática* (1 meta e 6 ações) e *valorização do magistério* (1 meta e 3 ações). Vale ressaltar que muitos elementos apresentados como ações se referem ao sistema de ciclos, sistema este adotado pela rede municipal de ensino, que vem sendo reformulado pela atual SME/ FME em diálogo com as escolas.

Por fim, os dados educacionais do município de Niterói foram recolhidos de fontes diversas e agrupados pela Assessoria em 2006, compondo um quarto documento. Na tabela 4 apresentaremos apenas os tipos de dados coletados e a procedência dos mesmos, estando disponíveis para consulta nos anexos desta dissertação:

TIPO DE DADO	PROCEDÊNCIA DO DADO
Analfabetos funcionais pela população residente.	IBGE, Censo Demográfico (2000).
Anos de estudo da população.	IBGE, Censo Demográfico (2000) e CIDE.
Número médio de séries concluídas da população de 15 anos ou mais.	IBGE, Censo Demográfico (2000); INEP, Censo Escolar (2000) e ONU.
Pessoas que freqüentam creche ou escola, por nível de ensino.	Dados da amostra 2003/ IBGE; Organização da Secretaria de Ciência e Tecnologia de Niterói.
Taxa de freqüência escolar por faixa etária.	IBGE, Censo Demográfico (2000) e Organização da Secretaria de Ciência e Tecnologia de Niterói.
Dependência administrativa dos estabelecimentos de ensino de Niterói com base na matrícula inicial na Educação Básica.	INEP, Censo escolar (2005).
Estabelecimentos de ensino, por dependência administrativa.	INEP (2004) e Dados da FME.
Atendimento nas diferentes modalidades em Niterói.	INEP, Censo Escolar (2005).
Modalidade educação hospitalar.	Coordenação de Educação e Saúde da FME (s/d).
Formação dos profissionais do Grupo 1 da FME (Professor I e II, Supervisores e Orientadores Educacionais).	FME, Recursos Humanos.
População residente segundo as regiões de planejamento de Niterói.	IBGE, Censo Demográfico (2000) e Organização da Secretaria de Ciência e Tecnologia de Niterói.
População residente por bairro em Niterói.	IBGE, Censo Demográfico (2000) e Organização da Secretaria de Ciência e Tecnologia de Niterói.
População residente por faixa etária nos bairros do município de Niterói.	IBGE, Censo Demográfico (2000) e Organização da Secretaria de Ciência e Tecnologia de Niterói.
Indicadores gerais / Renda.	PNUD e Organização da Secretaria de Ciência e Tecnologia de Niterói.

FONTE: Assessoria Técnica do PME.

Cabe ressaltar que este documento é composto apenas pelos dados, não tendo sido feito um relatório em que estes fossem apresentados de forma qualitativa.

A organização adotada neste período segue em muitos sentidos as recomendações feitas pelo MEC, que se encontram expressas no *Documento Norteador para Elaboração de Plano Municipal de Educação* (2005a, p.18). Os princípios gerais norteadores foram considerados pela FME, sobretudo a idéia de gestão democrática, autonomia municipal e o

regime de colaboração entre os entes federados. Isto ficou evidenciado em alguns elementos já destacados das falas transcritas da entrevista realizada com o Secretário de Educação, sobretudo quando mencionou a retomada do processo de negociação para a municipalização de escolas com o governo do Estado do Rio de Janeiro.

O caminho percorrido por Niterói para a formalização de seu plano educacional, tem buscado congregar os atores sugeridos no documento supracitado (p. 20-21) desde que o governo municipal instituiu um decreto formalizando o início deste percurso, em 2003. Portanto, os poderes executivo e legislativo, assim como a sociedade civil organizada estão convidados desde então a se tornarem protagonistas deste processo. Entretanto, o decreto nº 9.038 não faz menção ao Ministério Público, conforme prevê o Ministério da Educação.

Outro aspecto mencionado no texto do MEC, ao qual podemos associar a metodologia adotada pela gestão niteroiense, refere-se ao processo de condução do plano, assim como os mecanismos criados para promover a participação destes diferentes atores. Destaca-se o próprio texto norteador a fim de subsidiar nossa argumentação:

A implementação de um processo democrático que venha a nortear a elaboração do Plano Municipal de Educação pode estar centrada em dois componentes: o primeiro é a garantia de participação de diferentes setores, entidades e segmentos, conferindo um amplo caráter político ao processo; o segundo é a garantia de pessoal e suporte técnico da área. O político se refere a participação da sociedade na apresentação de propostas, sugestões e no debate, e na aprovação do próprio conteúdo do Plano. O técnico diz respeito aos aspectos relacionados aos dados estatísticos, demográficos e educacionais das redes estaduais, municipais e das escolas privadas, avaliações[...] Um processo participativo bem conduzido fará com que todos se envolvam e o resultado seja o produto pelo qual a sociedade deve sentir-se corresponsável. As formas de execução, a depender de cada caso, podem ser escolhidas entre as diversas modalidades de trabalhar: a criação de um fórum, de uma comissão, de um conselho (se existir o Conselho Municipal de Educação, este poderá ser o articulador), ou de um colegiado para planejar o processo e coordenar as reuniões e os debates, reunir as sugestões e redigir os textos a serem submetidos às diversas instâncias. (MEC, 2005a, p.24).

Para além de destacar a importância da “participação da sociedade”, o texto acima ainda faz sobressair a necessidade de considerar o aspecto técnico como indispensável à elaboração de um plano que transpareça as necessidades educacionais da cidade, posto que embasado em dados concretos. Percebemos o porquê da gestão ter desacelerado o processo de realização dos fóruns e investido alguns meses na organização das questões suscitadas no debate já promovido, relacionando-as aos dados empíricos.

Ainda com base no texto do MEC podemos estabelecer alguns pontos de confluência com as escolhas realizadas por Niterói. A adoção dos fóruns como estratégia de promoção do

debate, a organização de uma comissão para cuidar da organização dos encontros e dos dados produzidos – o que foi materializado com as assessorias, tanto no primeiro período quanto no segundo – e, por fim, a eleição do CME como instância que deveria articular todo o processo, posto que apresenta, em sua composição, representantes dos diferentes segmentos educacionais, sindicatos e movimentos sociais, possibilitam tal comparação.

Há que se mencionar o documento norteador ora apresentado ao afirmar que “com duração plurianual, o PME deve ter também como foco estratégias que auxiliem e orientem as decisões e as ações de todos os segmentos educativos existentes no município” (2005a, p. 25). Tal perspectiva redundava na idéia que este plano não seria apenas de um governo, mas de Estado (p.9), posto que

Um Plano de Educação é composto por um conjunto de estratégias por meio do qual o Poder Público responde às demandas educacionais da sociedade, por meio de um diagnóstico científico, de uma escolha democrática de metas, ações e de recursos que garantam a consecução dos objetivos. No início de cada mandato, o prefeito tem o dever de estabelecer diretrizes, objetivos e metas para a rede municipal de ensino nos próximos quatro anos: esse seria o seu plano de governo, que durante a campanha eleitoral havia sido apresentado sob a forma de plataforma de trabalho para a sua gestão [...]. (MEC, 2005a, p. 76-77).

Por esta razão, a participação esperada não seria limitada às escolas pertencentes à rede municipal, ou mesmo ao SME. Ao contrário, deveria abranger todas as escolas públicas sediadas no município, assim como as escolas particulares, as universidades e as demais instituições não-escolares, mas que se dedicam ao estabelecimento de um debate mais amplo sobre a educação. Acredita-se que tanto o conceito de cidade educadora, quanto a perspectiva de elaborar um PME como um “plano da sociedade niteroiense” caminham nesta direção.

Além de oferecer um substrato teórico-político, as orientações emanadas do órgão central da política educacional brasileira visam ainda munir os municípios de um aparato instrumental. Sendo assim, o Documento *Norteador para Elaboração de Plano Municipal de Educação* exibe um modelo de organização que pode ser usado para subsidiar a realização de um censo municipal, apresentando, inclusive, uma proposta de ordenamento das temáticas e da redação final do texto. Mais adiante veremos que, embora esta organização tenha sido priorizada em um primeiro momento – quando a equipe assessora pôs-se a escrever o diagnóstico de cada nível e modalidade de ensino que precedia a apresentação de metas, ações e prazos de cada tema componente da minuta do PME – houve um recuo, sendo submetidos à análise e votação na I CONFEMEN apenas estes últimos.

Ao retomarmos a fala do atual Secretário de Educação, percebemos que é mencionada a entrada em um “processo de introspecção”, que seria referente a todo este trabalho dedicado a coletar, agrupar e sintetizar as informações que poderiam vir a compor o PME. Por outro lado, foi também exposto que o momento no qual foi realizada a entrevista – maio de 2007 - a SME/ FME estaria saindo deste período em que se dedicou a observar suas próprias ações para retomar o diálogo com a sociedade, o que estaria sendo feito por meio do envio de comunicados às instituições sediadas em Niterói, a fim de que estas viessem a se inscrever na primeira Conferência de Educação realizada na cidade. Esta fala sinaliza para o fato de o município ter adotado as bases constitutivas do PME sugeridas pelo MEC: a primeira seria a etapa de elaboração do PME – que se encerraria com a realização da Conferência para sua aprovação; a implantação do PME seria a segunda etapa – que de acordo com a fala do Secretário, teria início em 2008, após sua aprovação pela Câmara Municipal; e, por fim, a terceira etapa seria o processo de acompanhamento e avaliação do PME – cujo mecanismo e periodicidade viriam a ser definidos como meta do Plano.

Desta forma, objetivando dar seqüência ao histórico de elaboração do plano educacional do município, antes de tratarmos da organização da I CONFEMEN, dedicaremos um subcapítulo ao Conselho Municipal de Educação de Niterói, devido ao fato deste ter recebido a incumbência pela condução do processo de formalização do PME.

5.1.2. O Conselho Municipal de Educação de Niterói.

Constituindo-se os Conselhos Municipais de Educação como “[...] órgãos assessores dos governos municipais na formulação da política educacional dos Municípios...” (VASCONCELOS, 2003, p.118), intentamos neste subcapítulo tecer alguns comentários sobre o papel ocupado pelo CME de Niterói no desenrolar das discussões para a formulação de seu PME. Tendo em vista o fato deste colegiado ter sido formalmente convidado a participar da elaboração da política pública educacional da cidade, por meio do Decreto nº 9.038/03, objetivamos compreender como foi feita sua inserção neste processo.

Para tanto, basear-nos-emos em documentos coletados ao longo do período em que participamos como observador das reuniões mensais realizadas pelo CME de Niterói¹⁶³. Neste

¹⁶³ Passamos a observar as reuniões do CME de Niterói a partir da 119ª Sessão Ordinária, realizada em 10/04/2006. Acompanhamos-nas até a sessão de 08/10/2007, última a anteceder a realização da I CONFEMEN. Estas eram sempre realizadas às segundas segundas-feiras de cada mês, das 16 às 18 horas, no Auditório da FME.

interstício coletamos informações por meio da gravação destas reuniões, que foram transcritas para serem analisadas; das atas das sessões, solicitadas à Secretaria Executiva; bem como por intermédio dos questionários distribuídos a cada membro do colegiado, a fim de elaborar um amplo referencial de análise que viesse a nos permitir compreender como vinha se estabelecendo a relação deste Conselho com a elaboração do PME. Contudo, antes de passarmos às análises deste material, resgataremos os dispositivos legais que regulam o funcionamento do CME de Niterói. Somente com o conhecimento das atribuições a ele conferidas desde sua implantação até o momento atual, poderemos de fato ter um panorama do papel que vem desempenhando historicamente na esfera decisória da cidade¹⁶⁴.

O Decreto Municipal nº 4.024/1983 foi o primeiro documento a mencionar a existência de um Conselho de Educação na cidade. Aparece, desta maneira, vinculado à SME apresentando função consultiva e de assessoramento. Como neste período ainda não havia um entendimento de que os municípios eram entidades político-administrativas autônomas, tal Conselho não possuía poder decisório, cabendo-lhe apenas a tarefa de se pronunciar a cerca das questões encaminhadas pela Secretaria de Educação do município. Possuía quinze membros, sendo todos eles indicados pelo prefeito. Constituía-se, portanto, numa esfera governamental, a fim de legitimar as políticas educacionais do executivo municipal.

Foi somente a Lei nº 1.435/95 que veio estabelecer a criação do CME e regulamentar o seu funcionamento, desconsiderando o Decreto de 1983. Todavia, seu papel consultivo e assessor permanecem, não havendo significativas mudanças em sua prática já estabelecida. Dois anos depois foi aprovada uma nova lei, que alterava o critério estabelecido para a ocupação da presidência do órgão. Como os espaços da SME e da FME poderiam ser ocupados por dirigentes distintos desde a implantação da Lei nº 924/91 e do Decreto nº 6.172/91, a Lei nº 1.571/1997 estabeleceu que a presidência do CME deveria ser ocupada pelo Presidente da FME, e não mais pelo Secretário de Educação, como acontecia até então.

Tomando como referência a lei aprovada em 1995 e as modificações introduzidas pelo instrumento legal de 1997, elaborou-se um regimento interno para o CME a fim de disciplinar as suas atribuições e o seu funcionamento. Segundo este regimento, aprovado pelo Prefeito por meio do Decreto Municipal nº 7.590/97, o objetivo da existência do órgão seria o de “[...] promover, no nível de sua competência, o desenvolvimento da Educação no município e o fortalecimento do Sistema Municipal de Ensino, atuando em estreita articulação com a

¹⁶⁴ O histórico do CME de Niterói foi obtido com base na transcrição de uma palestra realizada por sua atual Secretária Executiva, Professora Romana Camarinha Dominguez, no dia 11 de setembro de 2007, em um Fórum de Diretores da Rede Municipal de Ensino de Niterói, ocasião em que se discutiu a gestão democrática e o papel dos conselhos nos diversos níveis administrativos da cidade.

Secretaria Municipal de Educação e a Fundação Municipal de Educação” (CME, 1997, p.1). Ampliou suas funções para além das duas já estabelecidas: às funções de assessoramento e consulta¹⁶⁵ juntaram-se atribuições de caráter deliberativo, normativo e fiscalizador, as quais passaremos a explicar.

Segundo o Regimento ora analisado, as atribuições de natureza deliberativa e normativa resumiam-se as de ordem supletiva às legislações federais, estaduais e as que pudessem lhe ser delegadas pelo Conselho Estadual de Educação (CEE). Sobre a função fiscalizadora, cabia-lhe zelar pelo cumprimento dos dispositivos legais, “[...] no acompanhamento da aplicação dos recursos públicos destinados à educação e na observância da execução dos planos e projetos por ele aprovados”(CME, 1997, p.1).

No que tange à sua formação, dos 15 membros nomeados pelo Prefeito, nove eram indicados pelas entidades/ instituições de onde eram originários, sendo os outros seis indicados pelo poder executivo. Dentre os seis, três nomes deveriam ser submetidos à Câmara Municipal, para aprovação; os demais conselheiros eram designados por livre nomeação do prefeito. Dentre as instituições e entidades que se faziam representar no CME com apenas um conselheiro estavam a Faculdade de Educação da UFF, o Sindicato Estadual dos Professores (SEPE), a União dos Professores Públicos do Estado-Sindicato (UPPES), a Câmara Municipal de Niterói e a Secretaria de Estado de Educação (SEE), cujo representante deveria ser indicado pelo órgão sediado no município. Aos Conselhos Escola-Comunidade (CECs) cabia a indicação de dois representantes.

Naquele momento, a única menção explícita feita ao PME poderia ser vista no artigo 26, que estabelecia a competência das Comissões de Planejamento e Orçamento e a de Legislação e Normas. Caberia-lhes, pois, “[...] examinar o Plano Municipal de Educação e apresentar as sugestões que se fizessem necessárias”, além de “[...] analisar a proposta orçamentária anual para a educação, opinando sobre a sua compatibilização com os Planos Municipais” (CME, 1997, p. 11). Pode-se afirmar que este encaminhamento foi dado ao presente Regimento pela LOM, aprovada pela Câmara em 1990, uma vez que ainda não existia uma proposta de PME em pauta.

Foi com base nesta organização que o CME recebeu o convite do executivo municipal para se inserir nos debates que marcaram o início da elaboração do PME. Como vimos anteriormente, no primeiro momento da elaboração do plano, este ator não teve um papel

¹⁶⁵ De acordo com o artigo 1º, parágrafo 3º do Regimento Interno do CME de 1997 “a atribuição de assessoramento consiste basicamente na formulação de diretrizes educacionais e na apreciação e aprovação de planos, programas e projetos que, por disposições legais ou em caráter consultivo, lhes sejam submetidas pelo Secretário Municipal de Educação e pela Fundação Municipal de Educação” (CME, 1997, p.1).

destacado, posto que a organização dos eventos estava mais centralizada pela SME e FME, por meio da equipe assessora composta para este fim. Foi somente no segundo momento deste percurso que passou a protagonizá-lo, pelo menos, formalmente.

Assim sendo, a Lei nº 2.272/2005, sancionada pelo Prefeito no mês de dezembro daquele ano, inseriu novas atribuições àquele órgão colegiado, tal como modificou sua composição, ampliando o número de assentos dos representantes escolhidos por instituições/ entidades que não compõem o poder público municipal. Passa, desta forma, a ter “[...] caráter deliberativo, normativo, fiscalizador, controlador, consultivo, propositivo, mobilizador e mediador no tocante às matérias educacionais de sua competência”¹⁶⁶.

Por caráter deliberativo e normativo, entende-se o poder que lhe é conferido para criar normas complementares ao SME, desde que estas não entrem em contradição com as legislações a nível federal, estadual e municipal. Isto acontece devido ao fato de ter sido assegurado, em seu artigo 2º, sua autonomia em relação ao poder executivo municipal, constituindo-se em entidade pública de caráter democrático e participativo.

No que se refere às funções de controle e fiscalização, estas se aplicam aos recursos públicos e investimentos da rede pública municipal, além da observância à legislação federal, estadual e municipal. As atribuições de cunho consultivo dizem respeito às consultas que podem lhe ser feitas pelo poder público, ou mesmo pela sociedade, de uma forma geral. Pode ainda mobilizar a sociedade para as questões educacionais; mediar as relações entre os poderes executivo, legislativo e as diversas entidades do que comumente se denomina de sociedade civil; assim como pode assessorar a SME/ FME na formulação de diretrizes educacionais e na apreciação e aprovação de planos, programas e projetos.

Dentre as competências do CME delimitadas por esta lei, a que se relaciona diretamente ao PME consta no artigo 4º, inciso XIII: “opinar sobre a Proposta Político-Pedagógica da Rede Municipal de Educação e coordenar a elaboração e avaliação do Plano Municipal de Educação”. Mais à frente, no inciso XXII, menciona-se a competência para a promoção de fóruns cuja temática central seja a política educacional do município. Encontram-se, portanto, neste artigo os elementos que subsidiam as modificações realizadas pela gestão municipal empossada em 2005, especificamente no que concerne ao processo de responsabilização do CME pela elaboração do PME.

¹⁶⁶ Legislação disponível na página eletrônica da FME: <<http://www.educacaoniteroi.rj.gov.br>>. Acesso em: 06 jan. 2008.

O artigo 5º modificou a composição do Conselho: deixa de ser seis o número de conselheiros indicados pelo prefeito e passam a ser apenas quatro. Aos representantes de entidades e/ou instituições que já eram previstos na legislação anterior, somam-se um representante do Sindicato de Professores Particulares de Niterói e São Gonçalo (SINPRO); mais um representante do CEC – na legislação precedente eram apenas dois - que passam a ser distribuídos da seguinte forma: um do segmento de pais da Educação Infantil, outro do segmento de pais do Ensino Fundamental e o terceiro, representante dos alunos da EJA, sendo todos estes eleitos no Fórum dos CECs das escolas municipais de Niterói.

Vale ressaltar uma alteração nas normas para a escolha do representante da SEE e da Câmara Municipal, a saber: deixa de haver uma ressalva para a representação da SEE, que não necessariamente precisa ser designada pelo órgão sediado em Niterói. Portanto, pode ser qualquer representante, mesmo aquele que não acompanha as discussões do município, posto que se encontra em sua sede, na cidade do Rio de Janeiro. No que alude à Câmara Municipal acontece justamente o oposto, ou seja, a lei passa a apresentar um critério para a escolha do representante: é preciso que exista a vinculação deste à Comissão de Educação e Cultura, restringindo assim a participação no CME ao vereador que tenha podido acumular alguma discussão educacional.

Na composição do CME prevista pela Lei nº 2.272/2005 a ocupação do cargo de Presidente não é mais do Presidente da FME, mas sim do Secretário de Educação. Apesar de ser uma formação comum em muitos municípios, não é a indicada pelo Ministério da Educação, uma vez que vincula a imagem do Conselho ao executivo municipal, podendo assim macular a imagem que se busca construir - de órgão colegiado, autônomo, desvinculado do “Estado”, entendido em seu sentido estrito.

O Regimento Interno do Conselho somente foi reelaborado em 2007, incorporando as modificações expressas na lei supracitada, e sendo aprovado na sessão plenária de 09 de julho, não necessitando de aprovação do Prefeito, posto que a Lei nº 2.272/05 estabeleceu como uma de suas atribuições a elaboração de seu próprio regimento (inciso I, artigo 4º).

Sua estrutura conta atualmente com quinze conselheiros representantes das instituições já mencionadas, somando-se a estes mais quinze suplentes, que somente possuem direito de voto na ausência dos titulares. Tais conselheiros tomaram assento no CME de Niterói no ano de 2006¹⁶⁷. Conforme versa o artigo 5º da lei atual que regulamenta este órgão, assim como o

¹⁶⁷ A composição do CME de Niterói eleita para a gestão 2006-2008 foi publicada no Diário Oficial do município em 15/02/2006, sob o Decreto nº 9.774/2006. Disponível em <<http://www.educacaoniteroi.rj.gov.br>>. Acesso em: 06 jan. 2008.

artigo 4º do novo Regimento, o mandato para os membros do CME é de dois anos. Devem, pois, os atuais conselheiros deixar o CME ainda no primeiro trimestre do presente ano, quando as entidades estarão encaminhando os nomes de seus indicados para a nova gestão.

No mesmo sentido que a lei nº 2.272/2005, o Regimento Interno aprovado pelo CME de Niterói em 2007 estabelece algumas atribuições específicas ao plano de educação da cidade, em seu artigo 3º:

- [...] VI – promover fóruns que tratem da política educacional do Município;
- [...] VIII – coordenar a elaboração e avaliação do Plano Municipal de Educação de Niterói e opinar sobre a Proposta Político- Pedagógica da Rede Municipal de Educação de Niterói;
- IX – acompanhar permanentemente a execução e o desenvolvimento do Plano Municipal de Educação de Niterói, propondo as modificações que julgar necessárias.

Na verdade, o presente Regimento apenas institui mais uma atribuição ao PME, que está expressa no inciso nono, posto que as demais já foram apresentadas pela lei municipal.

Como não é objetivo desta pesquisa dedicar-se ao estudo dos Conselhos de Educação de uma forma mais aprofundada, a discussão ora proposta deve servir como elemento basilar para o entendimento da participação deste órgão na definição das políticas públicas para a educação em Niterói. Todavia, acreditamos ser necessário realizar uma concisa explicitação da dinâmica de funcionamento do CME em suas reuniões mensais. A explicação que segue baseia-se nas observações realizadas ao longo da pesquisa, assim como nos documentos já mencionados.

As reuniões do CME de Niterói, denominadas em seu Regimento de sessões (art. 7º), podem se dividir entre: sessões plenárias ordinárias – que acontecem a cada mês, de caráter público, em datas pré-fixadas; em sessões plenárias extraordinárias – que podem ser convocadas por iniciativa do Presidente e aprovação do plenário; em reuniões de Câmaras – e são constituídas por um grupo de conselheiros designados pela presidência para examinar e deliberar sobre processos, em torno de temáticas como Educação Infantil, Ensino Fundamental, EJA, Planejamento e Orçamento, e Legislação e Normas. Há ainda a possibilidade de formarem-se Comissões Especiais para a realização de tarefas específicas.

A cada reunião é realizada a leitura da ata da sessão anterior. Estas atas são constituídas pelos resumos das ocorrências das sessões, que são registradas pela Secretaria Executiva, digitadas e entregue aos Conselheiros no momento da leitura da mesma, embora estivesse previsto no artigo 13, parágrafo 2º do Regimento Interno que estas deveriam ser enviadas por meio de correio eletrônico ou disponibilizadas na Secretaria do CME com, no

mínimo, três dias de antecedência. Vale dizer que a leitura deste resumo dura cerca de vinte minutos, comprometendo, desta maneira, uma parte do tempo destinado aos debates. Com base neste instrumento, analisaremos todas as discussões referentes ao processo de elaboração do PME que tomaram lugar nestas sessões, ao longo do período dedicado à pesquisa de campo, ou seja, do mês de abril de 2006 a dezembro de 2007.

Passado o momento da leitura das atas, o Presidente, que geralmente é quem conduz a reunião¹⁶⁸, faz algumas comunicações de interesse geral e dá início aos assuntos listados na ordem do dia. Instaura-se o debate sobre as matérias em pauta, para que então possam os presentes votar as questões que forem necessárias. Vale dizer que votam apenas os conselheiros titulares, caso estejam presentes também os suplentes. Estes somente votam mediante a ausência do seu respectivo titular. Esta dinâmica, como foi explicitado no parágrafo acima, é registrada pela Secretária Executiva, que procede a transcrição e síntese dos fatos relevantes sob a forma de ata.

No que tange aos conselheiros, observamos que, neste período, os representantes do SEPE nunca ocuparam seu assento. Desta forma, em uma conversa informal¹⁶⁹ com um membro da diretoria deste sindicato, foi-nos explicado que este havia se retirado do CME de Niterói após a greve realizada em 2005, devido ao fato de acreditarem que este órgão representa os interesses do poder executivo. Segundo a informação que nos foi passada por este diretor, tal posição teria sido deliberada em assembléia realizada com a categoria.

Logo na primeira ata analisada para esta pesquisa, do dia 10/04/06, há uma menção a não ocupação deste espaço por parte do SEPE, feita no momento em que a Comissão de Legislação e Normas apresentava ao Conselho a minuta de um projeto de emenda à Lei nº 2.272/05, em que se busca garantir a ocupação das vagas destinadas aos representantes das instituições com assento no referido órgão. A seguir, transcrever-se-á tanto a minuta, quanto o trecho da ata em que se faz referência ao Sindicato em questão:

Considerando que nem todas as instituições relacionadas no art. 5º da Lei nº 2.272/05 indicaram seus representantes para integrar o CME. Considerando a importância de se garantir a pluralidade e a representatividade do CME. Art. 1º - As vagas existentes no CME por falta de indicação de representantes das instituições relacionadas no artigo 5º da Lei nº 2.272/05, em tempo hábil, serão ocupadas temporariamente por representantes: I – do Conselho Escola-Comunidade, II – do Poder Público Municipal. Art. 2º - O mandato destes conselheiros municipais encerrar-se-á com a indicação dos representantes das instituições que deixarem de

¹⁶⁸ Quando impedido de assumir os debates, o Presidente deve ser substituído pelo Vice-Presidente, de acordo com o artigo 39 do Regimento Interno aprovado em 2007.

¹⁶⁹ Realizada em 26/04/2007, na sede do SEPE, sito à Avenida Amaral Peixoto, 450, sala 305 – Centro – Niterói.

fazê-la na época própria, garantindo-se o fiel cumprimento da Lei nº 2.272/05. (p. 4-5).

O Senhor Presidente teceu os esclarecimentos necessários sobre a matéria em pauta, explicando que é preciso potencializar a participação da sociedade civil organizada nos espaços de decisão. Dessa forma, não acha justo que as entidades que tenham direito a vaga não a ocupem plenamente, haja vista que há entidades que reivindicam assento no Conselho, tais como a OAB que reivindicou nesta reunião, e o SINPRO que reivindicou esta vaga por muito tempo [...] O Senhor Presidente informou à Conselheira que apenas uma entidade não encaminhou representantes, e que, neste caso específico, se trata do SEPE. Entretanto, afirmou que a questão não se restringe a essa situação, mas a todas que ocorrerem semelhantes a esta¹⁷⁰. (p. 5).

Além desta ausência observada, percebemos ainda que a Câmara Municipal não se fazia representar. Em conversa com a Secretária Executiva do CME¹⁷¹, foi-nos esclarecido que o membro designado pelo poder legislativo em 2006 para assumir o assento no CME foi um vereador que, logo em seguida, foi convidado para ocupar a Secretaria de Cultura da cidade, tendo, portanto, que se licenciar de seu mandato. Assim sendo, havia sido enviado à Câmara um ofício solicitando uma nova indicação, o que não aconteceu, permanecendo ela sem representação no órgão colegiado supracitado.

Ainda sobre as ausências dos conselheiros, percebeu-se que alguns não se fazem presentes com recorrência. É o caso do representante titular dos pais de alunos do Ensino Fundamental, que dentre as vinte e uma atas¹⁷² das sessões – ordinárias e extraordinárias - analisadas, compareceu apenas a quatro sessões. O mesmo acontece com o representante titular do SINPRO, que esteve presente em sete sessões. Nesta situação, os conselheiros ausentes deveriam ser substituídos por seus respectivos suplentes, caso os mesmos estivessem presentes¹⁷³, passando a ter direito de voto.

Consta na Ata da 119ª sessão, nas comunicações de interesse geral, um informe do Presidente do CME sobre o oitavo encontro do fórum do PME, cuja finalidade seria “avançar nos debates sobre o tema *Niterói: cidade educadora*” (p. 2). Apesar de aparecer neste

¹⁷⁰ Na Ata da 128ª Sessão, realizada em 12/03/2007, o CME “[...] franqueou a palavra aos representantes do SEPE, que por não ocupar assento neste Conselho não teriam direito a voz”. Nesta reunião ordinária foi reivindicado pelo Sindicato o abono funcional da greve acontecida em 2005.

¹⁷¹ Realizada no dia 18/01/2008, na FME, com o objetivo de dirimir algumas dúvidas sobre a organização do CME de Niterói.

¹⁷² Analisamos os registros constantes entre a Ata da 119ª sessão, realizada em 10/04/06, e a 137ª sessão, realizada em 10/12/07. Na ata posterior à realização da I CONFEMEN, ou seja, a última delas, observou-se quais referências foram feitas à referida Conferência, assim como o trâmite do PME. As outras atas mencionadas no corpo do texto, anteriores a 2006, foram pesquisadas apenas com o objetivo de sanar algumas dúvidas sobre o histórico do CME de Niterói.

¹⁷³ O que nem sempre foi possível, pois observamos que em algumas sessões ambos os representantes das instituições com assento no CME de Niterói – titular e suplente – ausentaram-se, deixando de apresentar os interesses de seu grupo.

documento como oitavo encontro, acreditamos que este tenha sido o sétimo, tendo em vista o fato de não contabilizarmos como fórum as pré-conferências de 2004, como foi apresentado no início deste capítulo.

Nos assuntos constantes na ordem do dia, após a análise de processos de escolas privadas de Educação Infantil e da minuta do projeto de emenda à Lei nº 2.272/05 apresentada acima, passou-se ao item que trata da Formação Continuada dos conselheiros representantes do CEC – a fim de subsidiar sua participação na elaboração do PME, tendo em vista que não são especialistas na área educacional. Subentende-se, pois, que tal formação tenha sido solicitada anteriormente, por algum conselheiro, sendo apresentada nesta sessão uma proposta, a qual destacamos a seguir:

Proposta de Formação Continuada – Objetivo: Subsidiar os Conselheiros que representam os Conselhos Escola-Comunidade para a participação efetiva no processo de discussão e elaboração do Plano Municipal de Educação. Estratégia: grupo de estudos. Período: a definir. Programa: 1. A importância e competência do Conselho Municipal de Educação na elaboração, implantação e acompanhamento da execução do Plano Municipal de Educação. 1.1. Conceitos: educação, educação escolar, política educacional, rede de ensino, sistema de ensino, conselhos de educação. 1.2. Histórico: conselhos e planos: 1.2.1. Antes de 09 de janeiro de 2001; 1.2.2. Após 09 de janeiro de 2001 – Lei n.º 10.172/01 (Plano Nacional de Educação); 1.2.3. O PME no contexto do PNE; 1.2.4. O papel e a participação do Conselho Municipal de Educação na elaboração do PME; 1.2.5. As etapas da elaboração do PME: Constituição do Fórum e da Comissão de Redação, redação do Regimento do Fórum e cronograma de Trabalho, estudo das Bases Legais, diagnóstico, discussão das metas, estratégias, ações e recursos, tomada de decisões, redação do Projeto de Lei, envio da Mensagem a Câmara Municipal, acompanhamento da tramitação e aprovação; 1.2.6. O CME e a implantação do PME; 1.2.7. O CME e a avaliação do PME. Bibliografia de apoio: Ministério da Educação. Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho: Caderno de Referência. MEC. 2004. (p. 6-7).

Tendo sido lida esta proposta na reunião, o Presidente solicitou à Secretaria do Conselho que encaminhasse a proposta para seus membros para que, em um outro momento, pudessem discutir sua implementação e votá-la. Todavia, em todas as outras vinte atas observadas não foi encontrada nenhuma outra menção a este assunto. Acreditamos, pois, que esta formação não foi considerada prioritária pelo CME, uma vez que não voltou à baila em nenhum outro encontro. Embora a tenhamos percebido como uma forma interessante de potencializar a participação ativa e qualificada dos conselheiros, tal proposição não se materializou, inviabilizando, portanto, uma discussão coletiva sobre os saberes e fazeres necessários aos conselheiros de educação do município para que pudessem conduzir de maneira esclarecida e consciente o processo de elaboração do PME de Niterói.

A próxima ata a mencionar o processo de preparação do Plano Municipal de Educação foi a do dia 12/06/06, de número 121°. Assim sendo, este tema aparece em dois momentos: tanto nas comunicações de interesse geral, em que foi apresentada a data do último encontro do fórum (dia 20/06/06), quanto na ordem do dia, em que foi destacada a importância do protagonismo do CME na condução do Plano, além da necessidade de discuti-lo de forma mais aprofundada, destinando uma sessão extraordinária para tal fim.

Na ocasião, o Presidente do CME ressaltou que ações indispensáveis ao embasamento do PME haviam sido desconsideradas, o que lhe causava preocupações que gostaria de compartilhar com o Conselho:

Atualmente, o Conselho vem promovendo os Fóruns para discussões públicas sobre os grandes temas do Plano Municipal de Educação. Mas há outras ações que não vêm sendo desenvolvidas [...] Declarou que uma parte desse trabalho trata dos princípios, conceitos, visão de mundo e de certa forma, já vem sendo realizada desde 2003, inclusive com publicações. A que trata das metas e das ações que devem ser empreendidas, dependem de um diagnóstico. Ponderou que talvez o Plano não tenha cumprido todas as etapas preliminares. Não há ainda um diagnóstico para se definir as metas e indagou: como formular metas para daqui a dez anos, se não temos um diagnóstico sobre a realidade concreta da educação na cidade. Entende que o Conselho deva se debruçar sobre o que já existe. Preocupa-se também, porque isso pode comprometer a realização da Conferência neste ano. A Conselheira L.¹⁷⁴ indagou sobre a discussão acumulada no registro das Conferências realizadas em 2004. A Conselheira Fátima¹⁷⁵ informou que esse material contém indicativos sobre o que deve ser considerado ao se elaborar o Plano, mas não há dados sobre a demanda. Declarou que apenas o material produzido pela Diagonal¹⁷⁶, em 2004, contém dados relativos às cinco comunidades mais carentes da cidade [...] O Senhor Presidente propôs que a Assessoria do Plano apresente uma proposta sobre como proceder em relação ao tratamento dos dados existentes, de modo que os Conselheiros possam discuti-los na próxima sessão. Solicitou que a Assessoria Técnica do CME, a Professora L.¹⁷⁷, e a Professora

¹⁷⁴ Optamos por divulgar nesta pesquisa apenas os nomes das pessoas que estiveram diretamente envolvidas com a elaboração do PME, evitando, portanto, identificar nominalmente os membros do CME, assim como outras que atuaram de forma indireta.

¹⁷⁵ Coordenadora da Assessoria do PME.

¹⁷⁶ A Diagonal Urbana Consultoria é uma empresa que cria metodologias de intervenção integradas e para o desenvolvimento urbano e sócio-ambiental, buscando contribuir para a elaboração de políticas públicas. Foi contratada para coletar dados sobre o município de Niterói. Não tivemos acesso aos relatórios por ela produzidos, posto que não se encontravam em poder da Assessoria Técnica do PME. De acordo com a página eletrônica da empresa, foi realizado o seguinte trabalho: “Planejamento de Ações Sociais Integradas no Município de Niterói - Gerenciamento e Execução de Ações Sociais em apoio às atividades de políticas públicas de educação, com o objetivo de desenvolver um diagnóstico integrado que possibilite à Fundação Municipal de Ensino estabelecer estratégias de planejamento articulado nas áreas de Nova Brasília, Vila Ipiranga, Capim Melado, Pátio da Leopoldina e Morro do Céu, identificadas como interesses educacionais e sociais, somando-se aproximadamente 5.700 famílias. Prefeitura Municipal de Niterói; Secretária Municipal de Educação; Fundação Municipal de Ensino - FME. Novembro de 2003 a Junho de 2004” Disponível em <<http://www.diagonalurbana.com.br>>. Acesso em: 28 jan. 2008.

¹⁷⁷ Tal Professora coordenava a COESE – Coordenadoria Especial de Supervisão Educacional. Este é um setor da SME cujo objetivo é atender aos imperativos legais, sobretudo no que se refere à competência do município para autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos que compõem o Sistema Municipal de Ensino. Disponível em <<http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br>>. Acesso em: 28 jan. 2008.

Romana¹⁷⁸ se integrem a esse grupo, para fortalecer o trabalho [...] A Conselheira Fátima propôs que seja realizada uma reunião extraordinária porque o tempo é exíguo e a Assessoria do Plano precisa que outras pessoas abracem a causa. O Senhor Presidente acatou e agendou sessão extraordinária para o próximo dia vinte e seis de junho, às dezesseis horas, neste auditório, para discutir o Plano Municipal de Educação. (p. 3).

Para resolver o impasse, alguns conselheiros apresentaram sugestões de fontes que poderiam ser consultadas para que se construísse um diagnóstico da educação na cidade, assim como a definição de sua natureza qualitativa ou quantitativa. Tendo sido convocada pela presidência do CME a apresentar uma proposta de encaminhamento do Plano, a Assessoria Técnica preparou para a sessão extraordinária um documento contendo vários dados sobre Niterói, apresentado no início deste capítulo.

Seguindo a análise das atas, encontra-se no registro da 124ª sessão ordinária¹⁷⁹ uma nova referência ao trabalho da Assessoria do PME, nas comunicações de interesses gerais. Na oportunidade foi informado ao CME que tal grupo produzira relatórios sistematizadores, que serviriam para direcionar as discussões vindouras. No encontro seguinte, realizado no mês de outubro, a Conselheira e Coordenadora da Assessoria do PME mencionou sua ida a cidade de Petrópolis, cuja finalidade foi participar do lançamento de seu Plano de Educação. Ressaltou ainda que Niterói estaria mais adiantada do que Petrópolis no que é concernente ao processo de definição das metas decenais para a educação do município.

No interstício entre a sessão supracitada e a primeira realizada no ano de 2007¹⁸⁰ nenhuma nova discussão sobre o Plano de Educação de Niterói foi encaminhada pelo CME. Outras demandas foram atendidas por este órgão no período, dentre elas a aprovação da Deliberação nº 009/2006, que fixou as diretrizes para o funcionamento das unidades de Educação Infantil do SME. Nesta reunião inaugural, a menção ao PME somente é feita no encerramento da sessão, momento em que o Presidente lembrou o Conselho de sua responsabilidade na elaboração do texto que constituiria a minuta a ser apresentada e votada na I CONFEMEN.

No mês de abril do mesmo ano foi aprovado o calendário de realização da I CONFEMEN, proposto pela presidência do CME:

Passando aos assuntos constantes da **ORDEM DO DIA**, o Senhor Vice-Presidente no exercício da Presidência apresentou uma proposta de calendário para a realização da *Conferência Municipal de Educação*, sugerindo as seguintes datas e

¹⁷⁸ Secretária Executiva do CME.

¹⁷⁹ Realizada em 11/09/2006.

¹⁸⁰ 128ª Sessão Ordinária, realizada em 12/03/2007.

programação: no dia 09 de agosto, às dezoito horas, abertura e palestra; no dia 10, das nove às vinte e uma horas, reunião dos grupos de trabalho, e no dia 11, das oito às doze horas, Plenária para aprovação do Plano Municipal de Educação. Finalizou esclarecendo que esta proposta, se aprovada pelo Plenário, será submetida ao Prefeito. A Conselheira Maria Felisberta da Trindade pronunciou-se, explicando que a *Conferência* será o espaço para a elaboração final do *Plano* e que naturalmente haverá um Projeto a ser discutido, o que demanda um debate sobre o conteúdo da LDB, do ponto de vista dos níveis e modalidades do ensino. Complementando, a Conselheira Maria de Fátima Pimenta afirmou que esta é uma empreitada de grande proporção, porque nessa *Conferência* deverá ser apresentado um ante-projeto do *Plano*, que diz respeito à educação da cidade. Informou que a Assessoria do Plano retomou suas atividades, e que realizam uma reunião geral, todas as quintas-feiras, às catorze horas, no Espaço 300, convocando os demais Conselheiros a participarem desta reunião, para darem sua parcela de contribuição nas discussões [...] a proposta foi votada, ficando assim decidido: ***“Fica aprovado o calendário para a realização da Conferência Municipal de Educação de Niterói, que será realizada nos dias nove, dez e onze de agosto”***¹⁸¹. (p. 2).

Observa-se que novamente a Assessoria faz um chamamento ao CME, para que este possa de fato assumir sua responsabilidade na condução deste processo. Nota-se que a ata registra o encontro de 09/04/2007, restando apenas quatro outros encontros que antecederiam o prazo previsto para realização da Conferência. Nestes meses, o Conselho deveria organizar os dados já produzidos, elaborar, aprovar e divulgar a minuta do Plano, além de estabelecer as bases do evento em que este seria aprovado. Merece destaque o fato de pouco ter se avançado nas discussões sobre o PME ao longo do período em que analisamos as atas e participamos das sessões do CME. As mesmas solicitações foram várias vezes repetidas, sobretudo no que se refere a uma ação efetiva dos conselheiros na assunção de sua atribuição legal, especificamente sobre o inciso XII do artigo 4º da lei nº 2.272/05, que trata da coordenação do processo de elaboração do Plano, assim como sua avaliação.

A ordem do dia da 130ª sessão se dedicou a apresentar uma nova proposta de calendário para a realização da Conferência, tendo em vista o acúmulo de questões ainda pendentes e a proximidade do prazo previsto anteriormente. Para encaminhar o debate, o Presidente solicitou que a Assessoria Técnica compusesse a mesa, passando a palavra à sua Coordenadora. Antes, porém, foi-nos concedido voz para expor os objetivos desta pesquisa e para solicitar aos conselheiros presentes que colaborassem com o preenchimento dos questionários distribuídos.

Desta forma, foi apresentado pela equipe assessora um novo prazo para a realização do evento, seguido de uma outra conclamação à participação dos membros do Conselho neste período final. Vale dizer que as questões apresentadas neste dia resultaram de reuniões entre o Secretário de Educação/ Presidente da FME e do CME com a Assessoria Técnica para

¹⁸¹ Foram respeitados os grifos do original pesquisado.

elaboração do Plano, encontros estes que presenciamos e aos quais faremos referência no próximo item deste capítulo.

Foram aprovados nesta sessão do Conselho os seguintes aspectos da I CONFEMEN: a modificação do calendário de realização da Conferência, a ser realizada nos dias 19, 20 e 21 de outubro de 2007; a definição das atividades a serem realizadas nos três dias do evento – palestra inicial, discussão em pequenos grupos de trabalho (GTs) e votação em plenária; apresentação das temáticas dos GTs, coincidentes com os capítulos do PME¹⁸²; a definição de quem seria integrado à categoria de delegado nato; assim como o encaminhamento de ofício-circular para as escolas de Educação Básica para que estas indicassem seus delegados¹⁸³. Na seqüência, o Presidente do CME convocou uma sessão extraordinária, cujo escopo seria continuar a preparação da Conferência, assim como submeter à aprovação o seu Regimento Interno.

Mais uma vez parece claro o afastamento dos conselheiros das atividades práticas, concernentes à elaboração do Plano e organização da I CONFEMEN, sobretudo quando pudemos observar que após um ano de chamamento deste órgão à sua responsabilidade, ainda se fazem necessários esclarecimentos similares aos do trecho seguinte:

[...] aproveitou para traçar um histórico deste processo, que foi iniciado em 2003, destacando os movimentos participativos de discussão já realizados [...] Ressaltou que oficialmente, desde 2005, o Conselho Municipal de Educação passou a ser o responsável pela coordenação do processo de elaboração do Plano, portanto, a *Conferência* será promovida pelo Conselho, e não pelo Governo. Assim, conclamou as entidades representadas no Conselho para que participem mais efetivamente na organização deste evento, solicitando que disponibilizem funcionários, a fim de formar uma força-tarefa para auxiliar nas atividades de digitação, arquivamento e outras [...] A Conselheira Maria Felisberta da Trindade destacou a abrangência do Plano, afirmando que não se pode restringi-lo apenas à Rede Municipal, posto que abrange a educação do Município como um todo [...] A Professora Fernanda Sixel ressaltou que o documento está sendo produzido há muito tempo e que o Conselho deve se fazer presente neste debate. Acrescentando, o Senhor Presidente ressaltou que este documento já vem sendo construído desde 2003, e que, ao longo do tempo, foi sendo feita uma análise para selecionar as principais contribuições ao Plano [...] A Conselheira Maria de Fátima Pimenta propôs que os Conselheiros tomem ciência do material que foi extraído dos registros das pré-conferências. O Senhor Presidente comunicou que o material sistematizado pela Assessoria está à disposição de todos os Conselheiros que desejarem conhecê-lo, lembrando que as reuniões realizadas pela Assessoria também são abertas à participação dos conselheiros. (p. 4-6).

¹⁸² A primeira organização pensada para o PME de Niterói foi a seguinte: 1) Os níveis de educação: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Profissional, e Educação Superior; 2) As modalidades de educação: Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial; 3) Formação e Valorização dos Profissionais da Educação; 4) Financiamento, Gestão e Sistema Municipal de Ensino de Niterói. A tabela 5, constante na página 148 desta dissertação, contempla este aspecto.

¹⁸³ Ficou estabelecido que até 30 de junho de 2007 as escolas das redes pública e privada que possuísem até 1.000 alunos teriam direito a indicar um delegado, e as escolas com mais de 1.000 alunos, dois delegados.

Acatada a proposta de realização de sessão extraordinária, no dia 28/05/2007 foi apresentado ao CME a minuta do Regimento Interno do PME para apreciação, proposição de ementas e aprovação¹⁸⁴. Ao longo da leitura dos artigos constantes no regimento, algumas dúvidas foram apresentadas pelos presentes, sendo esclarecidas pelo Presidente. Vale transcrever¹⁸⁵ um dos esclarecimentos prestados ao Conselho, que vem a reafirmar a necessidade de ter sido oferecido aos conselheiros uma formação específica a fim de esclarecê-los sobre alguns aspectos legais concernentes ao PME:

Nós temos um Sistema Municipal de Educação que foi instituído no ano passado [...] Então compõem o SME, além das escolas municipais, os estabelecimentos de educação privados de Educação Infantil, que envolve os Conselhos Municipais da área da Educação, enfim, tem que ter esse GT (Grupo de Trabalho), que é para discutir esse sistema por dentro, para as pessoas entenderem que tem um sistema que trata da autorização das escolas no município, e que no futuro esse sistema vai ser ampliado [...] existe uma Lei Estadual que entrou em vigor em 2005, daqui a pouco nós vamos ter, em um curto prazo, as Escolas Estaduais de Educação Infantil e depois do Ensino Fundamental, num período de três anos no primeiro caso, e de dez anos no segundo caso. Nós temos que pensar este Plano para médio e longo prazo, quer dizer que daqui a mais ou menos oito anos, de acordo com esta lei, o Estado não estará mais oferecendo Ensino Fundamental, nem a Educação Infantil.

Ainda neste encontro do Conselho Municipal de Educação de Niterói foi solicitado que as instituições ali representadas apresentassem membros que pudessem compor a Comissão Organizadora da I Conferência Municipal de Educação, de forma que dela não fizesse parte somente a Assessoria formada pela SME/ FME, não se constituindo, segundo palavras do Secretário de Educação/ Presidente do CME, “como uma Comissão *chapa branca*, posto que o Plano não é *chapa branca*”. Sendo assim ficou decidido que na próxima reunião do Conselho, a realizar-se no dia 11/06, tal Comissão seria indicada. A sessão ora descrita foi finalizada após a leitura da lista das entidades que seriam convidadas a enviar delegação à Conferência, de forma que os conselheiros pudessem sugerir outros nomes que não tivessem sido contemplados pela equipe assessora.

¹⁸⁴ Ver anexo VII, onde se pode encontrar a versão final do Regimento Interno, aprovado pelo CME na sessão citada no corpo do texto, em que estiveram presentes 14 conselheiros, sendo que apenas nove na condição de votantes. Em um primeiro momento foi pensado que havendo a aprovação pelo CME do Regimento Interno da I CONFEMEN não seria necessário submetê-lo aos delegados na abertura da mesma. Esta proposição inicial foi revista, propondo-se aos delegados inscritos na I CONFEMEN uma reunião anterior a sua realização, cujo objetivo era aprovar tal regimento. Como veremos adiante, esta reunião aconteceu em 27 de setembro de 2007, no Auditório da UNILASALLE, local que viria a sediar, no mês seguinte, a própria Conferência.

¹⁸⁵ Esta transcrição foi feita com base na gravação da reunião, não se constituindo como elemento constante na síntese da ata, feita pela Secretaria Executiva do CME.

Conforme o que fora proposto, a 131ª sessão ordinária do CME teve início tendo como pontos de pauta a reformulação do Regimento Interno do Conselho, assim como a indicação da Comissão Organizadora da Conferência Municipal de Educação. Todavia, devido ao fato das discussões pertinentes ao Regimento terem tomado muito tempo, foi decidido que no próximo mês a Comissão seria escolhida. Mais um mês se passou sem que fossem levadas a termo questões práticas, entretanto indispensáveis à realização de uma conferência, que deveria ser organizada efetivamente pelo CME.

A sessão do mês de julho teve início com a apresentação de um trabalho encomendado pela FME ao Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior da Universidade Federal Fluminense (NEPES/ UFF)¹⁸⁶. Tal estudo serviria como embasamento para a elaboração do diagnóstico referente ao Ensino Superior, a constar no PME. A exposição do trabalho tomou grande parte do tempo destinado à sessão, ficando o debate dos assuntos constantes na ordem do dia prejudicados. Desta forma, finalizou-se a votação do Regimento Interno do CME, porém não houve tempo para compor a Comissão Organizadora da I CONFEMEN, uma vez que o número de conselheiros presentes já era exíguo, por haver-se excedido o tempo para o término da sessão¹⁸⁷.

Foi, portanto, em 13 de agosto de 2007 que houve tempo para o Conselho finalmente definir os membros que viriam a compor a Comissão Organizadora da Conferência Municipal de Educação. Entretanto, a discussão desvirtuou-se de seu objetivo, novamente, devido ao fato de alguns conselheiros desconhecerem o papel que deveria cumprir um plano de educação elaborado pelo município, entendido como um ente federado autônomo, responsável pelo seu sistema de ensino. Devido à sua relevância, segue todo o trecho em que se discutiu o PME nesta sessão, ao qual faremos algumas considerações na seqüência do texto:

Em seguida, passou-se ao próximo assunto da pauta, que se refere à aprovação da Comissão Organizadora da I Conferência Municipal de Educação. Assim, a Senhora Vice-Presidente,

¹⁸⁶ Sob a coordenação da Professora Doutora Maria de Fátima Costa de Paula, este estudo objetivou mapear a oferta de Ensino Superior no município de Niterói.

¹⁸⁷ Confirma-se o exposto com base neste trecho da Ata da 132ª sessão do CME: “[...] Em seguida, o Senhor Presidente pediu desculpas ao Plenário, pois precisava se retirar, e considerando a ausência justificada da Vice-Presidente, solicitou à Conselheira Maria Felisberta da Trindade que presidisse a sessão. Sendo assim, passando ao próximo item da ordem do dia, que trata da aprovação da Comissão Organizadora da *1ª Conferência Municipal de Educação de Niterói*, a Senhora Conselheira, no exercício da Presidência, solicitou à Conselheira Maria de Fátima Pimenta, que coordena o trabalho da Assessoria do Plano Municipal de Educação, que apresentasse uma proposta. A Conselheira Maria de Fátima Pimenta explicou que, nesta etapa, em que está recebendo a inscrição de Delegados, a Assessoria do PME necessita de suporte operacional, sendo assim, gostaria que as entidades representadas no Conselho colaborassem nessa empreitada, que é muito trabalhosa. A Senhora Conselheira, no exercício da Presidência, fez a chamada das entidades representadas no Conselho, para que fizessem suas indicações. Em função da ausência dos representantes das entidades, a Senhora Conselheira, no exercício da Presidência, propôs que esta matéria seja ponto de pauta da próxima sessão”.

no exercício da Presidência, solicitou que as entidades representadas no Conselho se pronunciassem. A Conselheira A. comentou que a UPPES está passando por um momento muito delicado [...] e que infelizmente não poderá contribuir nesta empreitada. Os Conselheiros L. e M. colocaram-se à disposição para representar o SINEPE e o Poder Executivo, respectivamente, nesta ordem. A Conselheira N. informou que entrará em entendimento com a Conselheira M. para que se defina a representação da Secretaria de Estado de Educação. A Conselheira Maria de Fátima Pimenta solicitou a palavra para explicar a importância da mobilização das entidades representadas no Conselho para a realização da Conferência, destacando os seguintes aspectos: 1) O Conselho Municipal de Educação é responsável pela coordenação do processo de elaboração do Plano Municipal de Educação, que será discutido e aprovado na Conferência; 2) Nesse momento, a Assessoria está construindo a minuta do Plano, que será submetida à apreciação do Conselho; 3) O Secretário de Educação e Presidente do Conselho, Professor Waldeck Carneiro, considera que o capítulo referente ao “Financiamento da Educação” não deve ficar restrito somente à esfera pública, devendo contemplar também os dados da rede privada [...]. A Conselheira N. discordou da colocação relativa ao “Financiamento da Educação”, pois considera que o Plano deve se ater apenas ao setor público; do contrário, seria uma ingerência do público sobre o privado. Criticou também, a ênfase dada à discussão sobre a Educação Superior, ocorrida na sessão passada do Conselho. A Senhora Vice-Presidente, no exercício da Presidência, explicou que o Plano Municipal de Educação pretende discutir a educação da cidade de maneira geral, buscando entender, esclarecer e sentir todos os aspectos que são afetos à educação. O Conselheiro A. esclareceu que não há sentido em se elaborar um Plano Municipal de Educação, na perspectiva de Cidade Educadora, sem pensar em todos os aspectos que envolvem a educação. [...] Portanto, o Plano Municipal de Educação se constitui como uma discussão mais ampla, que vai além de se pensar, apenas, no funcionamento da rede pública municipal de ensino, mas também em sua relação com o sistema estadual e privado. Neste sentido, todas as questões devem ser abordadas: o financiamento, os aspectos pedagógicos e, inclusive, os preceitos constitucionais que regulam a livre iniciativa e o funcionamento da educação como um todo [...]. Com relação à Conferência, há toda uma logística a ser pensada, por isso é importante que as entidades representadas no Conselho, através dos Conselheiros, possam contribuir para a sua realização, pois um evento dessa natureza, que pretende contar com uma ampla participação da sociedade, precisa ter uma infra-estrutura que atenda aos seus objetivos com competência; e que a Fundação sozinha não pode arcar com uma atividade desse vulto. A Conselheira Maria de Fátima Pimenta enfatizou que o processo para a elaboração do Plano tem sido muito trabalhoso devido ao seu caráter democrático [...] Finalizou, complementando que o sucesso da inscrição de delegados está demonstrando que toda a sociedade está interessada em discutir o Plano da cidade. A Conselheira N. observou que discutir o Plano da cidade é função da Câmara de Vereadores, enquanto o Plano de Educação é do Conselho. A Conselheira Maria de Fátima Pimenta explicou que todos os Vereadores são delegados natos, assim como o Presidente da Comissão de Educação da ALERJ. Concluiu, informando que o Município está seguindo as orientações da UNDIME, que afirma enfaticamente que a responsabilidade pela elaboração do Plano Municipal de Educação da Cidade é do Conselho Municipal de Educação. (p. 2-4).

Apesar de ser esta passagem bastante volumosa, pensamos que seja pertinente para ratificar toda argumentação que foi elaborada neste subcapítulo. Restando apenas dois meses entre a data de realização desta sessão ordinária do CME e o início da Conferência, estava ainda a equipe assessora explicando os objetivos do PME, os atores que nele devem (ou deveriam) estar envolvidos, assim como a idéia de cidade educadora, basilar deste processo desde 2003. Junte-se ainda a dificuldade de conseguir apoio dos Conselheiros, posto que em uma reunião em que 14 membros se faziam presentes, apenas dois propuseram-se a compor a Comissão Organizadora, que, mesmo assim, não foi composta.

Pode-se observar que a presidência da sessão acima citada foi exercida pela Vice-Presidente. Desta forma, ao iniciar as comunicações de interesse geral da 134ª sessão ordinária do CME, o Presidente do referido órgão retomou algumas questões com a finalidade

de acrescentar novos esclarecimentos sobre o processo de elaboração do Plano de educação da cidade:

Enfatizou que o Plano Municipal de Educação não tem força de lei, explicando que a Conferência é a culminância de um processo participativo de construção do Plano, que começa em 2003 e tem uma primeira etapa concluída, na própria Conferência, que vota o Plano e o encaminha ao Legislativo, que tem o mandato popular para votar a legislação municipal [...] Portanto, o Conselho Municipal de Educação não quer substituir a Câmara Municipal na discussão do Plano Municipal de Educação, ele cumpre uma etapa desse processo, que terá uma outra etapa mais adiante, da votação na própria Câmara [...] Outro aspecto do PMEN que tem a perspectiva, desde o início, de dialogar com a educação na Cidade de Niterói, não com a Rede Municipal de Educação apenas [...] O Plano Municipal de Educação e a Conferência têm uma abrangência cidadina. (p. 2-3).

Restando apenas um mês até a realização da I CONFEMEN, o Presidente mencionou que foi criada uma “célula executiva para cuidar das questões operacionais da Conferência, que conta inclusive com pessoas que não são ligadas à Assessoria” (p.2). Acredita-se, portanto, que a SME/ FME incube-se de organizar a Conferência devido à falta de iniciativa das instituições representadas no CME. Sobre a redação da minuta do Plano, informou que caberia à Assessoria, não devendo, pois, desviar-se deste foco. Uma vez escrita, deveria ser submetida à apreciação do colegiado na sessão seguinte, posto que “este documento seria de autoria do Conselho” (p.2), devendo, por fim, ser entregue aos delegados inscritos na I CONFEMEN na Assembléia Geral marcada para 27 de setembro, ocasião em que se discutiria o Regimento Interno da mesma.

Cabe ressaltar que o Presidente faz referência à minuta do PME como um texto que “engloba a introdução, o diagnóstico, o panorama geral, bem como as metas” (p. 2). Todavia, o documento submetido ao Conselho na sessão extraordinária realizada no dia 24 de setembro para este fim não apresentava tal organização. Tendo em vista o tempo exíguo, trabalhou-se apenas sobre as metas, deixando-se para um momento posterior à CONFEMEN a finalização dos textos introdutórios por uma equipe a ser designada pela SME/ FME.

Como a pauta daquela sessão foi dedicada à discussão de processos referentes a autorização e funcionamento de estabelecimentos de Educação Infantil, foi marcada uma sessão extraordinária a fim de que se pudesse discutir as metas do Plano Municipal de Educação antes de entregá-las aos delegados na Assembléia Geral do dia 27/09. Sendo assim, no dia 24 de setembro foi marcado este novo encontro do Conselho.

A sessão extraordinária durou cerca de três horas, tendo o CME analisado apenas as metas referentes às seguintes temáticas: Cidade Educadora; Financiamento da Educação; e,

por fim, Formação e Valorização do Magistério. Não houve tempo para que o colegiado analisasse os demais temas, sendo então proposto pelo Presidente que a pauta da próxima reunião ordinária fosse a finalização desta tarefa. Todavia, não seria possível entregá-las na Assembléia Geral dos delegados inscritos na I CONFEMEN, visto que o trabalho estava inconcluso.

Iniciou-se a 135ª sessão ordinária do CME no dia 08/10 – onze dias antes do início da Conferência – com as comunicações de interesse geral, em que o Presidente teceu comentários sobre a Assembléia Geral - convocada para aprovar junto aos delegados da Conferência seu Regimento Interno - e a polêmica que nela se instaurou. Relatou que alguns delegados manifestaram-se contrários ao fato das temáticas referentes ao Meio Ambiente e às Relações Étnico-Raciais não se constituírem como Grupos de Trabalho autônomos, mas vinculados ao grande tema “Cidade Educadora”. Desta maneira, foram encaminhados documentos elaborados por duas entidades inscritas na I CONFEMEN, que solicitavam a desvinculação destes temas. Após a apresentação de argumentos favoráveis e contrários à proposta feita pelas entidades por alguns membros do Conselho, ficou decidido que na abertura do evento deveriam ser apresentadas duas propostas aos delegados inscritos: uma que desvincularia os dois temas da “Cidade Educadora”, e uma outra, que manteria a organização original.

Feito tal acordo, passou-se a análise das metas. Discutiram-se as propostas elaboradas para: Educação Infantil; Ensino Fundamental; Ensino Médio e Formação Profissional; Educação de Jovens, Adultos e Idosos; e, à guisa de conclusão, Educação Especial. Não nos debruçaremos sobre o conteúdo das metas, tampouco às modificações e proposições feitas pelos conselheiros, uma vez que a versão aprovada pelo CME e a final, votada na I CONFEMEN seguem nos anexos desta dissertação. No subcapítulo vindouro dedicar-se-á um pouco mais de atenção às metas, posto que buscaremos observar como nelas se expressam os sentidos atribuídos à cidadania pelos atores envolvidos no processo de elaboração do PME do município de Niterói.

As duas últimas atas analisadas, datadas de 12/11/2007 e 10/12/2007¹⁸⁸, não trazem elementos novos ao encaminhamento do PME, sobretudo pelo fato da Conferência Municipal de Educação já ter iniciado o trabalho de análise e votação do Plano de Educação no mês anterior, conforme o previsto. Seguem as referências feitas a este processo em ambos os documentos, em que foi apresentado o cronograma da continuação da Conferência, e, como

¹⁸⁸ Tais atas referem-se, respectivamente, à 136ª e 137ª sessões.

culminância das discussões que se estenderam por dois anos no CME, os agradecimentos de seu Presidente:

[...] foi divulgado o cronograma de realização da Plenária de Encerramento da I Conferência Municipal de Educação de Niterói (I CONFEMEN), que ocorrerá nos dias 22, 23 e 24 de novembro, no auditório da UNILASALLE. (12/11/07, p.1).

Ressaltou a importância da conclusão deste processo, comunicando que em janeiro o texto do Plano, aprovado na Conferência, será sistematizado e encaminhado ao Senhor Prefeito, a quem caberá enviá-lo para a Câmara Municipal, como primeira mensagem do Poder Executivo no início do ano legislativo de 2008. Ressaltou ainda que o Conselho Municipal de Educação cumpriu um papel histórico na realização da Conferência e na aprovação de um Plano Decenal de Educação, de difícil compreensão de sua dimensão no presente, mas de grande importância para o futuro da Cidade. Parabenizou o Conselho por ter assumido a coordenação deste trabalho desde 2005, garantindo o acompanhamento trienal das metas do Plano Municipal de Educação de Niterói, de acordo com o que foi aprovado na Conferência [...] Finalizando, comentou que há municípios que ainda não avançaram nesta tarefa, principalmente da forma como este processo foi conduzido em Niterói, em que a tônica foi construir um Plano de caráter democrático e participativo, com e para a sociedade, coerente com a concepção de Cidade Educadora. (10/12/07, p. 1-2).

Restringiremo-nos a tecer alguns comentários a este último trecho ao final deste subcapítulo. Antes, porém, passaremos aos questionários distribuídos aos membros do CME de Niterói.

Conforme foi relatado anteriormente, no momento em que foi analisada a ata da 130ª sessão do CME, no mês de maio do ano passado, foi-nos concedida a oportunidade de explicitar aos conselheiros o objetivo desta pesquisa. Na ocasião, aproveitamos para solicitar a colaboração dos mesmos no preenchimento de um questionário – que continha cinco questões abertas – questionário este enviado por meio eletrônico e disponibilizado na pasta de cada um deles. Assim sendo, foi solicitado à Secretária do órgão a relação nominal dos conselheiros, juntamente com seus respectivos endereços eletrônicos. Além disso, incumbimo-nos de xerografar tal instrumento de pesquisa, solicitando que a Secretária o encartasse nos documentos a serem entregues aos integrantes do Conselho, na sessão seguinte.

Assim sendo, ao longo daquele mês foram enviadas quatro mensagens eletrônicas¹⁸⁹ aos conselheiros, contendo um breve resumo da pesquisa em andamento e um formulário com algumas perguntas, sendo este último encontrado nos anexos desta dissertação. Soma-se a isto o fato da Secretaria Executiva ter distribuído uma folha com o questionário impresso na

¹⁸⁹ As primeiras mensagens foram enviadas nas seguintes datas: 14/05/07, 20/05/07, 28/05/07 e 29/05/07. As demais em 09/06/07, 10/08/07, 23/09/07 e 15/10/07.

sessão extraordinária de 28 de maio. Entretanto, somente obtivemos a primeira resposta no mês seguinte. Em setembro, levamos outras cópias impressas do questionário ao CME, a fim de que fossem distribuídas aos conselheiros novamente.

Após oito envios de mensagens eletrônicas aos membros do referido colegiado e três versões impressas distribuídas em diferentes sessões, apenas cinco respostas nos foram entregues. Vale lembrar que o Conselho Municipal de Educação de Niterói conta com 28 componentes, 14 titulares e outros 14 suplentes, excluindo-se o Secretário Municipal de Educação - que ocupa a Presidência do órgão - assim como seu substituto. Ou seja, das trinta pessoas que ocupam assentos neste local apenas não foram contemplados com as perguntas enviadas por meio de correio eletrônico, e ainda com a versão impressa, o Presidente do CME, a ex-Secretária de Educação do município e a Coordenadora da Assessoria Técnica do PME - representantes do poder executivo - tendo em vista que tivemos a oportunidade de entrevistá-los, incluindo no roteiro inicial as perguntas constantes no formulário em questão¹⁹⁰.

Adotou-se como instrumento de coleta de dados o questionário, pois, no caso do CME de Niterói, tivemos uma grande dificuldade em abordar cada conselheiro individualmente, uma vez que os mesmos não dispunham de tempo para conversar, devido às suas atividades profissionais fora daquele espaço. Acreditou-se que as estratégias escolhidas, detalhadas nos parágrafos anteriores, seriam mais oportunas.

Dentre os respondentes, destacam-se os representantes das seguintes entidades: Secretaria de Estado de Educação (titular e suplente), SINPRO (suplente), UPPES (suplente) e um membro representante do poder executivo municipal (titular). Durante a realização da Conferência de Educação de Niterói, tentamos ainda abordar alguns representantes das entidades com assento no CME, entregando pessoalmente o questionário aos membros titulares da UFF, do SINEPE e da UPPES, sem obter sucesso na devolução dos mesmos. Na seqüência do texto, comentaremos as perguntas constantes no questionário, assim como algumas das respostas que nos foram dadas às questões formuladas.

De uma maneira geral, as perguntas faziam referência à relação entre a instituição representada pelo conselheiro e a política educacional adotada pelo município, com ênfase na idéia de representação e nos encaminhamentos do Conselho frente às propostas das entidades ali representadas. Outras duas questões foram dedicadas especificamente ao processo de

¹⁹⁰ Assim como o questionário do CME, pode-se também encontrar ao final deste trabalho, em seus anexos, o roteiro inicial de cada entrevista realizada para a constituição do presente estudo.

elaboração do PME e ao fato da formação cidadã se apresentar como um dos eixos principais das diretrizes da política educacional de Niterói. Passaremos a analisar as principais respostas.

No tocante a posição das instituições representadas no CME, os conselheiros respondentes foram unânimes em afirmar que o objetivo maior é a defesa de uma educação de qualidade, comprometida com os educandos e com o cumprimento da legislação educacional em vigor. As duas questões dedicadas à relação ator/autor, ou seja, à efetivação de um ideal representativo nas ações e posturas adotadas pelos conselheiros nas discussões do Conselho foram compreendidas de maneira diversa. Alguns ressaltaram os embates que ocorrem quando posições diferentes estão em pauta em um órgão colegiado, enquanto outros personalizaram-no na figura de seu presidente. O fato de ali se constituírem como uma parte do todo que representam – devendo estar, portanto, afinados com as reivindicações deste coletivo – e, por outro lado, ao se fazerem presentes, darem origem a um novo grupo, que deve defender interesses coletivos, não segmentados ou corporativos, mostrou que muitas vezes a representação não se consolida efetivamente. Destacaremos algumas respostas, no intuito de ratificar as análises apresentadas:

Infelizmente, a Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro passa por momentos de mudanças e turbulências, de modo que não tenho tido a oportunidade de repassar oficialmente as decisões do Colegiado. (SEE – titular).

Mesmo nós, suplentes, somos muito ouvidos pelo Secretário de Niterói, que apresenta ideais, idéias e ações caracterizadas por relevante espírito democrático. Tornei-me uma grande admiradora sua. Sempre atento que ele está a quaisquer observações que eu, ou qualquer outro conselheiro, faça no decorrer das sessões [...]Com relação ao Estado, devido a um mal que vem me afligindo, todo este ano, [...] sinto-me um pouco faltosa com relação a meus compromissos. Praticamente estive de licença este ano inteiro e não compareci a todas as sessões do CMN, havendo interrompido, de certa forma, a comunicação com meu órgão de origem. Presentemente, restabeleci o contacto com as chefias da SEE-RJ, colocando-as a par do andamento do Plano Municipal. Contribuiu, também, para meu afastamento, o fato de que, ultimamente, já se teve dois Secretários de Estado de Educação, ambos enfrentando problemas gravíssimos com sua pasta, como por exemplo, escolas sem aulas, sem professores, e a educação se dando no "laissez faire" [...]. (SEE – suplente).

São acolhidas sim, uma vez que existe discussão, busca de consenso sobre a melhor alternativa de cada questão levantada. O Conselho tem função de assessoria e, em geral, suas decisões são acatadas pelo executivo [...] O SINPRO possui uma diretoria colegiada, a qual se reúne semanalmente. Nas reuniões informamos sobre o que está sendo encaminhado no Conselho e tiramos uma posição do grupo. (SINPRO – suplente).

Entendemos que fazemos parte de um Colegiado e, assim, após amplo e democrático debate – aonde todas as representações possuem o direito de se manifestar, a conclusão tirada deve ser a que contempla a vontade da maioria [...] Em nossa instituição possuímos reuniões da Diretoria Executiva bem como desta com os Conselhos da Entidade – assim, é sempre passada e avaliada pelo conjunto dos membros. (UPPES – suplente).

Por vezes, alguns elementos que são propostos pelo governo municipal sofrem críticas e são alterados, o que é saudável e esperado [...] No caso de quem está na gestão [o retorno para o grupo] se dá de forma rotineira, nas reuniões de trabalho, nos debates internos, etc. (Executivo Municipal – titular).

Entendemos que existe uma gama de significados atribuídos historicamente à democracia¹⁹¹, e, de maneira geral, não podemos saber a qual deles os conselheiros se referem em suas falas. Contudo, ao percebermos a democracia como “prática específica pela qual o povo se institui como sujeito, [...] se tornam sujeitos públicos enquanto seres políticos ativos” (SEMERARO, 2002, p. 222), cabe-nos questionar até que ponto uma organização como a de um Conselho pode possibilitar o aprofundamento de relações deste tipo, uma vez que vai de encontro à questão da representação¹⁹², que nem sempre é fácil de resolver. Acreditamos, pois, que a representação em si já se estabeleça como uma espécie de filtro do processo democrático, posto que nem sempre a relação autor – base popular organizada onde são formuladas as propostas de interesse coletivo – são compreendidas e encaminhadas pelo ator – representante escolhido – ao colegiado do qual faz parte. Este caminho de mão dupla muitas vezes pode dar espaço a informações sobrepostas e mal entendidas, separando ao invés de unir as bases de sua representação.

Neste sentido, sem a intenção de buscar culpados ou inocentes, fica claro em algumas falas que este caminho não se estabelece, e que os conselheiros passam a decidir as questões encaminhadas pelo CME de Niterói com base em suas concepções, que nem sempre podem corresponder aos anseios de seu grupo de origem.

Passemos a verificar como tais atores acompanharam o processo de elaboração do PME, tendo em vista que esta seria uma de suas atribuições como membro do CME. Das cinco respostas, apenas um membro do Conselho faz suas considerações sem subterfúgios, mencionando as ações por ele empreendidas ao longo deste processo:

Acompanho o processo de discussão sobre o Plano Municipal de Educação desde seu início, podendo inclusive participar como palestrante da conferência preparatória, quando eu era Diretor da E.M. Paulo Freire, em 2004. Vejo o Plano como uma oportunidade de que a cidade possa se manifestar sobre os diversos aspectos que constituem a educação. É preciso mobilizar a sociedade niteroiense e produzir espaços de representação/participação, com o objetivo de, mais que

¹⁹¹ Tomamos por base a afirmação de Semeraro (2002, p.213) em que “de acordo com a época e os grupos no poder, a democracia e os conceitos que a acompanham (igualdade, poder do povo, liberdade, república, cidadania, participação, eleições, representação etc.) vieram assumindo interpretações diferentes”.

¹⁹² Já mencionada anteriormente neste trabalho.

construir o PME, o que já é bastante coisa, instituir/consolidar uma prática de participação popular na gestão da cidade. (Poder Executivo Municipal – titular).

Nas demais respostas percebemos que os conselheiros preocuparam-se em demonstrar seu conhecimento sobre a discussão, no entanto sem explicitar de que forma se inseriram neste processo. Trechos como: “[...] desde o início manifestei meu interesse em acompanhar os trabalhos do Grupo de Trabalho. Lamentavelmente, não pude acompanhar as reuniões, às 5ª feiras”¹⁹³, ou “[...] acompanhamos através dos debates e dos documentos que são emitidos”¹⁹⁴, e ainda “[...] neste momento do Plano, o Secretário consegue quase o impossível, reunindo cabeças e idéias antes desconexas. Seu denodo em elaborar um Plano participativo, no qual estejam representados vários setores da sociedade, é digno de menção e admiração. O mérito está sendo todo dele, embora a boa vontade dos funcionários, dos educadores de Niterói e a plena aquiescência das partes convidadas a colaborar”, corroboram para uma perspectiva de pouco envolvimento com a problemática em questão, cujos motivos podem ser de natureza variada.

No entanto, uma fala causou-nos espanto, devido ao fato de mostrar-se completamente alheia ao momento em que se encontrava o debate a cerca da elaboração do PME de Niterói. Tendo-nos sido enviadas, por meio de correio eletrônico, as respostas ao questionário supracitado no dia 09 de junho - data em que, segundo as atas também analisadas neste capítulo, ainda não havia sido iniciado o processo de discussão das metas do Plano pelo CME - um conselheiro afirmou que “é fundamental que o município tenha o seu Plano. Este é lido e discutido em plenária”.

Objetivando tensionar as considerações dos conselheiros com a visão que deles têm os gestores educacionais do município, traremos alguns elementos das entrevistas realizadas com o atual Secretário de Educação/ Presidente da FME e do CME, assim como a pessoa que ocupou tais posições no mandato anterior, que hoje ocupa um assento no referido Conselho, sob cuja gestão teve início o processo de discussão do Plano Municipal de Educação. De uma forma direta, esta última afirmou que “estou [estava] achando o Conselho meio burocrático. A gente teve que discutir as diretrizes da Educação Infantil [...]”, e prosseguiu, referindo-se às diversas atribuições do CME e à impossibilidade de que se estabelecesse uma discussão aprofundada e contínua sobre um tema.

¹⁹³ Trecho da fala da Conselheira titular representante da SEE-RJ.

¹⁹⁴ Trecho da fala da Conselheira suplente representante da UPPEs.

Ao ser perguntado sobre como avaliava a participação do CME de Niterói na condução do processo de elaboração do Plano de educação da cidade, o Secretário de Educação fez as seguintes colocações, após uma ampla contextualização histórica da construção da democracia na sociedade brasileira:

[...] eu acho de um modo geral no Brasil, a construção de uma cultura democrática ainda se encontra em uma etapa muito inicial. Tem razões históricas para isso [...] Ou seja, eu acho que a gente vive um processo ainda muito incipiente e, mesmo quando há participação a participação se dá das formas mais variadas. Tem desde participantes, vou voltar ao ponto, têm conselheiros que representam certas entidades que estão representadas no CME, que participam de forma estudada, de forma reflexiva, que discutem com sua base antes. Tem conselheiro que vem e não diz nada e que você não sabe afinal de contas o que defende. Isso obviamente se reproduz nos parlamentos brasileiros: Câmaras Municipais, Assembléias Legislativas, Congresso Nacional. Você sabe muito bem que tem deputados, senador, vereador que não se coloca nunca, que vota e pronto, cumpre seu papel de eleitor ali dentro, mas não defende tese nenhuma, está em movimentos outros. Então, enfim, no CME não poderia ser diferente. E lá não é uma exceção, não é o oásis. Então, nós temos conselheiros que tentam exercer sua representatividade trazendo das bases suas posições, alguns até dizendo: *bom, acho que não vou poder votar isso aqui, tenho que consultar lá o pessoal*. Tem instâncias que absolutamente não participam, este ano, por exemplo, ou há uns três anos ou quatro, sei lá, o sindicato que parece que representa vocês, em tese, o SEPE, enfim, não quer participar do Conselho por alguma razão que não sei qual é, enfim, então, que confunde Conselho com governo, que acha que é tudo a mesma coisa e faz uma mistura de disputa político- ideológica com disputa político- partidária, com disputa corporativa. Então, o processo de participação ele é desejado, antes essa participação do que nenhuma, eu quero dizer assim, essa participação meio ainda amadora, enviesada, do que nenhuma. Mas eu acho que ainda é um processo muito precário de participação, muito precário. Você viu no último Conselho eu estimulando os conselheiros, não estimulando, mas lembrando aos conselheiros que o PME não é uma ação governamental, não é, o plano é de responsabilidade do CME. Então, quem está organizando a conferência não é o governo, é o CME. O governo é um dos atores, que está representado no CME, mas assim, não é o único. Até mesmo porque o plano não é um plano das escolas do governo, não é um plano da rede do governo, é um plano que se pretende capaz de oferecer alternativas, metas, propostas para a educação no contexto da cidade.

Tais considerações nos levam a retomar algumas questões que já foram apresentadas sobre a questão da representação e a precária experiência de democracia vivida no Brasil, em diferentes âmbitos político-administrativos. Discordamos, porém, de uma observação referente à forma de participação, em que o Secretário destaca que “antes essa participação do que nenhuma”. Preocupamo-nos com algumas decisões que possam vir a ser tomadas por pessoas pouco esclarecidas de suas funções na composição de um órgão que se dedica a pensar a política educacional de um município. Compreendemos que tal fala pode se referir à

abstenção do referido sindicato na ocupação de seu espaço de direito no Colegiado ao qual fazemos alusão¹⁹⁵, no entanto, cabe-nos problematizar a questão.

Não acreditamos que o espaço do Conselho Municipal de Educação de Niterói, como o de qualquer outro conselho, vinculado ou não à educação é, *a priori*, democrático. Concordamos, pois, com Carlos Nelson Coutinho, quando afirma que

[...] 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 passíveis de aprofundamento -, mas o que tem valor universal é esse processo de democratização que se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política. (2002, p.17).

Desta forma, parece-nos problemático valorizar qualquer forma participativa, uma vez que se incorre no risco de acabarmos por incentivar a inserção de pessoas (ou grupos) que buscam defender interesses restritos, meramente corporativos. Difere-se, portanto, da participação comprometida com a recomposição de seu caráter público, que busca compreender as relações objetivas da realidade em que se localiza, de forma a promover o avanço das questões educacionais da população municipal, principalmente das classes menos favorecidas economicamente - que constitui a maior parcela da população não só residente em Niterói, mas no Brasil e no mundo de maneira geral.

Apesar de ser amplamente propagado pelas últimas gestões municipais, tal como pelas orientações advindas do MEC e da UNDIME, a idéia de que o PME é um plano da sociedade, e não do governo (entendido como sociedade política), não parece encontrar ressonância entre os próprios conselheiros. Uma vez que não se envolveram de maneira intensa em seu processo de elaboração, fato este validado pela constante necessidade de serem lembrados pelos representantes do poder executivo desta responsabilidade que lhes caberia, parece-nos que a preocupação com a elaboração de um PME teria origem no próprio governo, e não na comunidade educacional, entendida aqui como base em que este processo deveria respaldar-se.

Tomando por base o complexo terreno no qual as relações estabelecidas no CME de Niterói se desenrolam, gostaríamos, por fim, de analisar o que estes atores pensam sobre

¹⁹⁵ Não nos cabe julgar a posição tomada pelo referido Sindicato frente ao CME de Niterói. Todavia, acreditamos que este, mesmo com posições contrárias aos encaminhamentos da gestão municipal atual, poderia se valer de alguns mecanismos legais existentes no referido Conselho para deixar claras suas posições. Um deles seria o voto em separado, forma pela qual “o voto é publicado juntamente com a decisão do Conselho e com a indicação do autor e dos Conselheiros que o acompanham” (artigo 22 do Regimento Interno do CME, aprovado em 09/07/07).

formação cidadã, eixo de discussão da política educacional do município. Devido a polissemia do conceito de cidadania e a diversas situações e realidades sócio-políticas que o invocam, buscamos resgatar como os conselheiros vêem a vinculação da formação para a cidadania ao processo de elaboração do PME da cidade e, portanto, como se percebem como co-autores da política municipal de educação em construção. Destacaremos, a seguir, cada uma das respostas obtidas, inclusive as que tivemos acesso por meio de entrevista realizada com o Secretário de Educação do período e sua antecessora, seguidas de algumas considerações que julgamos serem pertinentes:

Como já apontei, sou interessada em legislação educacional. Tudo que penso e digo tem um respaldo legal. Aponto o Parecer CNE/CEB nº 15/98 que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, da Ilustre Conselheira **Guimar Namó de Mello como Bíblia para os Educadores**. Creio que ela foi muito feliz ao definir e conceituar os princípios filosóficos (Estética da Sensibilidade, Política da Igualdade e Ética da Identidade) e pedagógicos (contextualização e interdisciplinaridade) da educação brasileira. Pensar em “Formação para a cidadania” nada mais é do que colocar em prática esses princípios... Se todos os que trabalham com Educação tivessem tais princípios como norte em suas ações educativas, independente da posição que ocupam no sistema educacional, de ensino ou escolar, certamente o Brasil seria outro. (SEE – Titular).

A formação para a cidadania nos leva a entender a necessidade de que a formação educacional contemple não só o fator do conhecimento mais clássico, mas também a percepção de que o aluno bem como todos os agentes da educação neste processo fazem parte de um coletivo que deve ser entendido, portanto, uma formação que se proponha integral capacita o aluno a ser melhor preparado para a vida societária. (UPPES – Suplente).

Desde a Grécia platônica-aristotélica, fala-se em cidadania. O problema está em saber exatamente com qual modelo de cidadania trabalhamos. A cidadania tomada sob a ótica neo-liberal está centrada numa concepção de direitos que reflete a idéia de um mercado político que seria capaz de regular as relações sociais. Ser cidadão é, portanto, ser capaz de reagir dentro do espectro de possibilidades que a sociedade permite. O consumidor lesado deve se manifestar judicialmente, o eleitor deve mudar, ou não, o seu voto; o contribuinte deve pagar o justo valor por seus impostos e ver os serviços prestados correspondentes. Esse modelo não é de uma cidadania plena. Para que seja realmente é preciso que haja uma justiça social que garanta todos os direitos a todas as pessoas. Que não haja diferença entre os que têm maior ou menor poder de compra, mais ou menos propriedades, maior ou menor influência política. Nesse sentido é que acredito na construção de uma cidadania plena. A educação, pública, gratuita e laica, deve entrar como um dos elementos que constituem o perfil dessa cidadania. Nesse sentido também é que entendo que esse deva ser um dos princípios para uma política educacional para a cidade. Agora, se a questão é: porque a educação passa a ocupar espaço no discurso político-eleitoral e por que a cidadania ganha centralidade no discurso pedagógico, a coisa muda. (Poder Executivo Municipal – Titular).

Vocês indagam sobre o tema CIDADANIA. Eu o vejo como de suma importância. Os alunos, futuros dirigentes ou não, mas futuros cidadãos de qualquer forma, precisam conhecer a realidade de nosso mundo e de suas comunidades; mais que conhecer, é necessário que tenham capacidade de refletir e concluir sobre os fatos e ações que os cercam, para poderem criar novos pensamentos, ter novas idéias,

devidamente compartilhadas e serem capazes de propor mudanças efetivas em tudo o que não vai bem; devem saber defendê-las, com certezas que anulem vícios já enraizados em nossa sociedade; devem aprender como se forma um líder, capaz de não se abater com os argumentos contrários aos seus; devem adquirir relevante persistência; devem concluir que participação e união podem vencer quaisquer resistências que se lhes apresentem. Na prática, devem agir para acabar com, primeiramente, as desigualdades e ações não dignas que os cercam para, num futuro que desejo próximo, agir num plano superior, em nível de comunidades, municípios, estados e por que não, em direção aos dirigentes legislativos que escolhemos sempre erradamente. Na educação, é necessário que se convençam, que tenham o conhecimento de que se nossas políticas relacionadas com o ensino, precisam mudar. Com o devido respeito aos mestres e autoridades, deveriam cuidar de combater os currículos escolares que exigem uma memorização, cansativa para os professores e para os próprios alunos. Se os currículos fossem mais adequados, se não se exigisse a prova chamada VESTIBULAR [...] Os alunos devem aprender o que lhes interessa para suas vidas, é lógico que ao lado de outros conhecimentos capazes de desenvolver seu raciocínio. (SEE – Suplente).

[...] eu acho que tem que ser um objetivo permanente e que tem que estar no PME, tem que estar nos projetos da escola, mas que tem que ser sempre motivo de avaliação e de crítica. A pessoa ir desnudando, não ter medo de se situar, de avaliar, mas [...] com abertura para essa avaliação permanente, porque, para a construção desta cidadania, ela passa pelo cotidiano, ela passa pelo dia-a-dia. Por mais que você estude e leia, se você na prática do dia-a-dia não tiver essa preocupação, não adianta. E, se no caso da educação, se nós não tivermos essa preocupação no dia-a-dia da sala de aula, no recreio, no dia que tem espetáculo, enfim, em todos os momentos e ao mesmo tempo compreender que tem que ser uma participação não individualista, não egoísta, mas em se relacionar com o outro. É assim que eu vejo a cidadania. (Ex-Secretária de Educação, representante do Poder Executivo Municipal no CME).

[...] o papel da escola, a missão social da escola não se resume à transmissão da cultura organizada, da cultura considerada legítima, não é apenas a transmissão dos saberes escolares, então é claro que isso integra a complexa missão do trabalho escolar, e dificilmente deixará de integrar, no futuro. Mas acontece que educar é mais do que escolarizar. No entanto, a escola entendida como instituição educacional, ela precisa construir uma ação, enfim, cotidiana, um projeto pedagógico, enfim, práticas que efetivamente possam contextualizar este trabalho de transmissão da cultura de ensino, dos saberes dos mais diferenciados conhecimentos, mas contextualizar este processo no sentido de que se construa com significado, com sentido [...] Enfim, é uma necessidade de entender que a educação e a escola visam à formação do sujeito integral, ou então, se a gente quiser usar um vocabulário muito presente nos anos 70, 80, uma formação omlateral, uma formação que não veja o aluno só como aluno, só como alguém que está estudando certas áreas do conhecimento. Não como futuro cidadão, mas já visto como cidadão, e não promessa de cidadania. Isso muda o conceito de educação, isso politiza o processo de escolarização. E é claro, isso vai depender da perspectiva política, dos valores, das ideologias que venham a ser inculcadas por dentro desse processo, e aí tem variações segundo os grupos políticos que controlam o aparelho escolar. Mas, de modo geral, o entendimento que a escola e o processo de escolarização é um processo de formação de sujeitos plenos, de sujeitos integrais, o que envolve necessariamente a discussão e a reflexão de como esses saberes construídos ao longo do processo de escolarização, de como esses saberes podem ser instrumentos, podem ser subsídios para a intervenção do sujeito na vida da polis, na vida cidadã, portanto. Então eu acho que a direção é importante. Eu só acho que se tem que qualificar e conceituar as coisas. Porque falar de formação para a cidadania ou formação cidadã, depende do conceito de cidadania que a gente esteja considerando neste processo de formação. Então, no Brasil nós temos visto de forma muito incisiva que o conceito de cidadania vem sendo muito associado, por exemplo, à capacidade de consumir. A capacidade de participar, de se integrar

ao mercado consumidor. Então, cidadão é aquele que tem o poder de compra e que pode adquirir bens, e que pode, portanto, usufruir dos serviços, dos bens e dos produtos que são ofertados pelo mercado de consumo. Então, este é um conceito, até para o capitalismo, é um conceito estreito de cidadania, é um conceito muito limitado. Também se fala que cidadão é aquele que participa, mas também você pode participar de diferentes formas. Você pode participar como massa de manobra, você pode participar sem nenhuma reflexão, você pode participar de movimentos coletivos, e isso não é incomum você encontrar, em todos os níveis [...] a cidadania envolve processos participativos, práticas participativas, não tenho dúvida que sim, mas é preciso conceituar e qualificar que práticas são essas. (Secretário de Educação e Presidente do CME).

Antes de passarmos aos destaques de alguns elementos significativos das falas acima transcritas, pensamos ser indispensável explicar a que se refere a conselheira titular, representante da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro ao mencionar o Parecer CNE/CEB nº 15/98. Para tanto, resgataremos alguns trechos das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio a fim de que possamos compreender que conceito de cidadania é por ele definido, sobretudo no que concerne aos eixos referentes aos princípios filosóficos e pedagógicos, citados na resposta da Conselheira em questão.

De acordo com o parecer supracitado, *estética da sensibilidade* é definida como substituição “da repetição e padronização, hegemônica na era das revoluções industriais” pela “criatividade, o espírito inventivo, a curiosidade pelo inusitado, a afetividade, para facilitar a constituição de identidades capazes de suportar a inquietação, conviver com o incerto, o imprevisível e o diferente”. Outro princípio filosófico do Ensino Médio, baseado no documento em questão, seria a *política de igualdade*, compreendida como “o reconhecimento dos direitos humanos e o exercício dos direitos e deveres da cidadania, como fundamento da preparação do educando para a vida civil”. Por fim, a *ética da identidade* seria um terceiro referencial filosófico, relacionado a uma nova ética, refundada sobre a negação dos valores morais abstratos.

Paralelamente aos princípios filosóficos caminharíamos os pedagógicos, representados pelas categorias *interdisciplinaridade* e *contextualização*, ou seja, os conteúdos a serem trabalhados no currículo deste nível de ensino. Serviriam, por sua vez, para materializar os fundamentos axiológicos, a fim de permitir ao educando que os perceba como conhecimentos indispensáveis “para o exercício da cidadania, base para o acesso às atividades produtivas, inclusive para o prosseguimento nos níveis mais elevados e complexos de educação, e para o

desenvolvimento pessoal”¹⁹⁶. Feito os devidos esclarecimentos, podemos retornar à idéia de formação cidadã desenvolvida pelos membros do CME de Niterói.

De uma maneira bastante abrangente, todas as respostas convergem para a concepção de que a vinculação do conceito de cidadania ao de educação se dá devido ao fato do conhecimento possibilitar a inserção do sujeito na vida social. Desta forma, caberia à instituição escolar a elaboração de um currículo que levasse em consideração aspectos ligados à vivência dos alunos, de maneira a favorecer uma reflexão crítica da realidade para instrumentalizar a participação destes futuros cidadãos - ou seja, membros de um determinado Estado – na vida política do mesmo. Neste sentido, as duas primeiras respostas encaminham a formação cidadã como um elemento necessário à vida em sociedade, conferindo destaque ao seu aspecto coletivo e à responsabilidade da educação escolar na condução deste processo. Ao não problematizar as questões estruturais da sociedade, corre-se o risco de supervalorizar a formação oferecida pelo espaço escolar sem considerar que esta, muitas vezes, serve como veículo da ideologia dominante para a educação do consenso.

Apesar de partirem do mesmo pressuposto – de que a formação cidadã possibilitaria uma inserção consciente na vida societária – as demais formulações apresentadas colocam em relevo alguns elementos interessantes, posto que problematizam o conceito de cidadania, explicitando algumas de suas contradições. Elencaremos alguns destes elementos destacados dos questionários e entrevistas sob a forma de eixos, a fim de que possamos pensar tal conceito de forma dialética:

- Polissemia do conceito de cidadania e possibilidade de apropriação do mesmo por diferentes correntes políticas e ideológicas;
- Educação escolar oferecida em escolas públicas como elemento para construir uma cidadania plena, que busca romper com as desigualdades sociais por meio da participação ativa dos sujeitos na vida sócio-política;
- Resgate de uma perspectiva de participação como elemento de publicização do indivíduo, rompendo com o individualismo característico de sociedades capitalistas como a nossa, em que a defesa de interesses privados se sobrepõe aos interesses coletivos;
- Politização do processo de escolarização, entendendo os educandos como sujeitos históricos, determinados e determinantes da realidade que compõem;

¹⁹⁶ Para ter acesso ao Parecer CNE/CEB nº 15/98, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, basta escrutinar a página eletrônica do MEC, disponível em : <<http://www.mec.gov.br/cne>> Acesso em 30 jan. 07.

- Dificuldade na efetivação da cidadania plena devido aos condicionantes estruturais da realidade (diferenças econômicas manifestas em padrões sociais e, portanto, educacionais), viabilizando-se, na prática, o exercício de uma cidadania formal.

Pode-se perceber que estes eixos distanciam-se da perspectiva asséptica e abstrata de cidadania, buscando vincular a formação escolar à realidade sócio-político-econômica de um espaço geográfico circunscrito, que, por sua vez, relaciona-se com uma sociedade mundializada, global. A aplicação dos vocábulos *integral e plena* para qualificar *formação e cidadania* explicita uma visão que busca romper com a percepção do ser humano como um ente natural ou uma categoria capaz de qualificar sujeitos oriundos de diferentes classes e realidades sociais, conferindo-lhes uma igualdade que não encontra ressonância no modelo societário que temos. Permitimo-nos correlacionar a idéia de cidadania à de democracia, no sentido de que ambas não podem ser pensadas como categorias gerais, concordando com a seguinte afirmação de Coutinho:

Se entendemos democracia como um processo, como socialização crescente da política no rumo da socialização do poder, como uma conquista efetiva não só de regras do jogo (e é claro que somos a favor de regras do jogo, regras do jogo que mudam, se aprofundam, se transformam) mas também de igualdade substantiva, então é preciso dizer com clareza que essa democracia é claramente incompatível com o modelo político, econômico e social que está sendo implementado no país [...] Se entendermos por socialismo a criação de condições para que a igualdade seja efetiva não só no plano econômico-social, mas também no plano político – para que, ao lado da socialização dos meios de produção, haja também socialização de poder -, então devemos ter claro que não há democracia plenamente realizada sem socialismo. (2002, p.31-32).

Trazemos como última contribuição à argumentação aqui elaborada, a fala da conselheira suplente representante do SEE, em que associa a formação cidadã à de dirigentes, de forma que o educando pudesse vir “a agir num plano superior, em nível de comunidades, municípios, estados e por que não, em direção aos dirigentes legislativos”. Percebemos que tal concepção somente seria efetível se considerados os eixos mencionados anteriormente, superando a visão formal de cidadania – pensada como deveres e direitos de indivíduos naturais, iguais e livres - por uma concepção de mundo que articulasse os interesses das classes historicamente subalternizadas de maneira a “tornar os governados intelectualmente independentes dos governantes, para destruir uma hegemonia e criar outra, como momento necessário da subversão da práxis” (GRAMSCI, 2004a, p.387 – Caderno 10 § 40 XII).

Lamentamos, pois, que as concepções progressistas aqui apresentadas nem sempre tenham servido como norteadoras das ações empreendidas pelos membros do Conselho Municipal de Educação, especificamente no que se refere ao compromisso assumido frente ao processo de elaboração do Plano Municipal de Educação do município de Niterói. Acreditamos que o discurso hegemônico referente ao conceito de cidadania veiculado pelos meios de comunicação e pelo senso comum pode estar servindo de embasamento prático para tais ações, sem que estes percebam os limites que sua inserção cotidiana na realidade vêm apresentando.

5.2. A REALIZAÇÃO DA I CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

Feitos os esclarecimentos concernentes à gênese do processo de elaboração do PME de Niterói, bem como dos atores responsáveis pela sua condução ao longo dos anos de 2003 a 2007, passaremos nesta sessão a descrever e analisar como foi realizada sua culminância, que teve lugar com a realização da I Conferência Municipal de Educação de Niterói, ocasião em que se formalizou a adesão do município à Associação Internacional das Cidades Educadoras e que, após seis longos dias de discussão, terminou por aprovar as metas do *Plano Municipal de Educação de Niterói: proposta da sociedade niteroiense*.

Dividiu-se metodologicamente este subcapítulo em seções terciárias: primeiramente apresentaremos os trabalhos da Assessoria Técnica e da SME/ FME, que antecederam a realização da Conferência; em um segundo momento, faremos menção às metas encaminhadas para discussão no evento e, por fim, comentaremos os principais resultados obtidos com os questionários aplicados na ocasião, com os quais pretendíamos ter claro qual o objetivo dos delegados ao inscreverem-se (ou não) na I CONFEMEN.

5.2.1. Organização do evento e convocação das entidades participantes.

A sessão que ora iniciamos foi composta com base nas observações das reuniões internas da Assessoria Técnica para elaboração do PME de Niterói¹⁹⁷ - realizadas no período

¹⁹⁷ As reuniões da Assessoria Técnica aconteciam no período vespertino, às quintas-feiras, em uma pequena sala situada à Rua Visconde de Uruguai, nº 300, no Centro de Niterói.

compreendido entre os meses de abril e outubro do ano de 2007 – e, também, das reuniões desta Assessoria com o Secretário de Educação e Presidente da FME – das quais participamos apenas nos meses de abril e maio de 2007, período em que foi definido o calendário e o formato adotado para a realização da Conferência Municipal de Educação.

Os dados coletados com base nesta técnica compuseram uma gama de registros escritos e gravados, aos quais recorreremos com a finalidade de compor um pequeno histórico da organização final do referido Plano, assim como do evento em que posteriormente viria a ser aprovado.

Diante o exposto, passamos a freqüentar com assiduidade as reuniões da Assessoria Técnica no dia 12 de abril de 2007, após observarmos o chamamento desta ao Conselho Municipal de Educação, na sessão ordinária do dia nove de abril, como descrito em páginas anteriores. Obtivemos, pois, autorização da coordenação da equipe para que tivéssemos acesso aos dados já produzidos, assim como aos momentos em que se reuniam para discussão. Vale ressaltar que já havíamos entrado em contato com este grupo no ano anterior, quando obtivemos as primeiras informações a cerca de seu trabalho, realizamos uma primeira entrevista com a sua coordenadora, além de conversas informais com os demais componentes.

Foi-nos informado que naquele momento o grupo cuidava de preparar um texto introdutório para o que viria ser o diagnóstico de cada nível/ modalidade de ensino, que, em seu turno, originaria os capítulos do PME. Tomara-se como referência a divisão expressa no sumário do Plano Nacional de Educação, elaborando-se uma organização inicial para o Plano do município de Niterói, tal como mostra a tabela 5 a seguir:

SESSÕES PRIMÁRIAS (Unidades)	SESSÕES SECUNDÁRIAS (Capítulos)	SESSÕES TERCIÁRIAS (Subcapítulos)
I - Introdução	- Dados do Município; - Histórico do PME;	_____
II - Organização da Educação	- Concepção de Educação. 1- Sistema Municipal de Educação; 2- Financiamento da Educação; 3- Gestão Educacional.	Cada um dos itens da sessão secundária desdobravam-se em : - Diagnóstico;
III - Formação e Valorização dos Profissionais da Educação	4- Formação e Valorização dos Profissionais da Educação	- Metas/ Ações/ Prazos. 4.1. Diagnóstico;
IV – Níveis e Modalidades de Ensino	5- Educação Infantil;	4.2. Metas/ Ações/ Prazos. Cada um dos itens da sessão secundária desdobravam-se em :

6- Ensino Fundamental;	- Diagnóstico;
7- Ensino Médio e Profissionalizante;	- Metas/ Ações/ Prazos.
8- Educação Superior;	
9- Educação de Jovens e Adultos;	
10- Educação Especial.	

V- Acompanhamento e Avaliação do Plano
 FONTE: Assessoria Técnica do PME.

Naquela mesma reunião foi feita uma leitura coletiva do texto produzido por uma das professoras integrantes da equipe, que se dedicava a sintetizar informações sobre a Educação Infantil, situando a realidade do município em uma perspectiva nacional.

Na semana seguinte, a Coordenadora passou alguns informes da reunião semanal que toda a equipe da SME/ FME tem com o Secretário de Educação/ Presidente da FME, a fim de planejar coletivamente as ações a serem empreendidas: havia uma nova proposta de encaminhamento do Plano, a ser definida em uma reunião com o próprio Secretário. Foi-nos informado que esta última etapa de elaboração do PME passaria a contar com a participação das Professoras Maria Felisberta da Trindade e Célia Linhares, sendo esta última pertencente à Faculdade de Educação da UFF. Feita esta comunicação, foi solicitado que os membros da Assessoria Técnica entregassem seus textos na primeira reunião do mês de maio, a fim de submetê-los ao crivo do Secretário.

Objetivando organizar as questões referentes à Conferência Municipal de Educação, a equipe assessora foi convidada a participar de reuniões com o Secretário. Os primeiros destes encontros aconteceram nos dias 30/04/07; 04,10 e 17/05/07, ocasião em que começaram a elaborar um esboço do que viria ser aquele evento. Pensou-se nas datas possíveis para sua realização - tendo sido sugerido a princípio o primeiro final de semana do mês de outubro, que não pôde ser respeitado devido ao fato de já haver a previsão, no calendário municipal, de realização da Semana de Ciência e Tecnologia – nas escolas públicas e privadas, entidades da sociedade civil, universidades, enfim, nas instituições que seriam convidadas a enviar representação para a Conferência. Neste ponto, logo surgiu uma grande dificuldade, que seria delimitar o número de pessoas a serem enviadas na qualidade de delegados¹⁹⁸ para o evento.

¹⁹⁸ Por *delegado* convencionou-se chamar os representantes inscritos por meio de suas entidades/instituições de origem, sendo o número deles definido de acordo com alguns critérios que descreveremos adiante, quando mencionarmos o Regimento Interno da Conferência. A categoria *participante* referia-se àquelas pessoas que não se inscreveram como representantes de instituições, mas por vontade própria. A diferença principal entre as duas denominações se deve ao fato de o primeiro ter direito a voz e voto em todas as instâncias da I CONFEMEN, enquanto os demais somente teriam direito a voz nos GTs, realizados no segundo dia do evento. vale mencionar que foi criada a categoria *delegado nato*, para agrupar os membros titulares e suplentes do CME, o Prefeito de

Houve consenso entre os presentes de que seria indispensável a participação de representantes das instituições de Educação Básica e Ensino Superior, das redes públicas (municipal, estadual e federal) e particular de ensino. Para além dos estabelecimentos de educação formal, deveriam também ser convidadas as instituições da sociedade civil organizada, uma vez que havia o entendimento de que estas exercem uma tarefa educativa, dentro de uma perspectiva de cidade educadora.

Ainda no primeiro encontro, foram sugeridos possíveis locais para a realização do evento: o cinema da UFF¹⁹⁹, o auditório da UNILASALLE, o ginásio do Estádio Esportivo Caio Martins²⁰⁰, isto é, buscou-se opções de espaços que poderiam atender a um grande número de pessoas, tendo em vista as diferentes instituições que deveriam ser convidadas ao evento, agrupadas em uma primeira relação que pode ser encontrada no anexo 12 desta dissertação. Estabeleceu-se, inclusive, o formato que deveria ter o evento, a saber:

- Abertura, em uma sexta-feira à noite, em que, com a presença de pessoas ilustres do município²⁰¹, se procederia a assinatura ao termo de adesão à AICE. Em seguida, realizar-se-ia uma Conferência Temática com a participação do deputado Federal Carlos Augusto Abicalil, do Partido dos Trabalhadores. Na reunião do dia 04/05/07, foi estabelecida a data de 19/10 para iniciar o evento;
- Agrupamento dos participantes e delegados em Grupos de Trabalho (GTs), nos quais seriam discutidos os diferentes assuntos que comporiam o PME de Niterói. Este encontro aconteceria ao longo do dia 20/10 (Sábado) em um local diferente de onde se realizaria a abertura e plenária final, devido à necessidade de acomodar as pessoas presentes em diferentes salas²⁰².
- Plenária Final, local em que os delegados votariam as metas componentes de cada capítulo do PME, ao longo do dia 21/10 (Domingo).

Niterói, o Secretário Municipal de Educação, os Vereadores, além do Secretário Estadual de Educação do Rio de Janeiro.

¹⁹⁹ Sito à Rua Miguel de Frias, no bairro de Icaraí.

²⁰⁰ Em Santa Rosa.

²⁰¹ Efetivar-se-ia o convite ao MEC, ao Secretário Estadual de Educação, ao Prefeito, aos Deputados Federais eleitos por Niterói, aos Deputados Estaduais – em especial aos que compunham a Comissão de Educação da ALERJ – e aos Vereadores. Destacou-se que receberiam convites especiais o Deputado Estadual Rodrigo Neves, por ser de sua autoria o Projeto de Lei que visava transformar Niterói em uma cidade educadora, mediante a assinatura da AICE, assim como a Professora Maria Felisberta da Trindade, ex-Secretária de Educação, por ter iniciado o processo de discussão do PME.

²⁰² A princípio se pensou na Escola Estadual Joaquim Távora, no bairro de Icaraí, para sediar este dia de trabalho. Posteriormente, foi sugerido o Colégio Universitário Geraldo Reis, situado no Gragoatá, tendo tal sugestão sido acatada. Cabe destacar é que se buscou priorizar o fato da I CONFEMEN poder ser realizada tanto em espaços públicos quanto privados, o que foi respeitado, tendo em vista que a Abertura e a Plenária final foram realizadas no Auditório da UNILASALLE e os GTs, no já mencionado Colégio Universitário.

Nas reuniões subseqüentes da Assessoria Técnica com o Secretário de Educação, tratou-se de aprofundar alguns detalhes do esboço previamente delineado no encontro inicial. Organizou-se um cronograma para envio das correspondências às instituições que seriam convidadas a participar do evento - podendo inscrever um determinado número de delegados e quantos participantes desejassem – e se buscou sistematizar os temas que viriam a originar os GTs²⁰³. A última das quais participamos (realizada em 17/05/07) tratou de materializar, por meio de ações, as sugestões das anteriores: as listagens das entidades a serem convidadas²⁰⁴ foram conferidas, o modelo do ofício-circular a ser enviado às instituições foi elaborado, assim como o cronograma final para seu envio – a) as instituições da educação básica deveriam se inscrever até 30/06/07²⁰⁵, podendo enviar um delegado caso tivesse 1.000 alunos e dois delegados para instituições com mais de 1.000 alunos; b) as instituições de Ensino Superior com sede no município, privadas e pública, e as demais entidades/ instituições da sociedade civil organizada deveriam inscrever-se até 14/09/07. Com base nas listagens citadas, apresentaremos o quantitativo aproximado das entidades convidadas na tabela 6:

INSTITUIÇÃO/ ENTIDADE	QUANTITATIVO	OBSERVAÇÕES
Escolas da Rede Municipal de Ensino	54	Distribuídas entre 18 UMEIs e 36 UEs
Creches vinculadas ao PCC	35	_____
Escolas da Rede Estadual de Ensino	63	Escolas com sede em Niterói
Escolas da Rede Privada de Ensino	227	Escolas que podem atender desde a Educação Infantil até o Ensino Médio.
Instituições de Ensino Superior (ISE) e demais entidades da sociedade civil	64	Listagem inicial, na qual constavam 4 ISEs e 60 outras instituições. Após as inscrições veremos que várias outras, cujos nomes não estavam contemplados na lista inicial, efetuaram inscrição.

²⁰³ Foi acordado que os GTs seriam organizados de acordo com os capítulos do Plano, ou seja, com base nos **Níveis de ensino** – Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Profissionalizante e Educação Superior; nas **Modalidades de ensino** – Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial; incluindo ainda as temáticas referentes a Formação e Valorização dos Profissionais da Educação, Financiamento, Gestão Democrática, Sistema Municipal de Ensino e Avaliação/ Acompanhamento do Plano. Na reunião do dia 17/05/07 foi sugerido por um membro da Assessoria Técnica que não fosse estabelecido um grupo para debater a temática Avaliação/ Acompanhamento do Plano, devido ao fato das questões a ela referentes poderem ser debatidas na Plenária Final. Tal sugestão foi acatada pelo grupo, permanecendo esta a configuração final dos GTs realizados ao longo do dia 20/10/07 no Colégio Universitário Geraldo Reis.

²⁰⁴ A listagem das escolas públicas estaduais foi fornecida pela Coordenadoria Regional da Região Metropolitana VIII; o Departamento de Gestão da FME forneceu a listagem das escolas públicas municipais; a Coordenação do PCC cedeu a relação das creches conveniadas ao Programa; a COESE forneceu a lista das escolas privadas de educação infantil; e, por fim, o SINEPE forneceu as relações de escolas privadas do município, de todos os níveis de ensino.

²⁰⁵ Este prazo foi prorrogado até o dia 06/07/07.

FONTE: Assessoria Técnica do PME.

O ofício-circular enviado às instituições foi redigido em papel timbrado do Conselho Municipal de Educação de Niterói - que como vimos no subcapítulo anterior, deveria ser o órgão responsável pela organização do evento. Nesse documento foram explicados alguns aspectos do processo de elaboração do PME, dentre eles, seu histórico, os atores por ele responsáveis, as orientações nas quais se baseia – Plano como iniciativa da sociedade e não do governo, que não se restringe, portanto, às escolas da rede municipal de ensino. Acreditamos ser pertinente destacar alguns trechos do referido documento, a fim de ilustrar nossa argumentação:

Tenho a honra de me dirigir a Vossa Senhoria para comunicar que, como culminância do trabalho que o Município de Niterói vem realizando, desde 2003 [...] será realizada a 1ª Conferência Municipal de Educação de Niterói [...] com o objetivo de aprovar, de forma dialógica, participativa e democrática, o Plano Municipal de Educação de Niterói – proposta da sociedade niteroiense. Trata-se de um plano de metas para o próximo decênio, que definirá, com base nos princípios e concepções que lhe darão sustentação, as principais metas a serem atingidas pela Cidade na área de educação, as ações que precisarão ser realizadas para atingi-las, os prazos fixados para o cumprimento de cada meta e os agentes que se (co) responsabilizarão pela sua realização.

Este trabalho, a partir do ano de 2005, passou a ser coordenado pelo Conselho Municipal de Educação de Niterói (CMEN). Portanto, a realização da 1ª Conferência Municipal de Educação de Niterói não é uma ação de caráter estritamente governamental, mas uma promoção da sociedade niteroiense, legitimamente representada, em matéria de educação, pelo CMEN. Da mesma forma, o Plano Municipal de Educação de Niterói que vier a ser aprovado não será um documento governamental, mas a síntese do pacto pela educação que a sociedade niteroiense celebrará [...] Logo, o Plano não se restringirá às unidades municipais de educação, pois sua abrangência alcançará as unidades educacionais públicas e particulares, de educação básica e de educação superior, e seus profissionais. Além disso, toda e qualquer instituição [...] que atue ou deseje atuar no campo educacional, no âmbito de Niterói, também poderá ser afetada pelo Plano.

Assim, é de maior importância que o Plano seja a síntese histórica possível das diferentes instituições e sujeitos direta ou indiretamente implicados no pensamento e na ação educativas [...] A sua construção [...] já vem ocorrendo, desde 2003, através dos Encontros do Fórum do Plano Municipal de Educação de Niterói [...] a 1ª Conferência basear-se-á nas diferentes reflexões e sugestões produzidas nesses Fóruns, que se encontram em fase de sistematização; e em estudos sobre o perfil da cidade de Niterói e o diagnóstico da educação em nosso Município, o que vem sendo ultimado por diferentes especialistas da área de educação [...]. (CME, 2007c, p.1).

Além desta carta de apresentação do Plano, o ofício-circular do CME apresentava orientações gerais para o credenciamento das entidades. Algumas delas já foram mencionadas ao longo deste texto, tais como o cronograma, o número de delegados a serem inscritos pelas instituições de Educação Básica, pelas instituições de Ensino Superior e pelas entidades da sociedade civil. Desta forma, chamou-nos atenção uma das recomendações do Conselho, em que este sugeria que a escolha interna dos representantes das instituições/ entidades convidadas seguisse a metodologia que, segundo a carta supra citada, vinha sendo adotada no processo de condução do PME. Evidencia-se o exposto na seguinte frase: “Recomenda-se

vivamente que o(s) delegado(s) seja(m) escolhido(s) por meio de processo dialógico, participativo e democrático” (CME, 2007c, p.2).

Tendo sido acordados os elementos fundamentais da organização da I CONFEMEN entre a SME/ FME e a Assessoria Técnica para elaboração do PME, na reunião interna do dia 25/05/07 a equipe se viu com a urgente tarefa de elaborar o Regimento Interno da Conferência, a ser submetido na reunião extraordinária do CME realizada três dias depois, conforme apresentado na sessão anterior. Sobre a organização deste documento faremos breves considerações.

Para cumprir a exigência que se apresentava, a equipe assessora se baseou em uma publicação da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, intitulada *Subsídios para o planejamento de Conferência Municipal de Educação*, datada de 2005. Ao definir conferência como “instrumento inovador e mobilizador de participação democrática popular” (p.8), a referida obra apresenta um breve histórico da realização de conferências no Brasil, os objetivos gerais e específicos que deve cumprir, assim como sua estrutura organizacional e as atribuições de cada um dos elementos que nela se encontram envolvidos. No que é concernente à necessidade de elaboração de um regimento interno, define-o como:

[...] instrumento legal que contém um conjunto de normas e procedimentos práticos e os aspectos do dia-a-dia que regem uma entidade ou um evento. As cláusulas estabelecem os direitos às pessoas, mas é importante ter também todas aquelas cláusulas que criam obrigações para as pessoas. Ao ser elaborado em forma de artigos, cláusulas e incisos não pode deixar de definir quem pode participar, de onde vem os recursos, quem serão os beneficiados das suas ações, ou do trabalho. (MEC, 2005b, p. 32).

Seguindo tal definição, o MEC oferece ao final da publicação dois modelos que podem ser utilizados pelos municípios com vistas a elaboração de seus respectivos regimentos. No que se refere ao Regimento Interno elaborado para a I CONFEMEN pela Assessoria Técnica do PME, além de observar tais sugestões, o grupo ainda se valeu de uma terceira fonte inspiradora, que foi o Regimento Interno da Conferência Municipal de Assistência Social de Niterói, publicado no Diário Oficial do Município em 24/05/07. Elaborou-se, pois, um documento próprio com vinte artigos distribuídos em quatro capítulos, a saber: I) do temário e dos objetivos; II) da organização e do funcionamento; III) da programação; IV) das disposições gerais. Passaremos a analisar o conteúdo do regimento nas próximas linhas.

O artigo primeiro faz a apresentação da I CONFEMEN, apresentando o CME de Niterói como ator responsável por sua convocação, apresentando ainda o período de sua realização e seus três principais objetivos:

- I – Formular os princípios que devem reger a educação na Cidade de Niterói [...]
- II – Definir as metas da educação niteroiense, bem como os prazos previstos para o seu cumprimento;
- III – Definir os instrumentos para o acompanhamento e a avaliação do PMEN, bem como os atores que se co-responsabilizarão pela sua implementação.

O inciso primeiro trata das finalidades da Conferência, trazendo em sua primeira alínea o propósito de “[...] estabelecer as diretrizes da política educacional para o Município de Niterói em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e com as demais legislações pertinentes”. Como vimos no início deste capítulo, é neste ponto que se encaixa a formação cidadã como eixo principal de tais diretrizes.

O segundo capítulo trata de definir como e de que forma deveria funcionar o evento. Apresenta a Comissão Organizadora como responsável pela coordenação do mesmo, cabendo a ela resolver todo e qualquer problema não expresso no documento. Classifica os integrantes da I CONFEMEN em Delegados, Delegados Natos e Participantes, conforme já foi por nós apresentado em outra oportunidade. Os artigos quarto ao quinze detalham as três etapas da Conferência – Abertura, GTs e Plenária de Encerramento - elucidando todas as atividades previstas ao longo da realização do evento, bem como o papel atribuído a cada um dos atores - os delegados e participantes, já mencionados; os coordenadores, mediadores e relatores dos GTs; além de uma sub-comissão para sistematizar as propostas oriundas dos grupos para submetê-las à Plenária - que ocupariam estes espaços, a fim de sanar as possíveis dúvidas das pessoas que viriam a ele se vincular²⁰⁶.

Os últimos capítulos apresentam, respectivamente, uma síntese da programação do evento sob a forma de uma tabela, os temas dos GTs e, por fim, questões de interesse geral, dentre as quais destacamos a constante no artigo 19, em que se afirma que “...no prazo de três meses após a realização da I CONFEMEN, a Secretaria Municipal de Educação deverá consolidar o Projeto de Lei que dispõe sobre o PMEN²⁰⁷, a ser submetido à Câmara Municipal de Niterói”. Diante o exposto, o prazo previsto para a finalização deste processo seria o mês de fevereiro de 2008. Assim sendo, o Regimento Interno ora apresentado foi aprovado na

²⁰⁶ Na página 216 pode ser encontrado o Regimento Interno da I CONFEMEN, aprovado em 28/05/07 pelo CME de Niterói e em 27/09/07 pela Assembléia Geral dos Delegados.

²⁰⁷ Plano Municipal de Educação de Niterói.

sessão extraordinária do Conselho Municipal de Educação de Niterói em 28/05/07 e pela Assembléia Geral dos Delegados, convocada em 27/09/07 para este fim.

Com a conclusão de mais uma etapa, a preparação do PME e da I CONFEMEN continuou avançando e as reuniões da equipe assessora continuaram acontecendo semanalmente, passando a contar com a consultoria da Professora Célia Linhares no primeiro encontro do mês de junho²⁰⁸. Nesta oportunidade foi traçado um panorama da situação em que se encontrava o processo de elaboração do PME pela Coordenadora do grupo, que mencionou sua inquietação com a proximidade da Conferência e as muitas tarefas que a equipe ainda deveria executar – dentre elas a organização geral do evento, a convocação e credenciamento das instituições convidadas, além da escrita da minuta do Plano. Após uma longa conversa sobre suas expectativas, a Consultora propôs que o próximo encontro fosse dedicado à elaboração de um plano estratégico, finalizando a reunião com a entrega de seu projeto de trabalho, que teria a duração de quatro meses, terminando, portanto, no mês de setembro daquele ano.

De forma bastante sintética, pode-se dizer que o referido projeto consta de duas partes: a primeira busca resgatar os caminhos percorridos pelo município de Niterói no que tange ao processo de elaboração de seu Plano de Educação. Nela é resgatado o papel que cumpriu os Fóruns de Educação na acumulação de demandas da população em relação à educação na cidade, assim como o protagonismo do CME de Niterói neste transcurso. Na segunda parte do texto a Consultora propõe uma metodologia para dar continuidade ao processo de elaboração do PME, que pode ser observada no seguinte trecho:

Isto supõe conjunções entre a Secretaria e os pólos (em que estão organizadas as escolas municipais); mas também entre os pólos, suas escolas e seus bairros; entre os bairros e sua rede de forças e movimentos sociais, políticos, econômicos, culturais e religiosos, de modo a ressaltar a vitalidade das associações de vizinhança, de moradores de cada bairro, de pais e mestres, de amigos da escola, de proteção das crianças e jovens, de conselhos tutelares, mas também voltados às questões do emprego, da saúde, da habitação, da segurança pública, dos transportes etc.

Tal concepção converge com a de diversos autores, dentre eles Pedro Demo, que defende que a democracia de fato somente se radicaliza a partir de pequenos grupos (1996, p.87). Ainda sobre o projeto de trabalho da Consultora ora contratada, nele foram apresentadas sugestões para o encaminhamento do processo, das quais destacamos três: constituir um grupo de dez profissionais para manterem-se em contato com as escolas e os

²⁰⁸ Realizado em 04/06/2007.

bairros abrangidos pelos cinco pólos de Niterói²⁰⁹; reunir os principais atores envolvidos no processo de constituição do PME, a fim de que pudessem elaborar um memorial de todo o percurso (cerca de trinta pessoas); e, por fim, constituir uma equipe de auxiliares para fazer circular as informações sobre o PME, por meio de reuniões em diferentes pólos.

Apesar da extrema relevância deste movimento para captar as necessidades reais de cada comunidade residente em Niterói, cabe lembrar que restavam apenas quatro meses para a realização da Conferência. Desta forma, questões de natureza diversa apresentavam-se para serem resolvidas, sendo a escrita da minuta do Plano uma preocupação constante da Assessoria Técnica.

Assim sendo, na reunião do dia 21/06/07, o grupo discutiu alguns dados referentes à educação no município de Niterói, buscando subsidiar um texto introdutório para cada um dos capítulos do PME. A orientação dada pela Consultora foi que cada um investisse um pouco do tempo para escrever sobre a cidade, de uma forma geral. Nesta mesma data, a Coordenadora da Assessoria Técnica teria um encontro com o Secretário de Educação, a fim de dialogar e acertar alguns detalhes do processo.

A reunião da semana seguinte, que não contou com a presença da Consultora, teve início com os dados obtidos no mencionado encontro de trabalho. Foi informado à equipe por sua Coordenadora que à Assessoria cabia a escrita da minuta do Plano, sob a supervisão da consultora. Não havia, portanto, tempo para a criação de novos grupos para outras frentes de trabalho.

O mês de julho foi iniciado com uma notícia que assustava a Assessoria Técnica: até o momento apenas 72 das 380 instituições de Educação Básica²¹⁰ haviam se inscrito na I CONFEMEN. O grupo ainda informou que estava efetuando telefonemas para cada uma das instituições, lembrando-lhes do prazo e da importância de inscreverem-se no evento. Sendo assim, as reuniões semanais continuaram acontecendo e pouco se avançou no que se propunha como mote principal naquele momento: a escrita do documento. Com o papel de orientadora dos caminhos a serem trilhados, a Consultora propôs que o PME tivesse uma ênfase menos

²⁰⁹ Segundo a divisão regional proposta pela SME/ FME, Niterói é composta por cinco pólos, que abrange os seguintes bairros: Pólo I – Centro, Icaraí e São Francisco; Pólo II – Barreto, Engenhoca e Morro do Estado; Pólo III – São Francisco e Região Oceânica (Piratininga, Itaipu, Itacoatiara, Camboinhas, entre outros); Pólo IV – Santa Rosa e Pendotiba e Pólo V – Fonseca, Caramujo e Santa Bárbara.

²¹⁰ Este quantitativo aproximado foi obtido com base nas listagens disponibilizadas pela Assessoria Técnica para esta pesquisa, e dizem respeito às escolas públicas – da rede estadual e municipal de ensino, às creches vinculadas ao PCC e às instituições particulares de ensino, situadas na cidade. Ao final desta sessão apresentaremos as instituições e entidades convidadas a participar da I Conferência Municipal de Educação de Niterói.

legalista e mais ética, sugerindo um novo ordenamento dos capítulos, de forma a torná-lo uma espécie de “carta de compromisso”, e não “uma folha morta”²¹¹:

1. **Tópicos Introdutórios:** este item traria elementos do perfil de Niterói, resgatando as contradições existentes na cidade, por meio de dados estatísticos oriundos de diferentes fontes;
2. **Metodologia:** reuniria as concepções de homem, educação e cidade educadora que embasam o processo de elaboração do PME, devendo, portanto, resgatar o histórico do mesmo;
3. **Níveis e Modalidades de Ensino:** este capítulo não deveria trabalhar com transcrições de artigos da Constituição Federal de 1988 e da Lei 9.394/1996. Seu papel seria o de trazer as diretrizes para os diferentes níveis e modalidades de ensino em consonância com as concepções norteadoras expressas no capítulo anterior. Deveria haver uma preocupação em mostrar tanto o diagnóstico quanto as metas como devir, e não como questões estanques, distanciadas da realidade em que se inserem.

Com base em tais orientações foi definido um cronograma de trabalho: os textos deveriam ser entregues pelo grupo à Consultora até o início do mês de agosto, para serem devolvidos com os devidos comentários nas reuniões das semanas seguintes. O tempo tornou-se um empecilho às discussões mais aprofundadas naquele momento, e logo foi necessário apresentar o trabalho realizado ao CME de Niterói. Desta forma, devido ao ritmo dos trabalhos do referido Conselho, já exposto anteriormente, foi marcada uma sessão extraordinária para avaliar a minuta do Plano. Em tal oportunidade²¹² foram apresentadas ao CME apenas as metas, e não os textos introdutórios de cada capítulo.

Com a aproximação da Conferência e com o acúmulo de atividades que antecederiam tal evento, não pudemos acompanhar de forma mais próxima as reuniões da Assessoria Técnica. Não tivemos, pois, acesso aos textos que comporiam a minuta do PME, entregues à Consultora para avaliação, nem à resposta que esta enviou ao grupo. Neste trâmite, os textos foram suprimidos desta discussão inicial com o Conselho, sob a alegação que seriam retomados em um segundo momento, posto que a tarefa mais importante era elaborar metas, ações e prazos coerentes e viáveis, de maneira que os delegados presentes na I CONFEMEN pudesse votá-las esclarecida e objetivamente.

²¹¹ Expressões utilizadas pela Consultora, reproduzidas com base na transcrição da reunião da Assessoria Técnica realizada em 05/07/2007.

²¹² 24 de setembro de 2007.

Neste ponto nos encontramos com a discussão apresentada no subcapítulo anterior, em que mencionamos as duas sessões do CME de Niterói que foram necessárias à leitura, discussão e aprovação das metas a serem disponibilizadas aos delegados e participantes da Conferência. Infelizmente, somente onze dias antes da realização do evento foi concluído tal trabalho, sendo o resultado dele vinculado na página eletrônica da Fundação Municipal de Educação, para que neste curto espaço de tempo os delegados pudessem discuti-lo com seus pares nas suas instituições de origem, para poder-lhes representar no espaço de uma Conferência.

5.2.2. A apresentação da minuta do PME, o processo de discussão e votação.

Conforme foi exposto acima, somente alguns dias antes da realização da I CONFEMEN os delegados puderam ter acesso à minuta do Plano Municipal de Educação. Cabe-nos lembrar, no entanto, que esta minuta não apresentava um texto introdutório, contendo um diagnóstico da cidade, um histórico de seu processo de elaboração, nem mesmo os fundamentos teóricos que lhe deram origem. Aos delegados competiria a tarefa de analisar, discutir e votar um Plano em dois dias de trabalho – de acordo com a previsão inicial – sem que tivessem acesso a uma discussão mais aprofundada sobre seus temas componentes. Acredita-se que os textos introdutórios, baseados em dados de diferentes fontes, pudessem acrescentar alguns elementos que enriqueceriam a discussão, tornando-a mais vinculada às reais necessidades educacionais da cidade.

Contudo, antes de passarmos dos comentários relativos ao formato assumido pelo PME para apresentação na Conferência ao seu conteúdo, acredita-se ser indispensável à apresentação dos atores que de fato compuseram este espaço de deliberações. Com a tabela 6 tivemos a oportunidade de aduzir o quantitativo das diversas instituições/ entidades convidadas a participar do evento. Todavia, neste ponto, foi encontrada uma grande dificuldade para a organização metodológica dos delegados inscritos nas duas etapas de realização da I CONFEMEN.

As cópias das listagens que nos foram fornecidas pela Comissão Organizadora do evento, referentes a sua primeira etapa de realização, estavam divididas por Grupo de Trabalho, constando ao lado do nome de cada delegado, sua instituição de origem. Não havia divisão por data, sendo uma listagem única para os três dias em que o evento se desenrolou. No que se refere à segunda etapa da I CONFEMEN, realizada nos dias 22, 23 e 24 de novembro de

2007, a listagem apresentava apenas o nome dos delegados, sem as instituições de origem, porém subdividia-se em três espaços para assinatura. Esta diferença de formato dificultou nossa análise, uma vez que tivemos que buscar formas distintas para analisar os dados que nos interessavam – número de delegados inscritos e que realmente participaram, comparando o quantitativo encontrado entre os dois momentos de realização da Conferência e as entidades cujos representantes mais se empenharam em se fazerem presentes ao longo do dois momentos de realização do evento.

Outro problema que nos tomou muito tempo de análise foi a necessidade de comparar, nome a nome, quais delegados representavam quais entidades, a fim de podermos afirmar quem de fato estava representado na plenária de encerramento. Coube-nos ainda separar dentre os nomes dos delegados natos os Conselheiros Municipais de Educação, formalmente considerados condutores do processo. Ressaltamos ainda que achamos pertinente criar uma nova categoria, a fim de nela agrupar as entidades vinculadas aos órgãos do governo, a saber: os Telecentros, as Bibliotecas Municipais, as Secretarias de Governo, Administrações Regionais, as Fundações e a Ouvidoria Municipal, que não se enquadravam nas demais classificações propostas. Com base nestas observações, a Tabela 7 se constitui como uma espécie de síntese aproximativa do número de delegados participantes da I CONFEMEN:

INSTITUIÇÃO ENTIDADE	QUANTITATI VO	DELEGADOS INSCRITOS	DELEGADOS PRESENTES		DELEGADOS PRESENTES		OBSERVAÇÕES
			(1ª parte da I CONFEMEN)	(2ª parte da I CONFEMEN)	(2ª parte da I CONFEMEN)	(2ª parte da I CONFEMEN)	
	EXISTENTE						
Escolas da Rede Municipal de Ensino Creches vinculadas ao PCC	54	52	44	26	25	20	_____
Escolas da Rede Estadual de Ensino	63	25	20	06	06	04	_____
Escolas da Rede Privada de Ensino	227	34	12	02	0	0	Vale ressaltar que das 227 unidades, 4 possuem filiais, tendo efetuado a inscrição apenas uma vez.
Instituições de Ensino Superior (ISE) e demais entidades da sociedade civil	64	134	63	19	20	11	Outras instituições que não se encontravam elencadas na listagem inicial inscreveram-se no evento, enviando, inclusive, mais de um delegado.
Conselheiros Municipais de Educação	30	30	21	08	08	04	_____
Representantes de órgãos do Governo	_____	54	38	29	28	20	Telecentros, Bibliotecas Municipais, Secretarias de Governo, Administrações

Não identificados	_____	_____	09	09	06	Regionais, Fundações e Ouvidoria Municipal. Delegados participantes do segundo momento da I CONFEMEN cujos nomes não constavam na primeira listagem. XXXX
TOTAL	473	363	221	118	115	79

FONTE: Assessoria Técnica do PME.

Foi este o número aproximado de delegados que apreciaram as metas relativas ao PME de Niterói e votaram-nas, nos seis dias de realização da I CONFEMEN. Além dos delegados, cerca de 83 pessoas²¹³ participaram do evento, entretanto, sem direito a voto em nenhuma das etapas da Conferência.

Passaremos a relatar em linhas gerais como se desenrolou a I CONFEMEN. Compuseram a mesa de abertura do evento, além do Prefeito e do Secretário Municipal de Educação, outras autoridades²¹⁴. Após a cerimônia, aconteceu o ato de filiação de Niterói a AICE – Associação Internacional das Cidades Educadoras, em cumprimento a Lei Municipal nº 2.424, de 10/01/2007, de autoria do então vereador Rodrigo Neves. O encontro foi encerrado com uma conferência proferida pelo Deputado Carlos Augusto Abicalil, em que se buscou explicitar a idéia de um plano educacional.

O segundo dia foi organizado com o objetivo de discutir as metas do PME de Niterói. Desta forma, foram compostos os seguintes Grupos de Trabalho (GTs), aos quais os delegados já deveriam haver se filiado ao se inscreverem no evento: *Sistema Municipal de Ensino, Financiamento da Educação, Gestão da Educação, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Profissionalizante, Ensino Superior, Educação de Jovens, Adultos e Idosos, Educação Especial e Formação e Valorização dos Profissionais da Educação*. Causou-nos estranhamento o fato de Gestão ter sido separado de Sistema Municipal de Ensino, posto que as metas eram apresentadas em um mesmo bloco. Foi também decidido pela Comissão Organizadora que não seria feito um GT para as metas do tema Cidade Educadora, uma vez que tal temática deveria perpassar todas as discussões dos diferentes grupos.

Foi estipulado o horário de 18 horas para o término das discussões. Todavia, alguns grupos prosseguiram com as discussões ao longo da noite, o que levou a Comissão

²¹³ Segundo as listagens dos GTs da primeira etapa da I Conferência Municipal de Educação de Niterói.

²¹⁴ Professor Cícero Mauro Fialho - representante do MEC no Estado do Rio de Janeiro; Professor Nelson Maculan – Secretário de Estado de Educação à época; Chico D’Angelo e Carlos Abicalil - Deputados Federais; Mário Eugênio Lopes – Federação das Associações de Moradores de Niterói; Edno Ribeiro – Presidente da União Niteroiense dos Estudantes Secundaristas; Professora Odisséia Pinto de Carvalho – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; Paulo Eduardo Gomes, Leonardo Giordano e Luciano Vandrê – Vereadores do município.

Sistematizadora – composta, segundo o Regimento Interno, pelos Relatores e Coordenadores de cada GT – a trabalhar toda a madrugada para reformular as metas de acordo com as contribuições propostas, a fim de apresentá-las à Plenária Final no dia seguinte.

No dia 21/10/07 às 10h30 teve início a Plenária Final, com a incumbência de votar o Plano Municipal de Educação de Niterói. As primeiras metas a serem votadas foram referentes à Educação Infantil. A dinâmica instaurada foi a leitura e aprovação de cada meta – com o auxílio de aparelho de projeção *data show* – seguida pela votação das ações e prazos. Cada bloco de meta/ações/prazo aprovado era colocado em fonte de cor azul para diferenciar das demais, que estavam grafadas em fonte de cor preta – para a meta original – e vermelha – para as sugestões oriundas dos GTs. O turno da manhã foi todo ocupado pelas discussões referentes a esta temática, sendo no horário da tarde discutida apenas uma parte das metas concernentes ao GT de Educação Especial.

Ficou evidente, devido ao adiantamento do horário, a necessidade de marcação de uma nova data para continuação da Plenária Final. Definiu então a maior parte dos delegados presentes que esta continuaria nos dias 22, 23 e 24 de novembro, em local a ser definido pela Comissão Organizadora. Mesmo apesar de falas contrárias, que lembravam que neste período aconteceria o II COED, a data foi aprovada.

Passados cerca de trinta dias da primeira parte do evento, os delegados voltaram a se reunir no Auditório da UNILASALLE com a finalidade de concluir a votação do Plano de Educação da cidade de Niterói. Percebe-se, porém, que muitos dos que participaram no primeiro momento – cerca de 221 delegados - deixaram de comparecer na segunda fase, por razões que poderiam ser de natureza variada: era feriado municipal; estava acontecendo o II COED, no Ginásio do Caio Martins, entre outras razões que não nos cabe inventariar. Vale ainda ressaltar que este número foi diminuindo no desenrolar dos debates: no dia 22/11 estiveram presentes 118 delegados; no dia 23/11, 115 e na data do encerramento, apenas 78, sendo que a aprovação do Plano se deu às 20h25 do dia 24/11, no Auditório da Fundação Municipal de Educação, posto que a UNILASALLE já havia fechado desde as 14h. No momento da aprovação estavam presentes na sala apenas 25 pessoas, dentre as quais acreditamos que apenas 19 eram delegados.

De maneira geral, pode-se dizer que intensos debates aconteceram ao longo de toda Conferência. Os pontos em que houve maior discordância entre os delegados foram referentes às metas de *Ensino Fundamental*, de *Ensino Superior*, de *Formação e Valorização dos Profissionais da Educação*, de *Gestão da Educação e Sistema Municipal de Ensino* e de *Cidade Educadora*. Nos demais, apesar das várias propostas de emendas supressivas e aditivas, além

da demanda pela inclusão de novas metas, não houve a colocação clara de propostas muito distintas entre os segmentos representados naquele espaço. Destacaremos a seguir, algumas destas questões:

1. *Ensino Fundamental* – neste bloco de metas, as que geraram maior discordância foram as referentes ao processo de municipalização do ensino (meta nº 12) e ao Sistema Municipal de Ensino de Niterói, posto que para alguns ainda não estava claro que instituições eram abrangidas por tal sistema (meta nº 10);
2. *Ensino Superior* – logo no início dos debates deste eixo se instaurou um caloroso debate entre dois grupos - um pertencente ao movimento estudantil atual, e o outro que já protagonizou este movimento – sobre o percentual de alunos matriculados neste nível de ensino (meta nº 1);
3. *Formação e Valorização dos Profissionais da Educação* – os delegados que participaram do GT desta temática fizeram destaque em todas as metas, pois observaram que houve mudanças no momento da digitação, em algumas considerações feitas pelo grupo. Foi feita uma crítica a este capítulo por alguns presentes, que consideraram que este não referenciava questões pertinentes à valorização dos profissionais – em termos salariais – mas somente a formação dos mesmos. Uma delegada tentou incluir uma nova meta, o que lhe foi negado pela mesa coordenadora dos debates, pois já havia sido acordado pelo grupo que não seria possível fazer inclusão, somente emendas nas metas já existentes;
4. *Gestão da Educação e Sistema Municipal de Ensino (SME)* – como os GTs de Gestão da Educação e de SME aconteceram separados, cada grupo propôs emendas às metas, que não poderiam ser consideradas separadamente. Desta forma, foi preciso agrupar as reivindicações dos dois grupos para que as metas pudessem então ser votadas. Por um caminho alternativo, um delegado conseguiu inserir uma meta que trata do plano de cargos salários dos profissionais de ensino nesta temática;
5. *Cidade Educadora* – a discussão deste grande tema aconteceu no último dia do evento. Como não houve um grupo específico para este debate, todos os grupos foram convidados a discuti-lo, uma vez que este foi considerado o eixo desencadeador de todo o PME. Como era necessário analisar oito subcapítulos²¹⁵, o grupo levou o dia inteiro para aprovar o conjunto de metas.

²¹⁵ Os temas componentes do capítulo *Cidade Educadora* são os seguintes: Educação Ambiental; Educação e Relações Étnico-Raciais; Educação e Comunicação; Educação e Prevenção; Educação para a Saúde; Educação e Diversidade de Gênero; Educação e Inclusão Digital e Educação e Cultura.

Infelizmente não é possível descrever detalhadamente como se deu todo este processo, pois inevitavelmente precisaríamos de cerca de trinta laudas para registrar todos os debates, os consensos possíveis e os dissensos que se estabeleceram em torno da busca de formulação de um plano de educação para a cidade de Niterói. Registra-se, pois, que apesar do cansaço, os delegados que se mantiveram presentes até o final do evento mostraram-se dispostos para o debate, sem aligeirá-lo em função do horário.

Destacamos que, a cada bloco de metas discutidas, ficavam evidentes as demandas de grupos específicos, interessados em assuntos que afetam diretamente seu cotidiano: o grupo dos Telecentros se manteve firme na discussão sobre Inclusão Digital; o grupo que defendia os direitos homossexuais não abandonou o debate relativo à Diversidade de Gênero; o movimento estudantil contribuiu em quase todos os temas propostos, entre muitos outros exemplos que poderíamos citar.

Todavia, faltou uma ação mais efetiva dos Sindicatos de Professores, que não se manifestaram ao longo da Plenária da I CONFEMEN. Embora a UPPES estivesse presente, não tomou parte nas discussões sobre valorização/formação dos profissionais da educação já mencionada anteriormente. O SEPE não se fez presente ao longo dos debates, distribuindo apenas no início da Plenária do dia 21/10 um panfleto em que justificava sua ausência:

Os profissionais de Educação, reunidos em Assembléia, decidiram pela NÃO PARTICIPAÇÃO DO SEPE NA CONFERÊNCIA²¹⁶, por entenderem que a mesma não é um espaço de disputa e de conquista da categoria [...] Sabemos, também, que a Conferência Municipal de Educação está sendo coordenada pelo Conselho Municipal de Educação, cujos assentos pertencem em grande parte a donos ou diretores da Rede Privada de Ensino, ou seja, grupos que NÃO defendem políticas voltadas para uma escola pública, gratuita e de qualidade para todos [...] Fora que a rede privada é, infinitamente, maior do que a rede pública, possuindo, inclusive, maior representação! Os delegados das escolas públicas, portanto devem ficar atentos no momento de discutir e decidir os caminhos da educação pública de Niterói prestando atenção às verdadeiras condições em que a educação desse município se encontra! **Nenhuma ilusão à I Conferência!** (SEPE, 2007).

Sem entrar no mérito do teor da justificativa supracitada, cabe-nos ainda destacar que dois membros que também fazem parte da diretoria deste Sindicato distribuíram um outro informativo aos participantes da I CONFEMEN. Nele consta um breve histórico do processo que desencadeou a discussão do Plano Municipal de Educação de Niterói e um contra-argumento, que destacamos a seguir:

²¹⁶ Foram mantidos os destaques tal como constante no original.

Na verdade a direção majoritária do Sepe Niterói decidiu não mandar representação para o CME, demonstrando uma contradição com os princípios democráticos que sua base de atuação defende [...] O Sepe, porém se recusa a frequentar as reuniões. Em 2005 seu representante participou de apenas alguns momentos, e a partir de 2006 não tomou assento [...] No momento em que Niterói vai discutir o PME e, portanto as diretrizes para os próximos dez anos, o Sepe poderia estar atuando no interior das escolas estabelecendo o contraponto com a Secretaria Municipal de Educação, construindo metas concretas com os profissionais e a comunidade escolar, a partir dos princípios defendidos pelo sindicato [...] A não participação no CME, e o não reconhecimento da CONFEMEN levam o Sepe ao descrédito junto aos profissionais que ele legitimamente representa, visto que todas as escolas da rede municipal enviaram seus delegados²¹⁷. Numa postura confusa, ao mesmo tempo em que o sindicato não reconhece a I CONFEMEN, convoca os delegados eleitos democraticamente nas escolas a se prepararem para uma intervenção organizada pelos dirigentes majoritários do Sepe Niterói. Por que então o Sepe não assume seu papel de representante da categoria e passa a ocupar os espaços que o movimento social historicamente reivindicou e conquistou, enviando, inclusive seu delegado nato à Conferência? (ORNELAS e LINHARES, 2007).

Percebemos, pois, que as contradições se fizeram presentes em todos os espaços. Entendemos que apesar de sua existência, a realização da I CONFEMEN foi um momento bastante interessante na história da educação no município, que deve ser analisado devido à riqueza dos debates que nela tomaram parte e ainda pelo fato de ter se apresentado como culminância de um processo inédito vivenciado pelos munícipes.

Entendemos que apesar do conceito de cidadania não se encontrar expresso claramente nas metas do PME, ele oferece o substrato de sua formulação, uma vez que o tema *Cidade Educadora* é apresentado como eixo articulador de todos os outros assuntos nele elencados. No que se refere ao embasamento teórico que origina a idéia de cidade educadora, já foi realizada uma análise no capítulo anterior. Dedicaremos, neste momento, algumas linhas às aparições formais da temática da cidadania nas metas do PME.

Em alguns trechos aparece a formulação “cidadãos e cidadãs niteroienses”²¹⁸, fazendo uma referência clara ao “indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado” (FERREIRA, 2000, p. 153), neste caso específico, do sujeito que reside em Niterói. Trata-se da utilização da idéia formal de cidadania, trazida pelo liberalismo e constantemente reafirmada pelas sociedades capitalistas.

Na formulação “fomentar a participação cidadã com uma perspectiva crítica e co-responsável” (meta 4 do Eixo Comum Cidade Educadora), percebe-se uma preocupação com a ruptura do conceito de cidadania formal, apresentando a necessidade de participação do

²¹⁷ Comentaremos esta afirmação na seção 4.2.3, em que mencionaremos as escolas que enviaram e as que não enviaram representação à I CONFEMEN.

²¹⁸ Lê-se esta expressão na ação 2.4 da meta 2 do Eixo Temático Comum Cidade Educadora, na meta 1 do subcapítulo Educação e Inclusão Digital e na ação 4.1 da meta 4, no capítulo referente a Educação de Jovens, Adultos e Idosos.

sujeito na vida de sua cidade. Falta, entretanto, explicitar de que forma este ideal poderia ser de fato efetivado.

Em outras três passagens do eixo Cidade Educadora são feitas menções ao conceito em questão. Duas delas aparece no subcapítulo Educação e Comunicação e a outra em Educação Ambiental:

2.2. Articulação dos campos da Educação e Comunicação, com participação efetiva de profissionais destas áreas, abrindo espaços articulados nos setores sociais para difusão de notícias e debates na construção do conhecimento e da cidadania.

4. Divulgar as atividades desenvolvidas na escola, entendendo-a como elemento produtor de informação, cultura e cidadania.

2. Educar os cidadãos para o ambiente, considerando a relação ser humano X natureza como indissociável.

Observa-se que em todas as formulações acima citadas o conhecimento sistematizado é colocado como elemento promotor da cidadania, remontando aos ideais burgueses em que a escola foi apresentada como forma de superação da ignorância e capacitação do povo para a vida política, operando uma inversão na lógica dos direitos.

Destacamos, por fim, um trecho que traz a questão da cidadania por dentro dos movimentos de base, colocando-a em uma perspectiva que a aproxima do que consideramos como formação de dirigentes, uma vez que ressalta a necessidade de organização dos grupos para a defesa de seus interesses. Esta aparece em sentenças como: “fortalecimento das organizações estudantis, de conselhos escolares e de associações de pais como espaço de cidadania”(ação 6, meta 6 do Ensino Fundamental). Em diferentes capítulos²¹⁹ esta idéia é reafirmada, ressaltando a importância de tais movimentos para a consolidação de uma cultura democrática e de efetiva participação. Não subestima nem superestima o papel da educação neste processo, mas situa a cidadania como atuação consciente de um grupo, que pode vir a formular uma proposta contra-hegemônica (ou não) à organização societária atual.

Tomando ainda como referência o conceito de cidadania, na próxima seção passaremos a analisar os questionários distribuídos às entidades que tomaram assento na Conferência. Neles buscamos observar quais concepções embasaram a postura dos delegados, especificamente no que se refere ao entendimento deste conceito e sua vinculação à educação.

²¹⁹ Nas metas 5 e 7 do capítulo referente ao Ensino Médio e Profissionalizante, na meta 5 da Educação de Jovens, Adultos e Idosos e nas metas 3 e 8 da Gestão da Educação e SME, que tratam da gestão democrática do ensino.

5.2.3. O que pensam os sujeitos envolvidos na elaboração do PME de Niterói sobre a relação entre a cidadania e a educação: entraves e possibilidades.

Como última tarefa deste trabalho nos dispomos a considerar a idéia de cidadania que embasa as ações de alguns dos sujeitos chamados a participar da I Conferência Municipal de Educação de Niterói e, portanto, que viriam a ser co-autores do Plano Municipal de Educação da cidade.

Para tanto, após algumas tentativas que buscavam materializar um instrumento que pudesse se aproximar melhor da complexidade do objeto estudado²²⁰, foram organizados dois tipos de questionários: um para ser distribuído aos representantes de instituições que se inscreveram no evento, e outro para aqueles que não se inscreveram. Para tanto, foi necessário escutar as listagens de inscritos a fim de delimitar que instituições receberiam um ou outro formulário.

Desta forma, 100 (cem) cópias foram distribuídas às instituições que se fizeram representar na I CONFEMEN por meio de delegados. Estes receberam os formulários aleatoriamente, no momento do credenciamento no evento, ou seja, nos dias 19 e 20 de outubro. Como não tivemos um retorno significativo de formulários preenchidos, na segunda etapa da Conferência foram distribuídas mais 50 (cinquenta) cópias. Deste universo foram recuperados apenas 38 (trinta e oito), aos quais faremos referência neste subcapítulo.

No que se refere às instituições que não efetuaram inscrição, que foram muitas - tal como observado na tabela 7 - buscamos separar as que não participaram em categorias, tal como mostra a tabela 8:

CLASSIFICAÇÃO DA INSTITUIÇÃO/ ENTIDADE	NÚMERO DE NÃO- INSCRITOS	Nº DE QUESTIONÁRIOS DISTRIBUÍDOS	Nº DE QUESTIONÁRIOS RESPONDIDOS	OBSERVAÇÕES
Escolas da Rede Municipal de Ensino (UMEs e EMs)	03	03	0	_____
Creches vinculadas ao PCC	02	02	01	_____
Escolas da Rede Estadual de Ensino	38	36	01*	*Uma escola enviou mensagem eletrônica, questionando se havia possibilidade de efetuar sua inscrição, não tendo respondido às perguntas constantes no questionário.

²²⁰ Primeiramente pensamos em aplicar questionários em uma amostra de escolas públicas municipais e estaduais, em escolas privadas, em instituições de Ensino Superior públicas e privadas e em diversas instituições da sociedade civil, abrangendo os cinco pólos em que se divide formalmente o município de Niterói. Apesar de metodologicamente interessante, foi difícil delimitar o número de questionários que poderiam nos oferecer um bom panorama da situação do município. Outro fator que nos afastou desta organização, foi o grande volume de dados que acumularíamos com estes questionários, que impossibilitaria uma análise aprofundada no tempo previsto para a conclusão do curso.

Escolas da Rede Privada de Ensino	93	19	01	Como não dispúnhamos do endereço eletrônico, telefonamos para 24 instituições, sendo que apenas 19 forneceram seus endereços eletrônicos para envio do questionário. *Instituições constantes na listagem inicial da Comissão Organizadora do evento. Como em tal listagem constava apenas o endereço das instituições, foi necessário telefonar para 102 e solicitar o telefone. Após este trabalho, tivemos que telefonar para cada uma e solicitar seu endereço eletrônico.
Instituições de Ensino Superior (ISE) e demais entidades da sociedade civil	24*	09	02	
TOTAL →	160	69	05	

Observação: Os questionários foram enviados às instituições após telefonarmos e explicitarmos os objetivos da pesquisa, solicitando o endereço eletrônico para envio dos mesmos. Devido ao grande número de instituições não-inscritas na I CONFEMEN, não havia tempo hábil para levarmos um formulário impresso a cada uma delas. Apenas duas solicitaram que seguíssemos este trâmite, o que foi obedecido.

Partindo destes dados, que apesar de não serem satisfatórios são os de que dispomos para dar prosseguimento a análise que nos programamos a empreender nesta dissertação.

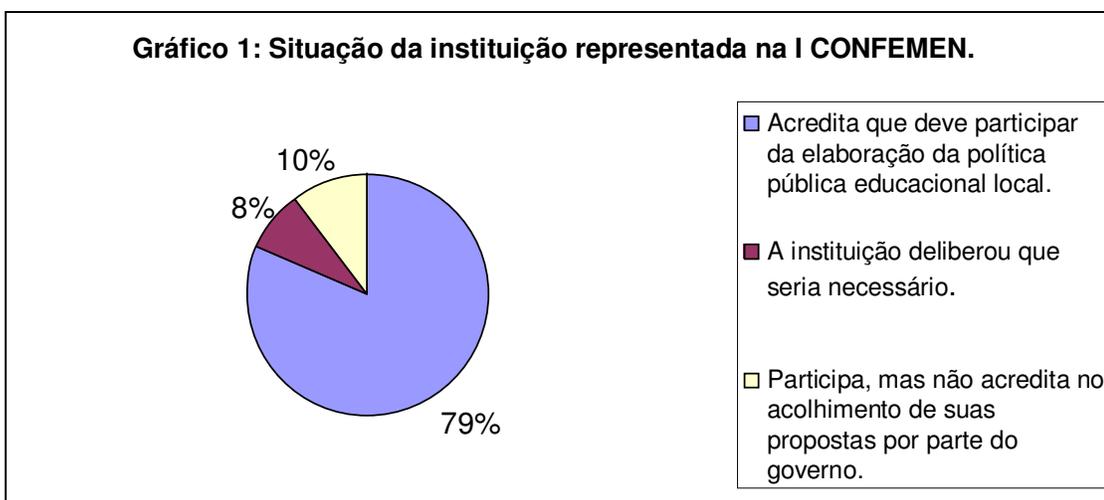
Passemos, portanto, a discutir o conteúdo dos questionários. De maneira geral, ambos foram constituídos com base nos mesmos eixos: continham um cabeçalho em que deveria constar o nome da instituição do respondente, assim como a natureza do vínculo – federal, estadual, municipal, privada ou outra. Dos seis itens, quatro eram questões objetivas – duas dedicadas ao processo de escolha para participação ou não de representantes da instituição na I CONFEMEN e as outras duas referentes ao PME. As demais eram de ordem subjetiva, buscando contemplar a questão da cidadania e a relação estabelecida entre tal conceito e a educação²²¹.

Dos trinta e oito questionários respondidos pelos participantes da I CONFEMEN, cinco foram respondidos por representantes de Instituições de Ensino Superior; três por integrantes do movimento estudantil; dezessete por representantes de Escolas Municipais e Unidades de Educação Infantil Municipais de Niterói; sete por órgão de governo (Telecentros, Conselhos Municipais, FME, entre outros); duas por creches vinculadas ao PCC; uma por representante de escola da rede privada de ensino; um por um representante do MEC; quatro

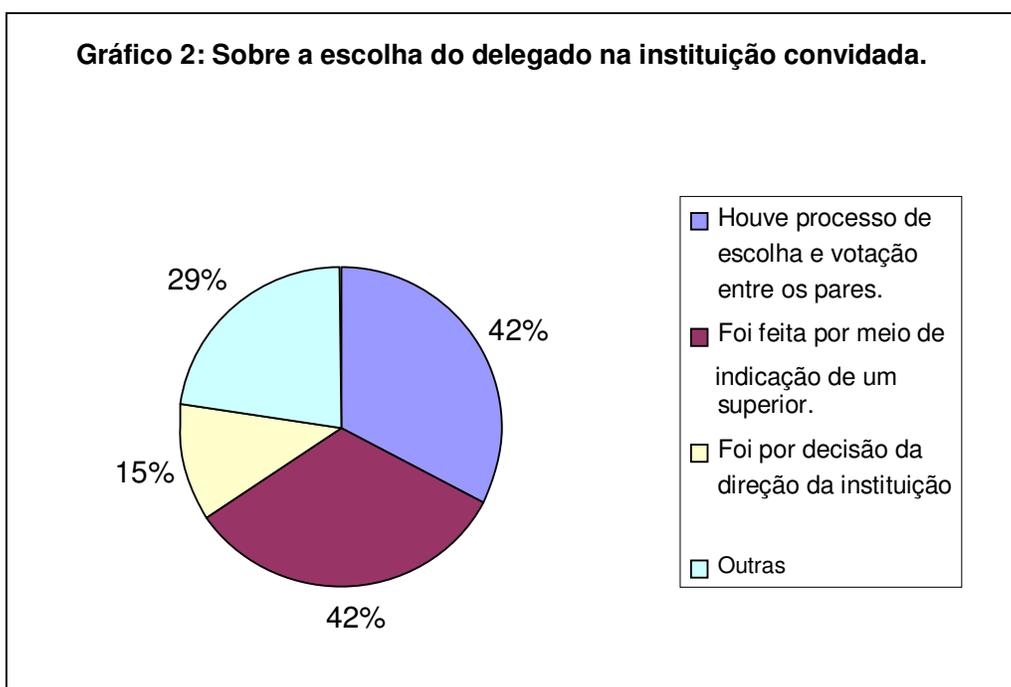
²²¹ O modelo dos questionários encontra-se disponível no anexo XI desta dissertação.

por delegados de escolas da rede estadual e, por fim, três de instituições/ entidades ditas da sociedade civil.

No que é concernente ao conteúdo destes questionários, pode-se dizer que a maior parte dos respondentes - 79% do universo considerado - informou que se inscreveu por considerar que deve ser tarefa de toda instituição a participação na elaboração da política pública educacional local, conforme mostra o gráfico 1:



Quanto ao critério de escolha do delegado pela instituição convidada, as respostas variaram bastante, como mostra o gráfico seguinte:



Houve um empate entre duas respostas que apresentam diferentes critérios para o processo de escolha dos representantes do grupo na I CONFEMEN. A primeira, que ressalta o mecanismo democrático, em que os membros da instituição deveriam escolher seu representante, e a segunda, em que se desconsidera o processo de votação, prevalecendo a indicação por parte do superior. Merece destaque a categoria “outras”, posto que diferentes respostas são ali agrupadas por não se enquadrarem nas anteriores. Apresentaremos, pois, algumas que trazem diferentes argumentos:

Ao serem consultados os professores não manifestaram interesse em participar. Como acreditava na necessidade, pedi a direção para participar e ela foi concedida. Algum tempo depois, o SEPE votou que as escolas não mandariam representantes e a escola acatou, mas como já havia sido indicado, a escola permaneceu com os nomes. (Representante de uma Escola da Rede Municipal).

Foi aguardada a autoindicação até o prazo limite para a indicação oficial da instituição. (Representante de Uma Instituição de Ensino Superior).

Não houve outro candidato na instituição. (Representante de uma Escola da Rede Municipal).

Houve Assembléia estudantil e na mesma houve minha indicação, pois a universidade está envolvida em outras lutas. (Representante do Movimento Estudantil).

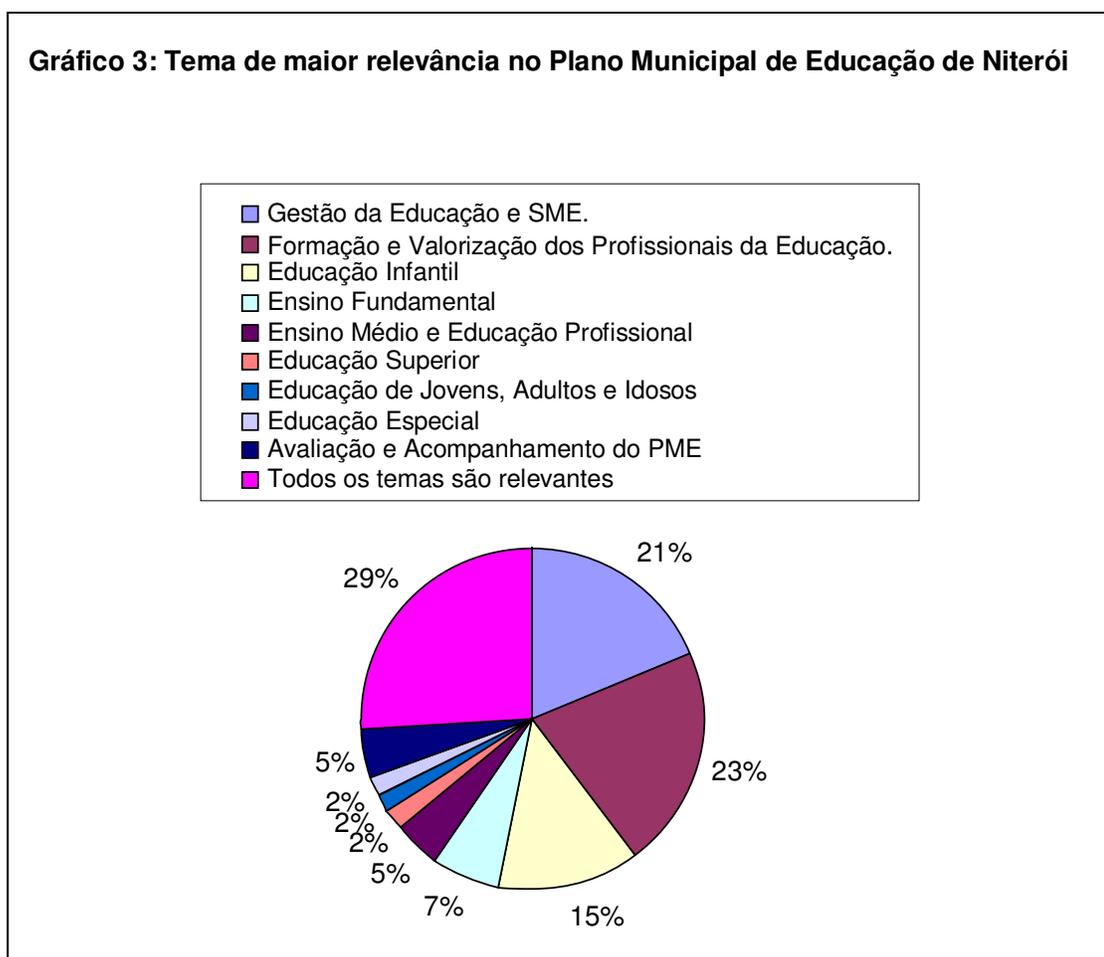
Sou a diretora e o grupo decidiu que eu seria a melhor representante. (Representante de uma Escola da Rede Municipal).

Algumas pessoas se mostraram interessadas em participar, porém poucas tinham disponibilidade para o final de semana. A direção deixou a indicação e participação a critério do professor. Só eu tinha disponibilidade e interesse. (Representante de uma Escola da Rede Estadual).

Neste item passamos por falas que retratam a dificuldade de participação dos interessados devido ao fato do evento acontecer em um final de semana, às que apresentam a falta de motivação do grupo e mesmo a que descreve a orientação dada pelo Sindicato da categoria quanto a sua participação na Conferência. Todas são importantes, posto que apresentam a diversidade de questões que perpassam o cotidiano das instituições, levando os atores que as compõem a agir de forma mais ou menos ativa nas demandas sociais que julgam extrapolar suas relações materiais.

As outras duas questões objetivas buscaram compor um cenário que revelasse algum conhecimento dos participantes em relação ao PME, bem como as expectativas do grupo frente ao referido Plano. Desta maneira, na pergunta de número três foi solicitado que os delegados indicassem os temas mais importantes, que compunham o Plano Municipal de Educação de Niterói.

Como veremos no gráfico abaixo, a opção que assinalava a importância de todos os temas foi a mais votada, perfazendo um total de 29%, seguida pelas temáticas *Formação e Valorização dos Profissionais da Educação* e *Gestão da Educação e Sistema Municipal de Ensino*. As justificativas, de forma bastante genérica, foram feitas de forma a ressaltar o caráter abrangente da gestão da educação - que sintetizaria os demais temas - além de pôr em relevo a questão das lutas históricas pela melhoria das condições de trabalho dos profissionais da educação.



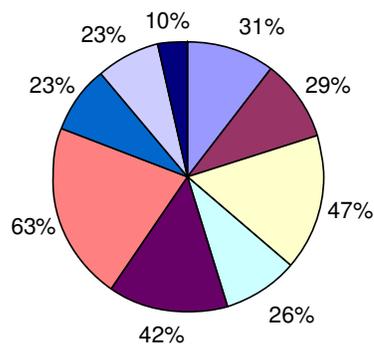
O último questionamento foi dirigido às expectativas frente a um plano que propõe elaborar metas para a educação municipal, elencando ações a serem realizadas num espaço de tempo pré-determinado. Objetivou-se, pois, saber que conhecimentos traziam os delegados sobre as finalidades que um plano de educação deveria cumprir.

Ficou evidente que a grande maioria (63%) defende a idéia de que tal construção acarretaria um aprofundamento das relações democráticas, na medida em que a gestão das políticas públicas passaria a ser tratada em uma perspectiva de “grande política”, e não como interesses específicos do grupo que se encontra no poder. Vale resgatar a perspectiva

gramsciana de sociedade civil, em que é vista como resultante da compreensão da importância dos mecanismos de produção de hábitos de comportamentos, valores e modos de pensar para a estruturação do poder. Desta forma, a sociedade civil abrangeria os organismos privados com a função de direção intelectual e moral, com vistas à formação do consenso, constituindo-se como *locus* privilegiado para a difusão da ideologia e a formação da vontade coletiva:

[...] Nesse sentido, a sociedade civil em Gramsci não é um momento transitório para se chegar ao Estado – a etapa maior da realização humana e social – nem o mundo exclusivo da burguesia. Mas representa, também, o espaço decisivo onde as classes trabalhadoras podem aprender a travar lutas em diversas frentes para neutralizar as raízes do poder da classe dominante e promover a emancipação sociopolítica das massas populares, universalizando concretamente os valores da liberdade, da responsabilidade e da participação, a tal ponto de tornar obsoleta a função do Estado. No processo inverso ao de Hegel, que depositava no Estado a essência do indivíduo, Gramsci vê a dissolução do Estado na medida em que cresce a capacidade política dos sujeitos organizados [...]. (SEMERARO, 1999, p. 131).

Gráfico 4: Expectativa da instituição quanto ao PME



- Ver garantida a universalização da Educação Básica no município
- Ver garantidos os direitos da população
- Fortalecer a política educacional do município por meio da participação da sociedade
- Criar mecanismos de avaliação e controle da política educacional
- Ter um diagnóstico da cidade e metas para superar os problemas referentes a educação da população do município
- Construir uma cultura de participação da população na gestão das políticas públicas educacionais
- Criar formas de dificultar a descontinuidade das políticas públicas educacionais
- Fortalecer o regime de colaboração entre os entes federados
- Outras

Chegamos às considerações referentes ao conceito de cidadania e sua vinculação à educação. Neste ponto, pensamos ser pertinente adotar um critério para agrupar as respostas que nos foram fornecidas: um primeiro grupo abrangeria as formulações que se aproximam da perspectiva liberal, comum em nossa formação societária; e em um segundo, reuniríamos as concepções que se colocam em posição de defesa da cidadania para além de seu aspecto formal, isto é, rompendo com a perspectiva asséptica do conceito, recolocando-a no terreno das relações sociais, que são essencialmente humanas e, portanto, repleta de significados e contradições. Seguem alguns exemplos da primeira situação:

Seria o exercício da população nas discussões e ações de seu meio social, que visa fomentar a participação no caminho de cidadãos conscientes e engajados. (Representante de uma Escola da Rede Municipal).

Acredito que se pratica a cidadania quando uma pessoa se mantém informada e participativa nas questões da sociedade. (Representante de uma Escola da Rede Municipal).

Cidadania compreende a formação do sujeito pleno de direitos, aquele que luta quando estes não são garantidos. (Representante de uma Escola da Rede Municipal).

É o pleno reconhecimento e respeito ao direito do homem a participar efetivamente no mundo. (Representante de uma Instituição de Ensino Superior).

O direito de todo indivíduo sendo respeitado, seu ir e vir, suas responsabilidades cumpridas. (Representante de uma Escola da Rede Municipal).

Igualdade social para todos. (Representante de uma creche conveniada ao PCC).

O exercício pleno de nossos direitos e deveres sociais. (Representante de uma creche conveniada ao PCC).

É quando o cidadão cumpre seus deveres e é respeitado em seus direitos. (Representante de órgão do governo).

É a consciência que cada pessoa precisa ter de seus direitos e deveres, responsabilidades junto à sua comunidade/ sociedade. (Representante de uma Escola da Rede Privada).

Cidadania é o ato de ser cidadão. E o cidadão é o indivíduo que participa da sociedade e exige o cumprimento de seus direitos, permitindo assim que todos sejamos contemplados e representados pelos governantes que foram eleitos. (Representante do Movimento Estudantil).

É o cumprimento dos direitos e deveres do sujeito. (Representante de Instituição da sociedade civil).

Guardadas as devidas diferenças nas formulações, todas apresentam a cidadania como um estado, em que se é ou não cidadão. Tal perspectiva reduz a complexidade do real, ajustando-o em categorias amplamente difundidas pelo modo de vida de sociedades

capitalistas como a nossa. Desta forma, *igualdade, direitos, deveres, participação*, tornam-se letra morta quando não estão conectadas à dinâmica do real, servindo para legitimar posições conservadoras que subjazem sob o genérico rótulo da democracia. Não se deve encarar tal consideração como crítica dirigida aos respondentes, uma vez que nos é bastante claro os condicionantes que comumente formatam nossa forma de conceituar o mundo.

Por outro lado, é interessante destacar outras formulações que indicam a percepção que alguns delegados apresentam sobre a estruturação da vida material e os elementos cotidianos que atuam dialeticamente sobre ela:

Diferentemente da perspectiva do Estado de direito, penso a participação ampla e crítica da população como forma de emancipação nas relações de trabalho, possibilitando o surgimento de uma *nova cidadania*, vinculada ao conceito marxista de homem. (Representante do Movimento Estudantil).

Envolver-se no coletivo a partir de (re)avaliações constantes/contínuas de ações próprias voltadas para o bem comum. (Representante de uma Instituição de Ensino Superior).

Participação-ação-transformação. (Representante de uma Escola da Rede Municipal).

Atuar em cada instância social com ciência dos direitos e deveres, com consciência das dificuldades reais em que se encontram os sistemas, e contribuir para as mudanças ou para a manutenção do que seja importante e significativo. (Representante de uma Escola da Rede Estadual).

A construção de uma consciência crítica, participativa e responsável frente as dificuldades cotidianas. (Representante de uma Escola da Rede Estadual).

Mais do que o direito à participação nos processos de decisão e atuação na vida em sociedade, considero que a cidadania seja a possibilidade de viver e conviver em grupo, respeitando as diferenças, valorizando a pluralidade de concepções e reconhecendo as identidades para potencializar construções coletivas, de forma a melhorar as condições de vida da humanidade. (Representante de uma Instituição de Ensino Superior).

Para mim, cidadania é uma prática cotidiana, é quando o indivíduo tem consciência daquilo que conhece e busca, desta forma, transformar a sociedade. (Representante de órgão de governo).

Exercício diário político a ser praticado em instâncias da cidade, do bairro, da escola, para a construção de políticas que aprofundem a democracia, removendo obstáculos autoritários e clientelistas, e avaliando o efeito destas políticas. (Representante do MEC).

Por mais simples que algumas destas conceituações aqui transcritas possam parecer, todas buscam conferir à cidadania uma idéia de movimento, de algo que não está pronto em algum lugar, esperando somente que os indivíduos a ela cheguem para exercê-la. Ao acoplar as relações que se desenrolam no cotidiano aos fazeres dos sujeitos, ressignifica-os,

permitindo que outras formas de organização da sociedade sejam pensadas. Neste sentido, não podem ser esquematizadas em categorias genéricas, uma vez que se encontram profundamente vinculadas ao devir histórico. Concordamos com Konder quando este afirma que

O modo de pensar dialético – atento à infinitude do real e à irredutibilidade do real ao saber – implica um esforço constante da consciência no sentido de ela se abrir para o reconhecimento do novo, do inédito, das contradições que irrompem no campo visual do sujeito e lhe revelam a existência de problemas que ele não estava enxergando. (1988b, p. 9).

No que se refere mais especificamente ao papel da educação na formação para a cidadania pudemos perceber que duas visões de mundo permeiam as respostas que nos foram fornecidas: uma que apresenta a educação como desencadeadora da cidadania - visão esta que é comum às legislações educacionais - e outra, que vê a educação formal numa perspectiva dialética, em que, contraditoriamente, tanto pode servir para a conformação e reprodução da ordem social, quanto para sua transformação. Cabe ressaltar que esta última não coloca sobre a educação a responsabilidade única pela mudança na realidade que está posta; ao contrário, percebe a sociedade como um todo articulado que se complementa, e não somente como partes isoladas que se sobrepõem. Destacaremos a seguir três afirmações que ilustram cada uma das concepções explicitadas neste parágrafo:

A educação deve formar pessoas críticas, capazes de participar da construção da sociedade no geral. (Representante de uma Escola da Rede Municipal).

É fundamental que o cidadão tenha uma formação mínima (educação) para poder cumprir os seus deveres e exigir os seus direitos (cidadania). (Representante de órgão do governo).

A partir das leis que temos voltadas para a educação podemos ressaltar o papel fundamental do educador para a formação e construção do cidadão para a sociedade. Sendo assim, vem a ser clara a importância de uma boa formação desse indivíduo, dando-o um alicerce básico para o convívio com o outro. (Representante de órgão do governo).

A educação, principalmente sob a forma escolar, pode servir para adequação subordinada em torno de um projeto hegemônico, bem como pode viabilizar o aumento da escolarização e a instrumentalização das camadas mais baixas da classe trabalhadora. Neste sentido, a educação formal, dialeticamente, confronta os projetos hegemônicos e contra-hegemônicos. Por isso, compreendo a necessidade do espaço educativo formal; entretanto considero os sindicatos e outros espaços organizados da sociedade civil como locais indispensáveis para a formação política da população. (Representante do Movimento Estudantil).

Ato de participação coletiva na construção de um processo de discussão amplo e aberto, contemplando diferentes atores sociais. (Representante de órgão do governo).

Na minha opinião a educação se desenvolve ao longo de nossa existência, em todos os espaços-tempos que nos cercam e nas relações sociais estabelecidas. Desta forma, a cidadania se constitui de forma interdependente à educação, entendida não somente em sua forma escolar. (Representante de órgão do governo).

Objetivando finalizar este capítulo, analisaremos os quatro questionários que nos foram entregues pelas instituições que não efetuaram inscrição na I Conferência Municipal de Educação de Niterói. Devido ao pequeno número de respondentes, vale dizer que as considerações neles apresentadas não modificam muito o quadro até aqui delineado. Todavia, em respeito à linha teórico-metodológica adotada, não podemos deixar de registrá-las, pois se incorre no risco de sonegar elementos conflitantes que podem vir a frutificar, formando uma nova situação decorrente desse conflito.

Apesar de não termos identificado nominalmente as instituições que participaram da pesquisa até o presente momento, esta se faz necessária em um dos próximos casos que serão apresentados, tendo em vista que algumas considerações não fariam nenhum sentido sem tal apresentação.

Sendo assim, o SEPE alegou em seu questionário que não se inscreveu na I CONFEMEN, pois a categoria deliberou por sua não participação, devido ao fato deste Fórum – isto é, a Conferência – não representar os interesses da classe trabalhadora. No que se refere às demais questões do formulário, informou que “[...] é um sindicato com direção colegiada portanto, não é possível responder as questões 3,4,5 e 6 pois as mesmas solicitam opiniões individuais”.

A segunda resposta, que nos foi enviada por meio de correio eletrônico, é originária de uma escola da rede privada de ensino. Nela consta que a instituição não efetuou inscrição por acreditar que é tarefa da Secretaria Municipal de Educação deliberar sobre a política educacional do município. No que se refere à decisão de não efetuar inscrição, alega que esta se deve ao acúmulo de atividades que impossibilitou o deslocamento de um representante para o evento. Faltou, no entanto, as respostas concernentes ao PME e ao conceito de cidadania, bem como à idéia de formação cidadão, que não foram preenchidas.

Temos ainda dois formulários, os quais foram respondidos na íntegra. Um deles, enviado por instituição/entidade da sociedade civil organizada, traz como razão para não-participação motivos de saúde. Nas demais questões de ordem objetiva, não é apresentada

nenhuma justificativa que torne relevante relatar as opções que escolheu. Suas concepções de cidadania e educação estão diretamente relacionadas às destacadas anteriormente, quando mencionamos os aspectos formais que normalmente são associados a tais conceitos. O outro informa não ter efetuado inscrição na Conferência devido ao fato de não haver recebido convite da SME/FME, ou mesmo do Conselho Municipal de Educação. Trata-se de uma creche conveniada ao PCC, que destaca na justificativa da questão número 2 o ressentimento pela não participação no evento. As respostas às perguntas abertas do questionário em foco convergem para a concepção já explicitada no corpo deste parágrafo. Causa-nos estranheza o fato desta instituição não ter recebido convite, uma vez que todas as instituições da rede municipal – Escolas Municipais, UMEIs e creches vinculadas ao PCC – receberam um ofício assinado pela Presidência do CME convocando delegados, tal como mencionado anteriormente.

Por fim, cabe destacar que a UNDIME respondeu à mensagem eletrônica informando que estaria encaminhando o questionário à unidade regional do Rio de Janeiro. Todavia, até a presente data não obtivemos resposta alguma.

Entende-se que não nos cabe estabelecer um ponto final nesta discussão, uma vez que o objeto de nosso estudo é um processo – que com licença pela redundância – encontra-se em movimento. Pontuaremos nas considerações finais alguns elementos que nos ajudam a pensar as contradições da realidade e o modo pelo qual compreendermos-na - como essencialmente contraditória e em permanente transformação.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Mais do que conclusões, o presente trabalho nos suscitou alguns questionamentos: que propostas de formação cidadã são apresentadas em Niterói? Como esta concepção se reflete nas políticas educacionais, mais especificamente no PME? O que as contradições deste processo têm a nos ensinar? O que podemos e precisamos fazer para avançar nos debates referentes à educação no município?

Assim sendo, iniciamos este trabalho problematizando o conceito de cidadania e a forma como vem sendo empregado na atualidade, por meio de uma análise histórica de sua constituição. Sempre em uma perspectiva dialética, buscamos trazer à baila os principais aspectos da história mundial e brasileira que serviram para formá-lo da maneira como hoje o concebemos, uma vez que

[...] a história da filosofia, que mostra qual foi a elaboração que o pensamento sofreu no curso dos séculos e qual foi o esforço coletivo necessário para que existisse o nosso atual modo de pensar, que resume e compendia toda esta história passada, mesmo em seus erros e em seus delírios, os quais, de resto, não obstante, terem sido cometidos no passado e terem sido corrigidos, podem ainda se reproduzir no presente e exigir novamente a sua correção. (GRAMSCI, 2004a, p.97-98, Caderno 11 § 12).

Buscamos, pois, compreender o conceito de cidadania construído no Brasil a partir a relação existente entre Estado e sociedade civil²²², bem como a aplicação desta perspectiva ao campo educacional, que se efetivam por meio das legislações concernentes a esta área. Percebeu-se a importância de considerar a categoria *hegemonia* por um duplo aspecto, que

²²² Retomamos a contribuição gramsciana, em que o conceito de Estado é ampliado, possibilitando o entendimento das potencialidades que o espaço da sociedade civil representaria para a formação e articulação tanto de legitimação da ordem vigente, quanto de novas concepções de mundo, devido ao seu caráter eminentemente público, diferentemente das perspectivas que a colocam como esfera contraposta ao Estado em sentido restrito. Para propor uma nova base organizativa do poder, Gramsci desenvolve os conceitos de hegemonia e de bloco histórico. Percebe-se o caráter emancipatório que a educação pode assumir nesta perspectiva, propiciando uma reforma intelectual que tome como ponto de partida o *senso comum*, de maneira a construir o *bom senso*, ou seja, o núcleo da concepção de mundo das classes subalternas. Entretanto, esta transformação não é possível dentro dos marcos de uma sociedade capitalista, que vê a educação e a escola como aparelhos onde a hegemonia dominante pode tornar-se cada vez mais naturalizada entre os grupos dirigidos.

pode servir tanto para engendrar a dominação da burguesia, quanto para a emancipação cultural do homem e, conseqüentemente, para possibilitar a formulação de um novo projeto de sociedade.

Coube-nos então destacar a vinculação estabelecida entre as disputas travadas no complexo espaço da sociedade civil, a formação de projetos de lei que buscam se tornar hegemônicos no Estado e a idéia de participação dos *sujeitos sociais, dirigentes*, que são denominações mais adequadas do que *indivíduos e cidadãos*, dentro de uma perspectiva que busca se distanciar do conceito de cidadania cunhado pelas revoluções burguesas.

No que se refere ao processo de constituição do PME de Niterói e o momento de sua aprovação na I CONFEMEN, pode-se destacar que o elemento de maior relevância não será o produto possível ao qual se chegou, isto é, o Plano. Até mesmo porque até o presente momento não dispomos de instrumentos que nos permitam saber como este será recebido pela Câmara Municipal e quando será posto em pauta de discussão pelos vereadores de Niterói. Sabemos que 2008 é um ano eleitoral e que interesses diferentes de grupos distintos se encontram em conflito, podendo dificultar a ordem das prioridades estabelecidas para discussão naquele espaço.

Acreditamos, pois, que o processo de elaboração do PME por meio dos debates que vieram se estabelecendo desde 2003 - com a realização de encontros temáticos (EJA, Educação Infantil e Ensino Fundamental), dos Fóruns de Educação, das Pré-Conferências - as discussões internas do período de 2005 - 2007 - em que a Assessoria Técnica buscou sistematizar dados produzidos para submetê-los a novas possibilidades de análise - que culminaram com a realização da I Conferência Municipal de Educação, levam-nos a pensar que há a possibilidade de ressignificação do conceito de cidadania no momento em que as pessoas se propõem a conduzir em conjunto o processo democrático.

Mesmo com as contradições que o compuseram, dentre as quais podemos destacar a idéia de representação, base organizativa do CME - órgão responsável pela condução do processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Niterói - e filtro escolhido para a inscrição de delegados representantes das diferentes instituições/ entidades da "sociedade niteroiense", percebemos que vários grupos fizeram-se presentes ao longo das discussões, defendendo interesses corporativos, pontos de vista, e também concepções de homem e de mundo.

De perspectivas que traduzem a cidadania em “informação e participação nas questões da sociedade²²³” às que ressaltam a importância da “formação do sujeito político²²⁴”, “consciente de seu condicionamento pelo processo histórico²²⁵”, concordamos com Oliveira e Paoli (1999, p.10) quando afirmam que esta se reinventa quando, pela discordância, recria os próprios caminhos da construção democrática. Desta forma, o empenho de alguns grupos em todos os momentos de elaboração do Plano, assim como as ausências, as recusas e todas as formas de expressão observadas ao longo desta pesquisa podem ser sentidas como etapas de consolidação de uma nova cidadania, que rompe com a mera formalidade, posto que parte da reflexão de sujeitos e grupos que se vêem como co-autores de uma proposta societária.

Compreendendo os fatos históricos como instrumentos que se apresentam na realidade concreta como elementos de dominação ou transformação das estruturas existentes, o aprimoramento de tal processo possibilitaria às classes dominadas a elaboração de uma concepção de mundo melhor articulada, que fizesse frente à hegemonia da classe dominante burguesa sobre o conjunto do povo. Todavia, há muito que exercitar até que consigamos construir uma vontade coletiva capaz de originar uma nova forma de organização social, fruto da elevação das classes subalternizadas, em que a sociedade política possa ser definitivamente absorvida por uma *sociedade civil socialista*, derrubando o Estado capitalista, e garantindo, enfim, a hegemonia revolucionária e a assunção da direção de sua própria história por estas classes. Esta passagem assinala a chamada *catarse* a que Gramsci se refere nos *Cadernos*:

Pode-se empregar a expressão “catarse” para indicar a passagem do momento meramente econômico (ou egoístico-passional) ao momento ético-político, isto é, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens. Isto significa também a passagem do “objetivo ao subjetivo” e da “necessidade à liberdade”. A estrutura, de força exterior que esmaga o homem, assimilando-o e tornando-o passivo, transforma-se em meio de liberdade, em instrumento para criar uma nova forma ético-política, em origem de novas iniciativas. (GRAMSCI, 2004a, p. 314 – Caderno 10 §6).

Para a gestação de um projeto contra-hegemônico há que se romper com a idéia de pacto social, comum às propostas encaminhadas atualmente. É necessário ter clareza que embora vários grupos busquem a melhoria da educação de uma maneira geral, fazem-no segundo seus interesses específicos e suas concepções. Disputam, portanto, diferentes versões de um projeto educacional, que se materializa segundo as possibilidades apontadas em cada

²²³ Questionário respondido por um representante de uma escola municipal.

²²⁴ Questionário respondido por um representante de uma escola municipal.

²²⁵ Questionário respondido por um representante de órgão municipal.

momento histórico. Neste sentido, mais do que apresentar soluções, este trabalho buscou ressaltar as contradições, ou como o próprio título sugere, os debates e impasses do processo exaustivamente descrito ao longo das páginas que o compuseram. Apesar de todos os destaques e ressalvas, acreditamos que o percurso de quatro anos de constituição do Plano Municipal de Educação de Niterói apresentou um enorme potencial educador, que segundo o referencial teórico-metodológico adotado, pode ser resumido no seguinte parágrafo:

A filosofia da práxis, ao contrário, não tende a resolver pacificamente as contradições existentes na história e na sociedade, ou melhor, ela é a própria teoria de tais contradições; não é o instrumento de governo de grupos dominantes para obter o consentimento e exercer a hegemonia sobre as classes subalternas; é a expressão destas classes subalternas, que querem educar a si mesmas na arte do governo e que têm interesse em conhecer todas as verdades, inclusive as desagradáveis, e em evitar os enganos (impossíveis) da classe superior e, ainda mais, de si mesmas. (GRAMSCI, 2004a, p. 388 – Caderno 10 § 41).

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANTES e MARTINS, *A produção do conhecimento científico*. Relação sujeito-objeto e desenvolvimento do pensamento. Disponível em <<http://www.scielo.br>> Acesso em 28 nov. 2007.
- ACANDA, J.L. *Sociedade civil e hegemonia*. Tradução por Lisa Stuart. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.
- AEPE/ FME. *Histórico da rede física escolar municipal de Niterói*. Niterói: FME, 2007.
- AGGIO, A. A emergência de massas na política latino-americana e a teoria do populismo. In: AGGIO, A. e LAHUERTA, M. *Pensar o século XX*. Problemas políticos e história nacional na América. São Paulo: UNESP, 2003.
- ALENCAR, C. Cinco enganos e a cidade democrática. In: BASTOS, J.B. (org.) *Gestão democrática* Rio de Janeiro: DP&A, 1999. p 31-44.
- ALERJ. Projeto de Lei nº 483/2007. Disponível em <<http://www.alerj.rj.gov.br>> Acesso em 20 out. 2007.
- ARELARO, L.R. G. A municipalização do ensino: avaliação preliminar. In: *Revista Educação Municipal*, ano 02, n.04, maio 1989, p.67-76.
- ARENDRT, H. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Ed. Perspectiva S.A., 1992.
- ARISTÓTELES. *Os pensadores*. Tradução por Baby Abrão. São Paulo: Nova Cultural, 1999.
- ARROYO, M. Educação e exclusão da cidadania. In: BUFFA, E., ARROYO, M. e NOSELLA, P. *Educação e cidadania: quem educa o cidadão*. São Paulo: Cortez, 1987. p.31 – 79.
- BARATTA, G. *As rosas e os cadernos, o pensamento dialógico de Gramsci*. Tradução por Giovanni Semeraro. Rio de Janeiro: DPeA, 2004.
- BOBBIO, N. *Liberalismo e democracia*. Tradução por Marco Aurélio Nogueira. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- BORDIGNON, G. e OLIVEIRA, L.S.M. A escola cidadã: uma utopia municipalista. In: *Revista Educação Municipal*, ano 02, n.04, maio 1989, p. 05-13.
- BUFFA, E. Educação e cidadania burguesas. In: BUFFA, E., ARROYO, M. e NOSELLA, P. *Educação e cidadania: quem educa o cidadão*. São Paulo: Cortez, 1987. pp. 11 – 30.
- CÂMARA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NITERÓI. *Lei Orgânica do município de Niterói*. 1990.
- CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS, 1990. Disponível em: <<http://www.forummundialeducacao.org>>. Acesso em: 21 fev. 2006.
- CARVALHO, J.M. *Cidadania no Brasil*. O longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CARVALHO, J.S.F. de. Podem a ética e a cidadania ser ensinadas? IN: CARVALHO, J.S.F.de.(org.) *Educação, cidadania e direitos humanos*. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 85 – 105.
- CEDS. Uma crítica ao orçamento participativo. In: Revista Debate. Porto Alegre: CEDES, nº 1, jan. 2002, p.1-7.
- CIDE. Municípios do Leste Fluminense. Disponível em <<http://www.cide.rj.gov.br>>. Acesso em: 06 jan. 2008.
- CEE. Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro. Parecer nº 345/97. Disponível em <http://www.cee.rj.gov.br> > Acesso em: 12 fev. 2007.
- CME. Conselho Municipal de Educação de Niterói. Ofício- Circular CME nº 002/2007b.
_____. Deliberação nº 009/2006. Diretrizes para o funcionamento das instituições de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Niterói.
_____. Regimento Interno. 1997.
_____. Regimento Interno. 2007a.
_____. Carta aberta a delegados, participantes, autoridades e equipes de apoio, 2007c.
- COED. *Caderno de subsídios ao 1º COED – RJ*, mimeo. 2002.
- COMITÊ RIO. 1º COED. In: *Informativo do Comitê Rio da Campanha Nacional pelo Direito à Educação*. Ano 01, n.01, out. 2002.
- CONSED. *Planos Estaduais de Educação*. Processos de elaboração – acompanhamento em 2006. Levantamento feito por telefone em março de 2006. Disponível em <<http://www.consed.org.br>>. Acesso em 20 mar. 2007.
- CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Disponível em: <<http://www.democracia.com.br>>. Acesso em: 25 set. 2006.
- CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA. Disponível em: <<http://www.democracia.com.br>>. Acesso em: 25 set. 2006.

- CORAGGIO, J.L. Las corrientes de descentralización em América Latina. In: *Revista Contexto e Educação*. Editora UNIJUÍ, ano 07, n.25. jan/mar. 1992, p.52-59.
- COUTINHO, C. N. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. IN: CURY, C.R.J. Direitos humanos, cidadania e educação. *Cadernos de pesquisa*. Fundação Carlos Chaga, jul/1998 – n.104. p. 162-180.
- _____. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- _____. *Cultura e sociedade no Brasil*. Ensaios sobre idéias e formas. 2 ed. Rio de Janeiro: DPeA, 2000.
- _____. *Contra a Corrente*. Ensaios sobre a democracia e socialismo, SP, Cortez, 2002.
- _____. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O. e SEMERARO, G. (orgs.) *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 11-40.
- _____. Introdução. In: GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Edição e tradução por Carlos Nelson Coutinho. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. p. 7-48.
- CUNHA, L.A. *A universidade crítica: o ensino superior na república populista*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983.
- CURY, C.R.J. Direitos humanos, cidadania e educação. *Cadernos de pesquisa*. Fundação Carlos Chagas, jul/1998a – n.104. p.162-180.
- _____. O plano nacional de educação: duas formulações. In: *Caderno de Pesquisa*, nº 104, jul.1998b, p.162-180.
- DAVIES, N. Planos de Educação do CONED e do MEC: uma breve comparação. *Jornal da Ciência*. Rio de Janeiro – RJ, 08 abr.1998.
- _____. *Legislação educacional federal básica*. São Paulo: Cortez, 2004a.
- _____. *FUNDEB: a redenção da educação básica?* Niterói: Edição do autor, 2007.
- _____. *Os planos nacionais de educação: uma avaliação* (texto com referência incompleta).
- _____. Plano Municipal de Educação: limites e possibilidades. In: *Cadernos de ensaios e pesquisas*. Niterói – RJ, ano 04, n.09, 2005, p. 65-69.
- _____. Rio de Janeiro é campeão nacional da privatização da educação. In: *Cadernos de ensaios e pesquisas*. Niterói – RJ, ano 05, n.10, 2005, p. 67-80.
- _____. Governo estadual se desobriga do ensino fundamental em 10 anos. In: *Folha Dirigida*. Rio de Janeiro – RJ, 24 de maio de 2005.
- _____. Niterói: educação perde recursos. In: *Folha Dirigida*. Rio de Janeiro – RJ, v.1493, 16 de novembro de 2006.
- _____. Ensino Municipal tem menor índice de ocupação do Estado. In: *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro – RJ, 06 de abril de 2007, p. 3-3.
- _____. Professor da UFF critica documento do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro. In: *Folha Dirigida*. Rio de Janeiro – RJ, 19 de novembro de 2007.
- _____. Ensino Fundamental: responsabilidade só dos municípios? In: *Folha Dirigida*. Educação. Rio de Janeiro – RJ, 03 de janeiro de 2008, p. 6-6.
- DEMO, P. *Pesquisa: princípio científico e educativo*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1992.
- _____. *Participação é conquista*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1999.
- DURANTE, L. Gramsci e os perigos do cosmopolitismo. In: *Educação em foco*. Revista de Educação. Juiz de Fora: UFJF, v.5, n.2, set/fev – 2000 /2001, pp.81 -94.
- DUSSEL, E. *Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- ELAZAR, D.L. Federalismo. In: SIELS, D.L., *Enciclopédia Internacional de las Ciencias Sociales*, vol.4. Madrid, 1974.
- ENNE, N. História de Niterói, s/d. mimeo.
- FONSECA, F. A educação não é prioridade do PT. *Educação*. São Paulo: Editora Segmento, ano 07, nº 83, mar.2004, p. 41.
- _____. Entrevista cedida a redação Terra. In: TERRA. *O caminho de 22 anos que levou o PT à presidência*. Disponível em <<http://paginas.terra.com.br>>. Acesso em: 16 abr. 2007.
- FONTES, V. *Reflexões im-pertinentes*. História e capitalismo contemporâneo. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.
- FAUSTO, B. *História do Brasil*. 6 ed. São Paulo: Edusp: Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1998.
- FREITAS, M.C. *Alunos rústicos, arcaicos e primitivos*. O pensamento social no campo da educação. São Paulo: Cortez, 2005
- FREIRE, P. *Educação permanente e as cidades educativas*, 1992 (Referência incompleta).
- _____. *A educação na cidade*. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NITERÓI – FME. *Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói – EJA*. Caderno 1. Niterói: FME, 2003a.

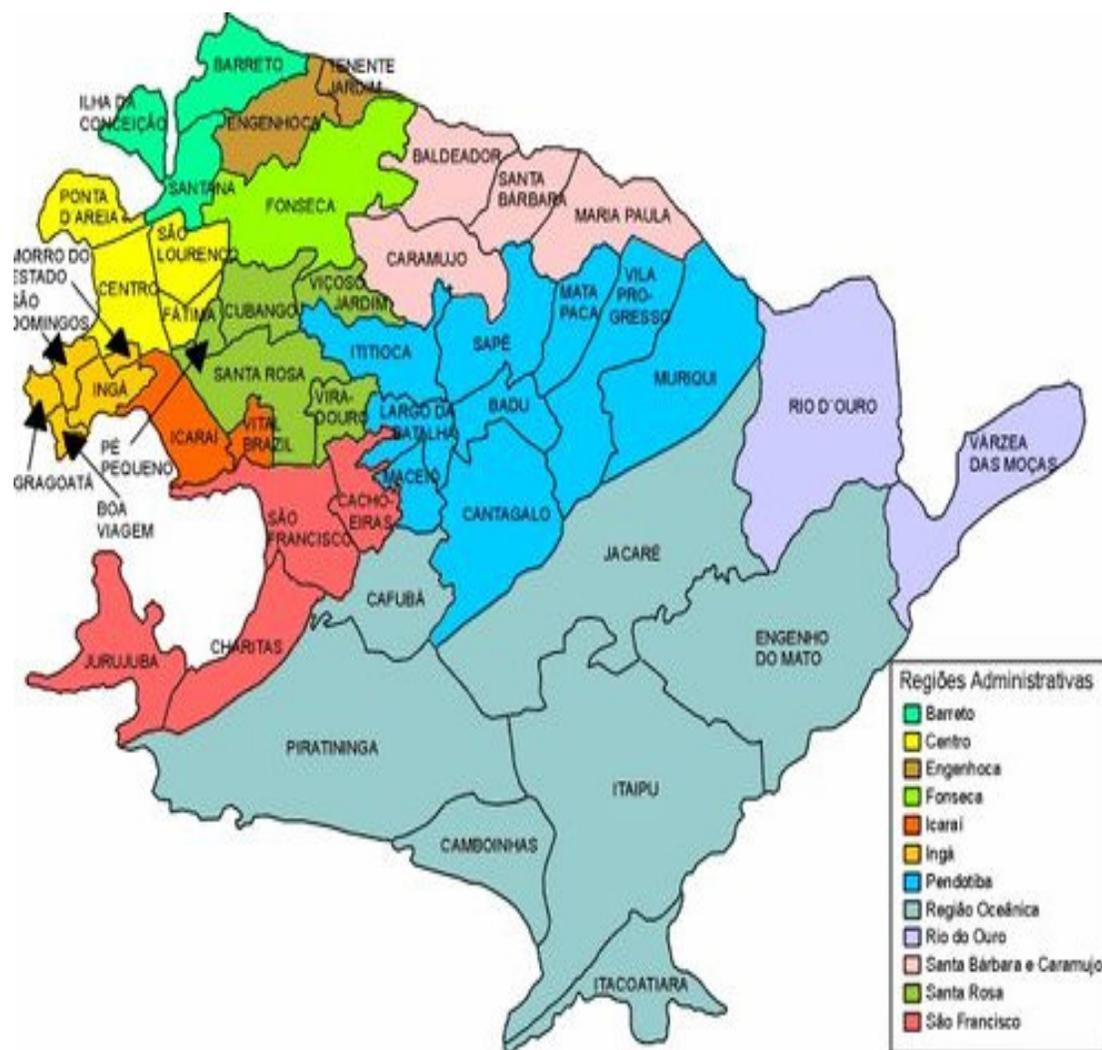
- _____. *Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói – Educação Infantil*. Caderno 2. Niterói: FME, 2003b.
- _____. *Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói – Ensino Fundamental*. Caderno 3. Niterói: FME, 2004b.
- _____. *Registros das conferências do plano municipal de educação: rumo à cidade educadora*. Niterói, 2004a.
- _____. Decreto nº 9.820/06. *Regulamenta o sistema municipal de ensino de Niterói*. Disponível em <<http://www.educacaoniteroi.com.br>> Acesso em 10 fev. 2007.
- _____. *História*. Disponível em: <<http://www.educacaoniteroi.com.br>>. Acesso em: 10 fev. 2007.
- FUNRURAL. Disponível em: <<http://www.faemg.org.br/arquivos>> Acesso em 11 jan. 2007.
- GADOTTI, M. Educação para e pela cidadania. In: RATTNER, H. (org.) *Brasil no limiar do século XXI*. Alternativas para a construção de uma sociedade sustentável. São Paulo, 2000, p. 287-307.
- _____. Cidade educadora e educanda. *Pátio*. Porto Alegre: Artmed, ano X ,n.39, ago/out 2006. p.53 – 55.
- GOHN, M.G. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção questões da nossa época, v.84).
- GRAMSCI, A. *Concepção dialética de história*. Tradução por Carlos Nelson Coutinho. 9 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.
- _____. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Tradução por Carlos Nelson Coutinho. 9ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1995.
- _____. *Cadernos do Cárcere volume I*. Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Tradução por Carlos Nelson Coutinho. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004a.
- _____. *Cadernos do Cárcere volume III*. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Tradução por Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004b.
- _____. *Escritos políticos volume I*. 1910 – 1920. Organização e tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004c.
- HIDALGO, A.M. Educação permanente: a educação formal nos projetos cidades educadoras. Texto apresentado no GT Estado e Política Educacional. *ANPED*, 2004.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Número de municípios brasileiros*. 2000. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em 23 mar.2007.
- _____. *Regiões geográficas do Rio de Janeiro*. 2005. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em 23 mar.2007.
- _____. *População do município de Niterói*. 2006. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em 23 mar.2007.
- KONDER, L. *O que é dialética*. 18 ed. São Paulo: Brasiliense, 1988a.
- _____. *A derrota da dialética*. A recepção das idéias de Marx no Brasil, até o começo dos anos 30. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1988b.
- _____. *O futuro da filosofia da práxis*. O pensamento de Marx no século XXI. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- LANDER, E. *A colonialidade do saber*. Eurocentrismo e ciências sociais. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- LAVALLE, A.G., HOUZAGER, P.P. e CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. In: *Lua Nova: Revista de cultura e política*. São Paulo: CEDEC, n. 67, fev/mar.2006, p.49-104.
- LDBEN. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei nº 9.394 de 20.12.1996 - Supervisão editorial Jair Lot Vieira / 2ª ed. Revista- atualizada- ampliada São Paulo: EDIPRO, 2001 (Série Legislação).
- LEHER, R. O CNE no contexto neoliberal: participação e consenso fabricado. In: SCHEINVAR, E. e ALGEBAILLE, E. (org.) *Conselhos participativos e escola*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p.25-41
- LOSURDO, D. *Democracia ou bonapartismo*. Triunfo e decadência do sufrágio universal. Tradução por Luiz Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: UFRJ, São Paulo: UNESP, 2004.
- _____. *Contra-história do liberalismo*. Tradução por Giovanni Semeraro. Aparecida: Idéias e letras, 2006a.
- _____. *Antonio Gramsci do liberalismo ao comunismo crítico*. Tradução por Teresa Ottoni, revisão de tradução por Giovanni Semeraro. Rio de Janeiro: Revan, 2006b.
- _____. Marx, a tradição liberal e a construção histórica do conceito universal de homem. Tradução de Silvana Finzi. In: *Educação e sociedade*. São Paulo: UNICAMP, v.17, n. 57, dez. 1996.
- MARANHÃO, M. *Plano estadual de educação do Rio de Janeiro – uma proposta*. Disponível em <<http://www.magnomaranhao.pro.br>> Acesso em 14 dez. 2006.
- MARSHALL, T.H. *Cidadania classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.
- MARX, K e ENGELS, F. *A ideologia alemã*. São Paulo: Livraria Ed. Ciências Humanas, 1982.
- MARX, K. *A questão judaica*. Rio de Janeiro: Ed. Moraes, 1972.

- _____. *Os pensadores*. Tradução por Edgard Malagodi. Colaboração de José Arthur Giannotti. São Paulo: Nova Cultural, 1999.
- MATTOS, M. B. *Domesticação e estigmatização de dois marxistas: Thompson e Gramsci no debate historiográfico brasileiro recente sobre o populismo*. s/d.
- MEC - Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB nº15/1998. *Diretrizes curriculares nacionais para o Ensino Médio*. Disponível em <<http://www.mec.gov.br/cne>> Acesso em 30 jan. 2008.
- _____. *Documento norteador para elaboração do plano municipal de educação - PME*. Elaboração Clodoaldo José de Almeida Souza. Brasília: Secretaria de Educação Básica, 2005a.
- _____. *Subsídios para o planejamento de conferência municipal de educação*. Elaboração Clodoaldo José de Almeida Souza. Brasília: Secretaria de Educação Básica, 2005b.
- MENDONÇA, S.R. *O Estado brasileiro: agentes e agências*. Niterói: EDUFF, 2005.
- NEVES, L.M.W. *Por que dois planos nacionais de educação*. Texto apresentado no minicurso sobre LDB e Plano Nacional de Educação, durante a 21ª Reunião Anual da ANPED, 20 a 24 de set. de 1998
- _____. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. IN: *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999. p 133- 152
- _____. (org.) *A nova pedagogia da hegemonia. Estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.
- NOGUEIRA, M.A. Gramsci desembalsamado: em torno dos abusos do conceito de sociedade civil. In: *Educação em foco*. Revista de Educação. Juiz de Fora: UFJF, v.5, n.2, set/fev – 2000 /2001, p.115 - 130.
- _____. As três idéias de sociedade civil, o Estado e a politização. In: COUTINHO, C. N. e TEIXEIRA, A., *Ler Gramsci, entender a realidade*, RJ, Civilização Brasileira, 2003.
- NUNES, C.(org.) *O passado sempre presente*. São Paulo: Cortez, 1992.
- O GLOBO. Área do 12º BPM tem mais de dois roubos em ônibus por dia. Rio de Janeiro, 07 de outubro de 2007a, p. 2-3.
- _____. Novo nome, velhos problemas. Rio de Janeiro, 09 de setembro de 2007b, p.10.
- _____. Rede extra-oficial de ensino. Rio de Janeiro, 01 de julho de 2007c, p.3.
- _____. Roubo põe na berlinda o repasse de verbas às creches comunitárias. Rio de Janeiro, 02 de setembro de 2007d, p. 4.
- _____. Orçamento de 2008 privilegia obras. Rio de Janeiro, 30 de setembro de 2007e, p. 3.
- OLIVEIRA, F. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. IN: OLIVEIRA, F. e PAOLI, C. (orgs.) *Os sentidos da democracia*. Políticas do dissenso e hegemonia global. Rio de Janeiro: Vozes,1999. p.55-81.
- ORNELAS, L. e LINHARES, F. *Onde o SEPE, nosso sindicato, esteve presente neste processo?* Niterói: mimeo. 2007
- OTRANTO, C. R. *A nova LDB da Educação Nacional: seu trâmite no Congresso e as principais propostas de mudança*. Disponível em <<http://paginas.terra.com.br/educacao/celiaotranto/pasta1/trabalho3..htm>>. Acesso em: 16 abr. 2007.
- PACHECO, E. A cidade educando a escola. In: TOLEDO, L. (org.) *Cidade educadora*. A experiência de Porto Alegre. São Paulo: Cortez, 2004, p. 11-18.
- PALMA FILHO, J.C. Cidadania e educação. In: *Direitos humanos, cidadania e educação*. Cadernos de pesquisa: Fundação Carlos Chagas jul.1988, n.104. p.100 – 121.
- PAZ, R. Os conselhos como forma de gestão das políticas públicas. In: SCHEINVAR, E. e ALGEBAILLE, E. (org.) *Conselhos participativos e escola*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p 19-25.
- PIMENTA, M.F.B. *Municipalização do ensino como estratégia de descentralização*. Implantação no estado do Rio de Janeiro. Niterói [s.n.] 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) – UFF, 2000.
- PINTO, J.M.R. *A divisão de responsabilidades pelo ensino no Brasil e o impacto das mudanças recentes na legislação*. Adaptação do trabalho apresentado no I CONED, 1996 (Referência incompleta).
- PLATÃO. *Os pensadores*. Coordenação de Janice Florido. São Paulo: Nova Cultural, 1999.
- PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil*, 2000. Disponível em <<http://www.iets.org.br/biblioteca>>. Acesso em: 06 jan. 2008.
- PMN. Prefeitura Municipal de Educação de Niterói. Decreto nº 9.038/03.2003. Disponível em <<http://www.niteroi.rj.gov.br>>. Acesso em 20 abr. 2007.
- _____. Lei nº 2.272/2005. Institui novas atribuições do CME de Niterói. Disponível em <<http://www.educacaoniteroi.rj.gov.br>> Acesso em 06 jan. 2008.
- PRADO, A.A. *Os conceitos de educação e de homem no Brasil no período do Estado Novo (1937- 1945)*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995. Tese de Doutorado.
- PT. Partido dos Trabalhadores. Disponível em <<http://www.pt.org.br>> Acesso em 29 mai. 2007.
- RAMOS, C.A.O. Niterói nos tempos da colônia. In: Cadernos do Instituto Histórico e Geográfico de Niterói. V.06. *Trinta anos do IHGN*. Organização por Salvador da Mata e Silva. Niterói: UNICOP, 2003.

- REIS, M.A.S. Aproximações e distanciamentos entre o CEE e os municípios. In: SCHEINVAR, E. e ALGEBAILLE, E. (org.) *Conselhos participativos e escola*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p. 41-59).
- RIBEIRO, W. *Municipalização*. Os Conselhos Municipais de Educação. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- ROMANELLI, O. *História da educação brasileira*. 28 ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
- SANTOS, W.G. *Cidadania e justiça*. A política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SANTOS FILHO, J.C. Federalismo, poder local e descentralização. In: Revista Educação Municipal. Ano I, nº 3, dez.1988. pp. 20-36.
- SAVIANI, D. *A nova lei da educação*. LDB trajetória, limites, perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997.
- _____. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. *Educação e sociedade*. Campinas, v. 20, n.69, p. 119-136, dez.1999.
- SAVIANI, D. Cidadania e educação. Disponível em < <http://www.adunicamp.org.br/publicacoes/revista1/saviani.htm>>. Acesso em: 16 abr. 2007.
- SEE. Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro. *Programa de municipalização do ensino*. Disponível em< <http://www.educacao.rj.gov.br>> Acesso em 20 mar. 2007a.
- _____. *Caderno documento-guia*. Documento norteador das discussões sobre a construção da minuta do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro. Disponível em < <http://www.educacao.rj.gov.br>> Acesso em 16 jun. 2007b.
- _____. Resolução nº 2.604/03. Disponível em < <http://www.educacao.rj.gov.br>>.
- SEPE. *Categoria votou: SEPE não participa da conferência de cartas marcadas do governo!* Niterói: mimeo.2007.
- SEMERARO, G. *Gramsci e a sociedade civil*. Cultura e educação para a Democracia. Petrópolis: Vozes, 1999.
- _____. Recriar o público pela democracia popular. In: In: FÁVERO, O. e SEMERARO, G. (orgs.) *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 213-223.
- _____. *Gramsci e as novos embates da filosofia da práxis*. Aparecida: Idéias e letras, 2006.
- SGUISSARDI, V. (org.) *Educação superior: velhos e novos desafios*. São Paulo: Xamã, 2000. pp.103-130.
- SILVA, Artur de Moraes. Voluntariado e responsabilidade social, direitos da cidadania e serviços públicos: as políticas sociais de Estado no Brasil pós 1995. In *Educação se faz (na) política*. Nadjjar, Jorge e Camargo, Sueli (Orgs.). Série Práxis Educativas. Niterói: EdUFF, 2006, p 169-198
- SOARES, M.V.B. Cidadania e direitos humanos. IN: CARVALHO, J.S.F. de.(org.) *Educação, cidadania e direitos humanos*.Petrópolis: Vozes, 2004. p. 43 - 65.
- SOUZA, D.B e FARIA, L.C.M. O processo de construção da educação municipal pós –LDB 9.394/96: políticas de financiamento e gestão. IN: SOUZA, D.B e FARIA, L.C.M. (orgs.) *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 45 – 86.
- SOUZA, C. Intermediação de interesses regionais no Brasil: o impacto do federalismo e da descentralização. *Dados: Revista de ciências sociais*. Rio de Janeiro, v.41, n. 3, p. 569- 592, 1998.
- SPOSATI, A. et.all. *Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras*. Uma questão em análise. 7 ed. São Paulo: Cortez, 1998.
- TEIXEIRA, L.H. Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino. In: *Cadernos de Pesquisa*. V. 34, n.123, set/dez. 2004, p. 691-708.
- TELELISTAS. *Niterói e Leste Fluminense*. Rio de Janeiro, 2007.
- TOSI, G. Algumas questões acerca da história dos direitos humanos. IN: *Contemporaneidade e educação*.Revista semanal de ciências sociais e educação. Ano V, n 8. Rio de Janeiro: IEC, 2000. p.35 – 55.
- UNDIME. Diagnóstico da situação dos municípios brasileiros quanto ao PME. In: *Revista Educação Municipal*. Ano 16, n. 06, dez. 2004.
- VALLE, L. (org.) *O mesmo e o outro da cidadania*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- VASCONCELOS, M.C.C. Conselhos Municipais de Educação: criação e implantação em face das novas atribuições dos sistemas municipais de ensino. IN: SOUZA, D.B e FARIA, L.C.M (orgs.) *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 107 – 122.
- VENÂNCIO FILHO, A. A educação na constituinte 1890 – 1891 e na revisão constitucional de 1925 – 1926: comentários. In: FÁVERO, O. (org) *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas: Autores Associados, 1996, p.109-118.
- VIANNA, L.W. *A revolução passiva*. Iberismo e americanismo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 1997.
- VILLELA, H. A primeira Escola Normal do Brasil. In: NUNES, C.(org.) *O passado sempre presente*. São Paulo: Cortez, 1992, p. 17-42.
- WEFFORT, F. *O populismo na política brasileira*. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- WIKIPEDIA. *Niterói*. Disponível em <<http://www.pt.wikipedia.org.br>> Acesso em 20 jan. 2007.
- _____. *Município / Cidade*. Disponível em <<http://www.pt.wikipedia.org.br>> Acesso em 16 jun. 2007.

8. ANEXOS

8.1. ANEXO I – Mapa do município de Niterói / RJ.



8.2. ANEXO II -- Decreto Municipal nº 9.038/03.

Decreto Municipal nº 9038, de 24/07/03 – Estabelece o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação (P.M.E.) da Cidade de Niterói/RJ.

O PREFEITO MUNICIPAL DE NITERÓI, no uso de suas atribuições legais, e

CONSIDERANDO o Artigo 214 da Constituição Federal, que estabelece o Plano Nacional de Educação articulado ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis;

CONSIDERANDO o Artigo 313, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que estabelece o Plano Estadual de Educação e a Integração das ações do Poder Público;

CONSIDERANDO o Artigo 230, da Lei Orgânica do Município de Niterói, que preceitua a necessidade de observar os Planos Nacional e Estadual de Educação, de modo a promover, através do Plano Municipal de Educação, a integração dos diversos níveis de Poder Público, bem como dar cumprimento dos artigos constitucionais anteriormente citados;

CONSIDERANDO o Artigo 87 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em suas Disposições Transitórias que institui a Década da Educação;

CONSIDERANDO o Artigo 11 da LDBEN, que garante a autonomia municipal, inclusive em sua opção de organizar o seu sistema municipal de educação;

CONSIDERANDO o Artigo 14, da LDBEN, que garante as formas de gestão democrática e participativa nas discussões sobre a educação municipal;

CONSIDERANDO a Lei nº 10.172/01, que estabelece o Plano Nacional de Educação, na qual se enfatiza a necessidade imediata de "iniciar a elaboração dos Planos Estaduais em consonância com este Plano Nacional e, em seguida, dos Planos Municipais...";

CONSIDERANDO, ainda, o compromisso em ter como princípio ético de gestão a participação do conjunto da sociedade niteroiense e seu envolvimento nos grandes temas que envolvem a cidade,

DECRETA:

Artigo 1º – Fica estabelecido o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação (P.M.E.) da Cidade de Niterói, de caráter democrático, participativo e Inclusivo, garantindo-se a efetiva participação da sociedade civil niteroiense, poder público, municipal, estadual e federal, bem como entidades representativas envolvidas com a educação formal e não-formal.

Parágrafo único – Caberá ao Plano Municipal de Educação da Cidade de Niterói:

I – Definir para os próximos dez anos as vocações políticas e sócio-culturais da educação municipal;

II – Apresentar o diagnóstico da realidade educacional do município, quanto à sua história, espaço físico, população escolarizada e contingente excluído da educação formal, bem como considerar as demandas educacionais expressas nas plenárias do Orçamento Participativo do Município de Niterói;

III – Fixar objetivos para a educação do Município, em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino;

IV – Apresentar diretrizes às políticas públicas municipais;

V – Apresentar estratégias para as ações que venham a superar as demandas educacionais ainda existentes na Cidade de Niterói;

VI – Articular-se com os Planos Nacional e Estadual de Educação, conforme a Lei nº 10.172/01.

Artigo 2º – Caberá à Secretaria Municipal de Educação (S.M.E.) e à Fundação Municipal de Educação (F.M.E.) conduzir as etapas e supervisionar a organização metodológica que garanta a ampla e plural participação da sociedade na elaboração do P.M.E.

Artigo 3º – A Secretaria Municipal de Educação estabelecerá a composição do COMITÊ EXECUTIVO para a coordenação do processo de discussão e elaboração do Plano Municipal de Educação.

§ 1º – A Secretaria Municipal de Educação deverá garantir a composição ampla e plural do COMITÊ EXECUTIVO para a coordenação do P.M.E., inclusive oficializando o convite ao Poder Legislativo Municipal e ao Conselho Municipal de Educação para que ambos tenham efetiva participação nesta etapa de organização para os debates municipais sobre o Plano.

§ 2º – O COMITÊ EXECUTIVO deverá levar em conta as CONFERÊNCIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO, considerando a divisão político-administrativa que vigora na gestão pública municipal.

Artigo 3º – O Plano Municipal de Educação da Cidade de Niterói será objeto de CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, especialmente convocada para este fim.

Artigo 4º – No prazo de três meses após a realização da Conferência Municipal de Educação, a Secretaria Municipal de Educação deverá concluir o Projeto de Lei versando sobre o Plano Municipal de Educação da Cidade de Niterói, que será submetido à Câmara Municipal de Niterói.

Artigo 5º – Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI,
em 24 de julho de 2003

GODOFREDO PINTO
Prefeito

8.3. ANEXO III – Organização das Pré- Conferências realizadas em 2004.

CONFERÊNCIAS DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**13/08/04**

Abertura - Violonista Sr. João Barbosa

Painelistas - Lincoln de Araújo Santos
 - Maria Felisberta Baptista da Trindade
 - Maria Selma Rocha
 - Márcia Pessanha
 - Valdir Vieira Almada

14/08/04

As Diretrizes da Política Educacional e a Cidade Educadora

Painelistas - Maria Selma Rocha
 - Maria Felisberta Baptista da Trindade
 - Lincoln de Araújo Santos
 - William Campos
 Mediador - Valdir Vieira Almada

14/08/04

Niterói uma Cidade Educadora para uma Cultura Democrática

Painelistas - Fernando de Almeida
 - Rivo Gianini
 Mediador - Alvaro Senra

20/08/04

Educação para o Desenvolvimento, Trabalho e Justiça Social

Painelistas - Luiz Henrique Mansur Barbosa
 - João Luiz Duboc Pinaud
 - Heloisa Helena Mesquita Maciel
 Mediador - Livingstone dos Santos Silva

21/08/04

Educação para uma Cidade Saudável

Painelistas - Maria Célia Vasconcellos
 - Jefferson da Silveira Martins
 - Regina Maria de Aquino Xavier
 - Denise Suchare
 Mediadora - Sandra Teixeira

27/08/04

Democratização do Acesso à Educação

Painelistas - Edwiges Zaccur
 - Alexandre Nascimento
 - Romana Camarinha Dominguez
 Mediadora - Eliane Cazeiro dos Santos Queiroz

28/08/04

Democratização da Gestão

Painelistas - João Baptista Bastos
 - Padre Antídio de Andrade Carvalho
 - Armando Rosa
 - Rosilane Menezes do Nascimento
 Mediadora - Lenita Martin

03/09/04

Qualidade Social e Valorização Profissional dos Trabalhadores da Educação

Painelistas - Francílio Paes Leme
 - Abigail Rosa Amim
 - Marisa de Almeida Borba
 - Jorge Najjar
 Mediadora - Cléa Monteiro Mello Rocha e Silva

04/09/04

Financiamento da Educação

Painelistas - Denise Lobato
 - Nicolas Davies
 Mediador - Livingstone dos Santos Silva

04/09/04

As Diretrizes da Política Educacional e a Cidade Educadora

Painelista - Lincoln de Araújo dos Santos
 - Valdir Vieira Almada
 - Maria Felisberta Baptista da Trindade
 - Waldeck Carneiro Rocha
 - Maria Selma Rocha
 Mediador - Livingstone dos Santos Silva

8.4. ANEXO IV – Registros dos encontros do Fórum de Educação para elaboração do PME.

Problemas/Sugestões apresentados nos 5 primeiros encontros (2003/2004)

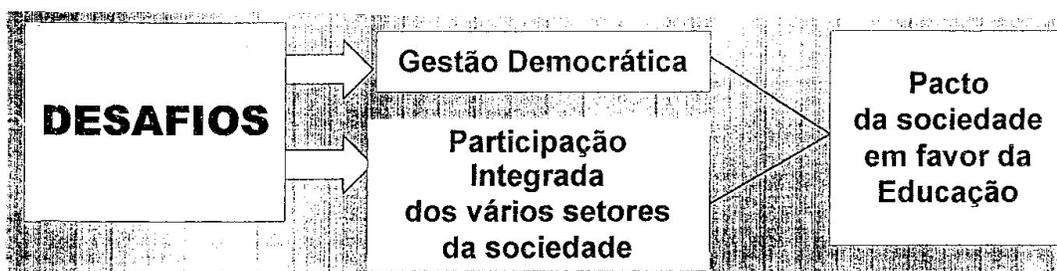
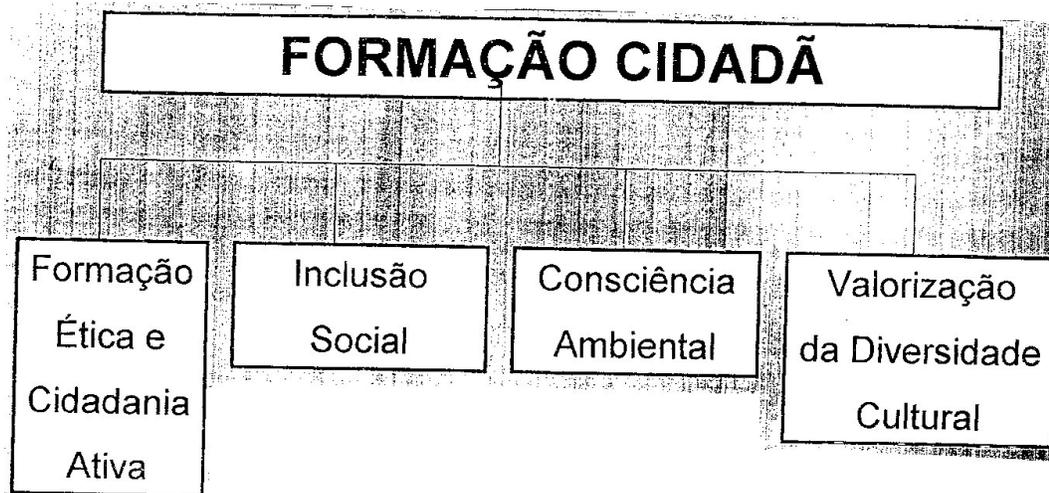
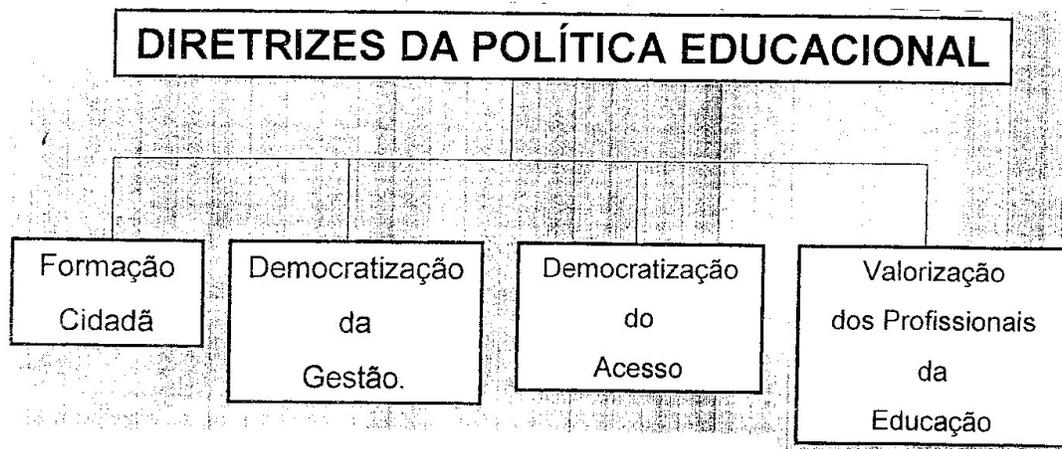
Problemas	Sugestões
Quanto à organização do evento:	
1. Divulgação	- Propagandas em outdoor - Cartazes em ônibus, lojas, etc. - Via NELTUR - Nos jornais do bairro - Distribuição, com antecedência, de material sobre o encontro para nortear a discussão - Dos resultados parciais da elaboração do PME
2. Participação ("Real Debate")	- Das Escolas Privadas e Universidades - Da sociedade, para que haja verdadeiras mudanças - Das diretoras e educadoras das escolas municipais - Das professoras da sede municipal como palestrantes - Dos pais dos alunos - De toda FME - Do SIMPRO (Niterói/São Gonçalo) - De todos os professores ("A voz do professor ainda não foi ouvida")
3. Sensibilização	- Dos profissionais de educação, com antecedência
4. Datas dos Eventos	- Não programar os eventos próximos a feriados
Gerais:	
5. Número de matrículas nas creches e nas escolas do Ensino Fundamental	Aumento do número de matrículas
6. Formação dos profissionais da Educação Infantil	Promoção de palestras sobre Educação Infantil e valorização dos profissionais
7. Relação dos alunos do Ensino Fundamental e Médio com idosos	Palestras sobre a terceira idade e o Estatuto do Idoso para alunos do Ensino Fundamental e Médio

Problemas e sugestões dos últimos 04 encontros (2005/2006)

Problemas	Sugestões
1. Divulgação	Em todos os meios de comunicação os trabalhos realizados pela FME. Cidadão informado, cidadão consciente. Maior divulgação dos eventos e projetos municipais na área de educação formal e na área cultural.
2. Participação	Trazer a experiência de BH de democratizar o processo de construção da Cidade Educadora, através da participação da família dos alunos. Mobilização da sociedade no processo de debates, fazendo a interlocução com as instituições especializadas da cidade (ANDEF, AFAC, AFR, APAE). Diálogos permanentes com os professores. Ouvir os educadores da Rede, conhecer suas experiências, trocar opiniões e estimular a cidadania.
3. Integração	Entre as Secretarias Municipais, principalmente a de Educação e Cultura. Das escolas da periferia para compreender suas reais necessidades. Ampliar a discussão, entrosando todos os setores da prefeitura, em especial o OP, para debater o significado da Cidade Educadora, pois sem o envolvimento coletivo essa proposta será vista como algo da FME. A educação deve ser a base, como movimento de integração das políticas adotadas na cidade, no estado e no país. Maior entrosamento entre as Redes (Estadual e Municipal) com o objetivo de atender os alunos portadores de necessidades especiais após o Ensino Fundamental. Instituições trabalhando em conjunto, formando parcerias. Buscar recursos materiais, financeiros e humanos, integrar setores e romper com a burocracia. Todas as instituições trabalhem em parceria. Abordar o tema dos adolescentes de nosso município que cumprem medidas sócio educativas no CRIAM de Barreto, abrindo um espaço de discussão em conjunto com a coordenadoria de Políticas Públicas para a juventude. Já existe um projeto no CRIAM e é fundamental essa integração. Vacinação nas escolas, uma maior integração das políticas públicas entre saúde e educação.
4. Inclusão	Acolhimento das crianças em situação de rua através de atividades educativas. Formar turmas de Alfabetização e Ensino Fundamental para a clientela portadora de deficiência no horário da manhã e da tarde, principalmente para os maiores de dezoito anos. Inclusão de crianças de rua nas escolas da Rede. Pensar uma educação comprometida com valores éticos e estéticos, que acolham as diferenças, que pensem melhores condições de trabalho e saúde para os servidores. Respeitar o educando e o educador na sua especificidade, experiência e diversidade. Maior atenção para nossos alunos que adquiriram doenças crônicas, como: obesidade infantil, hipertensão e doenças cardiovasculares. Educação "extra-muros" em hospitais, associações, empresas, etc. Realizar um levantamento das necessidades básicas (quantitativas e qualitativas) por área, no tocante à Educação Inclusiva.
5. Ampliação de vagas	Vaga para todos nas creches e no Ensino Fundamental Ampliar o número de profissionais que acompanham as escolas da Rede.

6. Formação	Mais capacitação para os profissionais, apresentando dois horários para facilitar o acesso.
	Criar oficinas pedagógicas e cursos profissionalizantes com finalidade de emprego.
	Promover cursos e seminários para as pessoas que trabalham com portadores de necessidades especiais.
	Capacitação na área de psicopatologia e nas diversas linguagens alternativas.
	Capacitação em LIBRAS e braile para os professores de comunidade.
	Organização de debates no interior das escolas para instrumentalizá-las para as mudanças futuras.
	Capacitação dos profissionais das creches para que saibam lidar com todas as crianças sem rotulá-las.
	Maiores espaços de formação do professor.
	Formar cada criança, jovem e adulto um observador do seu cotidiano despertando o gosto pela pesquisa, desde cedo, na sua formação.
	Horário integral como proposta educativa.
	Definir, a partir do reconhecimento dos limites e das possibilidades da cidade e da trajetória histórica de Niterói, qual a intencionalidade da educação da/na cidade.
	Deve contemplar a alfabetização como prioridade.
	Viabilizar aos alunos da EJA condições de formação educacional, levando em consideração as especificidades dessa clientela, como disponibilidade de horário diversificado, local para os filhos pequenos ficarem durante as aulas dos pais e corpo docente com formação em serviço voltada para jovens e adultos.
	Educação sexual para uma sexualidade aliada a informação sobre controle da natalidade.
Efetivar uma política de ciclos, reorganizando o tempo e o espaço escolar.	
Educação científica e tecnológica em diferentes níveis e modalidades, desde a educação infantil, numa visão crítica e inovadora.	
Ofertar EJA na cidade. A Pastoral da Criança atua com projetos de alfabetização.	
Programação da EJA em lugares diversos e em dias não utilizados como dia letivo (sábado por exemplo).	
Previsão de metodologias gerais no sentido da igualdade: método, técnicas e recursos didáticos específicos para cada área	
7. Valorização	Os professores de dupla regência terem os mesmos direitos dos demais.
	Valorização da figura do professor na sociedade: Aumento salarial para dedicação e pesquisa do professor. Participação plena na gestão democrática.
	Gestão democrática nas escolas, não apenas na eleição da direção, mas no cotidiano escolar.
8. Investimentos	As escolas necessitam deixar de ser "feudos" dos políticos do bairro, onde as mesmas se situam.
	Que as diretoras sejam efetivamente educadoras e não "polítiquieras".
	Condições materiais e estruturais para o fazer educativo dentro e fora das unidades escolares.
	Melhorar o salário dos funcionários de apoio nas escolas.
9. Atividades Culturais	Ampliar a rede de creches comunitárias. Esta é a grande demanda que a Pastoral da Criança observa no contato com as comunidades assistidas em Niterói.
	Melhorar a infra-estrutura das instituições de habilitação e reabilitação.
	Mais verbas para realizar projetos que resgatem a auto-estima do aluno.
10. Habitação e Saneamento	Transporte para as escolas veicularem cultura. Espetáculos teatrais.
	Utilizar os espaços públicos (praças, serviços, ...) para sermos não somente uma cidade educativa, mas, uma Cidade Educadora.
10. Habitação e Saneamento	Para que Niterói se torne uma Cidade Educadora é necessário investimento em habitação popular e saneamento básico.
	Criar empregos na construção civil de casas populares.
	Tratar da prevenção na saúde com saneamento e urbanismo.

8.5. ANEXO V – Diretrizes da Política Educacional do município de Niterói.



8.6. ANEXO VI – Dados educacionais do município, que subsidiaram as análises da Assessoria Técnica do PME.

ANALFABETOS FUNCIONAIS PELA POPULAÇÃO RESIDENTE (1)(2)

Unidade Geográfica	População	Analfabetos Funcionais Número	Analfabetos Funcionais Taxas
Estado RJ	14.391.282	1.959.084	18,2
Niterói	459.451	38.702	10,6

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000; SECITEC.

(1) Informações dos microdados do Censo Demográfico de 2000.

(2) São considerados analfabetos funcionais as pessoas com menos de 4 anos de estudo (séries concluídas).

Nota: Niterói apresenta a menor taxa de analfabetos funcionais do Estado.

ANOS DE ESTUDO DA POPULAÇÃO

ANOS DE ESTUDO	sem instrução/ menos de 1 ano	com 1 a 3 anos	com 4 a 7 anos	com 8 a 10 anos	com 11 a 14 anos	com 15 anos ou mais
Total	34.413	46.193	92.220	66.091	112.551	75.635
A partir dos 20 anos	11.582	22.495	53.441	39.974	84.002	71.948
Feminina	18.064	24.472	50.011	35.935	62.372	38.557
Masculina	16.349	21.721	42.209	30.156	50.179	37.078

FONTE: IBGE- Censo Demográfico 2000, CIDE.

TAXA DE FREQUÊNCIA ESCOLAR POR FAIXA ETÁRIA

Unidade Geográfica	0 a 3 anos %	4 a 6 anos %	7 a 14 anos %	15 a 17 anos %	18 a 22 anos %	+ de 22 anos %
Estado RJ	14,36	73,40	96,11	81,46	39,49	5,60
Niterói	27,91	86,35	97,52	88,24	57,03	7,19

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000; Org. SECITEC.

Nota: Informações dos microdados do Censo Demográfico 2000.

NÚMERO MÉDIO DE SÉRIES CONCLUÍDAS DA POPULAÇÃO DE 15 ANOS OU MAIS.

Unidade Geográfica	Número médio de séries concluídas
Estado RJ	7,37
Niterói	9,55

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 ; INEP, Censo Escolar 2000; Nações Unidas.

PESSOAS QUE FREQUENTAM CRECHE OU ESCOLA, POR NÍVEL DE ENSINO

População total em 1991- 111.702 matriculados.

População total em 2000- 138.078 matriculados.

Nível de ensino	1991	%	2000	%
Creche	2.125	1,90	5.120	3,71
Pré-escolar/alfabetização	9.839	8,81	19.087	13,82
Alfabetização de adultos	142	0,13	464	0,34
Fundamental	66.712	59,72	61.348	44,34
Médio	16.880	15,11	22.609	16,37
Pré-vestibular	1.444	1,29	3.578	2,59
Superior de graduação	15.575	13,94	23.590	17,09
Mestrado ou doutorado	910	0,81	2.227	1,61

Fonte: Dados da amostra 2003/IBGE; Organização: Subsecretaria de Ciência e Tecnologia PMN.

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DE NITERÓI
MATRÍCULA INICIAL- EDUCAÇÃO BÁSICA

Dependência Administrativa	Creche	Educação Infantil <i>Pré-Escola</i>	Total Ensino Fundamental	1 a 4 série	5 a 8 série	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio Regular	Ensino Médio Técnico Profissionalizante
Total	2.501	14.722	66.019	10.449	11.360	25.147	19.063	27.251	6.210
Estadual	0	2.266	26.537	0	0	12.772	13.765	18.085	5.366
Municipal	322	3.575	16.962	0	0	12.112	4.850	0	0
Privada	2.179	8.881	22.520	10.449	11.360	263	448	9.166	844

Fonte: INEP - Censo Escolar - 2005.

ESTABELECIMENTOS DE ENSINO, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

Dependência Administrativa	Creche Comunitária	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	EJA	Educação Profissional	Educação Superior
Municipal	38*	27*	36*	-	15*	-	-
Estadual	-	29	73	23	22	7	-
Privada	-	212*	170	53	16	7	7
Federal	-	-	-	1	-	-	1
Total	38	772	279	76	53	14	8

Fonte: INEP-2004; * Dados da FME

Os dados referentes a Educação Infantil municipal e a EJA municipal estão contemplando as escolas de Ensino Fundamental que atendem essas modalidades.

ATENDIMENTO NAS DIFERENTES MODALIDADES- NITERÓI

<i>Dependência Administrativa</i>	<i>Ed. Especial Total</i>	<i>Ed. Especial Fundamental</i>	<i>EJA Presencial Total</i>	<i>EJA Presencial Fundamental</i>	<i>EJA Presencial Médio</i>	<i>EJA Semi-presencial Total</i>	<i>EJA Semi-presencial Fundamental</i>	<i>EJA Semi-presencial Médio</i>
Total	2.024	1.199	13.819	9.628	4.191	11.755	3.873	7.882
Estadual	502	433	10.210	7.091	3.123	9.803	3.139	6.664
Municipal	37	37	2.325	2.325	0	0	0	0
Privada	729	729	1.280	212	1.068	1.952	734	1.218

Fonte: INEP - Censo Escolar 2005.

MODALIDADE - EDUCAÇÃO HOSPITALAR

<i>Unidade Hospitalar</i>	<i>Docentes</i>	<i>Média -Atendimento/dia</i>
HUAP- Hospital Universitário Antônio Pedro	3	20
Hospital Estadual Getúlio Vargas (Pediátrico)	4	80

Fonte: Dados fornecidos pela Coordenação de Educação e Saúde da FME.

TAXA- FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO GRUPO 1 DA FME (PROFESSOR I E II, SUPERVISORES E ORIENTADORES EDUCACIONAIS).

<i>Cargo</i>	<i>Total/número</i>	<i>Nível Médio</i>	<i>Superior</i>	<i>Especialização</i>	<i>Mestrado</i>	<i>Doutorado</i>
Professor I	1.356	63%	26,6%	9,7%	0,7%	----
Supervisor	104	----	71,2%	23%	5,8%	----
Orientador	81	----	73%	26%	1%	----
Professor II	478	2,5%	71,1%	21,1%	4,8%	0,5%
Total Grupo	2.019	42,9%	41,3%	13,7%	2%	0,1%

Fonte: FME, Recursos Humanos; Organização Plano Municipal de Educação- PME
Nota: A taxa foi obtida a partir dos dados brutos emitidos pela FME.

POPULAÇÃO RESIDENTE SEGUNDO AS REGIÕES DE PLANEJAMENTO - NITERÓI

<i>Regiões de Planejamento</i>	<i>Total Absoluto</i>	<i>Total %</i>	<i>Homens Absoluto</i>	<i>Homens %</i>	<i>Mulheres Absoluto</i>	<i>Mulheres %</i>
Niterói	459.451	100.00 %	213.984	46.57 %	245.467	53.43 %
Praias da Baía	191.464	41.67 %	86.373	45.11 %	105.091	54.89 %
Norte	156.996	34.17 %	73.097	46.56 %	83.899	53.44 %
Pendotiba	49.620	10.80 %	24.147	48.66 %	25.473	51.34 %
Oceânica	55.790	12.14 %	27.571	49.42 %	28.219	50.58 %
Leste	5.581	1.21 %	2.796	50.10 %	2.785	49.90 %

Fonte: PMN/ Secretaria de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia; IBGE, Censo Demográfico 2000

POPULAÇÃO RESIDENTE POR FAIXA ETÁRIA NOS BAIRROS DO MUNICÍPIO DE NITERÓI

<i>Município/Bairros</i>	<i>Criança (0 a 14 anos)</i>	<i>Adolescente (15 a 19 anos)</i>	<i>Jovem (20 a 29 anos)</i>	<i>Adultos (30 a 59 anos)</i>	<i>Idosos (60 anos ou mais)</i>
Niterói	125.169	39.066	76.613	151.875	63.199
Badu	1.665	500	902	2.169	458
Baldeador	1.809	474	879	1.976	412
Barreto	4.419	1.435	2.481	6.359	2.326
Boa Viagem	367	141	355	1.024	310
Cachoeira	1.020	303	539	1.206	331
Cafubá	1.262	338	638	1.396	293
Camboinhas	825	248	458	1.286	249
Cantagalo	3.013	756	1.455	2.893	476
Caramujo	4.829	1.174	2.253	4.958	1.217
Centro	3.411	1.184	3.230	7.587	3.878
Charitas	2.500	607	1.219	2.222	461
Cubango	3.017	933	1.846	4.380	1.252
Engenho do Mato	4.104	998	2.027	5.107	1.022
Engenhoca	6.896	1.902	3.689	8.659	2.752
Fátima	918	293	679	1.569	536
Fonseca	15.288	4.358	8.749	22.862	7.392
Gragoatá	55	21	22	95	40
Icarai	13.279	6.126	11.873	31.034	15.765
Ilha da Conceição	1.957	555	1050	2.672	667
Ingá	3.541	1.304	2.796	6.884	2.942
Itacoatiara	273	101	241	552	232
Itaipu	4.475	1.696	2.850	7.531	1.758
Ititioca	2.915	686	1.465	2.789	560
Jacaré	1.631	392	846	1.487	234
Jurujuba	897	259	519	1.205	315
Largo da Batalha	3.176	919	1.526	3.415	827
Maceió	1.565	386	781	1.493	332
Maria Paula	1.743	613	1.129	2.445	533
Matapaca	213	77	118	400	77
Morro do Estado	1.553	389	723	1.298	240
Muriqui	320	104	176	396	74
Pé Pequeno	982	315	576	1.636	568
Piratininga	4.186	1.326	2.639	5.734	1.459
Ponta D'areia	1.791	654	1.090	2.960	1.085
Rio do Ouro	1.074	348	574	1.489	362
Santa Bárbara	1.981	543	979	2.320	567
Santa Rosa	6.894	2.141	4.306	11.412	3.917
Santana	2.216	680	1.464	3.589	1.429
São Domingos	1.073	369	771	1.956	737
São Francisco	1.919	710	1.585	3.853	2.036

<i>Município/Bairros</i>	<i>Criança (0 a 14 anos)</i>	<i>Adolescente (15 a 19 anos)</i>	<i>Jovem (20 a 29 anos)</i>	<i>Adultos (30 a 59 anos)</i>	<i>Idosos (60 anos ou mais)</i>
São Lourenço	2.811	715	1.418	3.092	867
Sapê	1.700	460	846	1.842	456
Tenente Jardim	735	200	369	863	223
Várzea das Moças	720	146	341	764	219
Viçoso Jardim	1.190	310	573	1.248	362
Vila Progresso	795	277	436	1.354	248
Viradouro	1.371	365	611	1.240	283
Vital Brazil	795	222	521	1.270	436

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000. Org. PMN, Secretaria de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia.

INDICADORES GERAIS / RENDA

<i>Indicador</i>	<i>Fonte</i>		
Renda per capita Média	R\$ 809,02	Reais/ valores da época	ONU/PNUD/IPEA
Rendimento Mensal dos Chefes de Domicílio	11,53	Salários Mínimo	SECITEC/IBGE
Bairro com Maior Renda Média do Chefe de Domicílio	Camboinhas	28,82 S.M. (R\$ 151,00)	SECITEC/IBGE
Bairro com Menor Renda Média do chefe de Domicílio	Morro do Estado	2,48 S.M. (R\$ 151,00)	SECITEC/IBGE
Chefes de Domicílio com rendimento até 2 SM	21,17%	total da população	IBGE
Chefes de Domicílio com rendimento até 5 SM	41,46%	total da população	IBGE
Chefes de Domicílio com rendimento maior que 20 SM	14,43%	total da população	IBGE

<i>Indicadores de Renda, Pobreza e Desigualdade</i>	<i>1991</i>	<i>2000</i>
Renda per Capita	R\$ 552,1	R\$ 809,2
Proporção dos Pobres	13,8 %	9,9 %
Índice de Gini	0,58	0,59

Fonte: PNUD - Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia - SEDECT - Período Intercensitário.

POPULAÇÃO RESIDENTE POR BAIRRO - NITERÓI

<i>Bairros</i>	<i>População Residente</i>	<i>Masculina</i>	<i>Feminina</i>
Badu	5.289	2.542	2.747
Baldeador	5.107	2.459	2.648
Barreto	15.953	7.436	8.517
Boa Viagem	2.104	967	1.137
Cachoeira	3.149	1.508	1.641
Cafubá	3.593	1.825	1.768
Camboinhas	2.863	1.392	1.471
Cantagalo	7.829	3.843	3.986
Caramujo	13.186	6.250	6.936
Centro	18.487	8.642	9.845
Charitas	6.353	3.064	3.289
Cubango	10.643	4.812	5.831
Engenho do Mato	12.219	6.052	6.167
Engenhoca	22.193	10.432	11.761
Fátima	3.767	1.734	2.033
Fonseca	54.984	25.233	29.751
Gragoatá	220	100	120
Icarai	75.127	32.559	42.568
Ilha da Conceição	6.438	3.131	3.307
Ingá	16.592	7.414	9.178
Itacoatiara	1.334	651	683
Itaipu	17.330	8.531	8.799
Ititioca	7.642	3.748	3.894
Jacaré	4.154	2.137	2.017
Jardim Imbui	1.029	-	-
Jurujuba	2.960	1.448	1.512
Largo da Batalha	9.043	4.381	4.662
Macéio	4.142	2.000	2.142
Maravista	6.129	-	-
Maria Paula	6.049	2.938	3.111
Matapaca	834	401	433

<i>Bairros</i>	<i>População Residente</i>	<i>Masculina</i>	<i>Feminina</i>
Morro do Estado	3.811	1.793	2.018
Muriqui	989	497	492
Pé Pequeno	3.841	1.758	2.083
Piratininga	14.297	6.983	7.314
Ponta D Areia	7.162	3.348	3.814
Rio do Ouro	3.579	1.778	1.801
Santa Bárbara	5.891	2.816	3.075
Santa Rosa	27.038	12.380	14.658
Santana	8.813	4.074	4.739
Santo Antônio	5.795	-	-
São Domingos	4.619	2.181	2.438
São Francisco	9.654	4.456	5.198
São Lourenço	8.209	3.811	4.398
Sapê	4.861	2.332	2.529
Serra Grande	5.854	-	-
Tenente Jardim	2.208	1.070	1.138
Várzea das Moças	2.002	1.018	984
Viçoso Jardim	3.371	1.573	1.798
Vila Progresso	2.942	1.465	1.477
Viradouro	3.516	1.635	1.881
Vital Brasil	3.064	1.386	1.678
Niterói	459.451	213.984	245.467

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 - Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia

Os bairros do _____ localizados na Região Oceânica, foram criados após a realização do censo 2000. Para apurar as informações desses novos bairros, foram utilizados os setores censitários dos bairros cedentes, que passaram a compor os novos bairros.

8.7. ANEXO VII – Regimento Interno da I CONFEMEN.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

REGIMENTO DA

I CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NITERÓI

(aprovado pela Assembléia Geral de Delegados em 27/09/07)

CAPÍTULO I

DO TEMÁRIO E DOS OBJETIVOS

Art. 1º: A I Conferência Municipal de Educação de Niterói (I CONFEMEN), convocada pelo Conselho Municipal de Educação de Niterói (CMEN), com o objetivo central de discutir e aprovar o **Plano Municipal de Educação: Proposta da Sociedade Niteroiense**, de caráter decenal, será realizada no período de 19 a 21 de outubro de 2007, tendo como principais finalidades:

I - Formular os princípios que devem reger a educação na Cidade de Niterói, com o propósito de:

- a) Estabelecer as diretrizes da política educacional para o Município de Niterói, em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e com as demais legislações pertinentes;
- b) Avaliar as concepções de política pública de educação presentes no Município de Niterói;
- c) Debater as principais questões relativas à educação na Cidade;
- d) Indicar as prioridades para a atuação do Poder Público e da sociedade civil na área de educação;
- e) Propor canais de participação democrática no processo de gestão da educação na Cidade;
- f) Avaliar os programas educativos em andamento e legislações vigentes da área de educação, nas suas diversas etapas, com base nos princípios e diretrizes definidas;
- g) Avaliar os instrumentos de participação da sociedade civil e a forma como se processa o controle social em relação às políticas públicas de educação;
- h) Construir, em diálogo com todos os agentes da sociedade niteroiense envolvidos no processo educacional, propostas e estratégias para a elaboração e o acompanhamento do Plano Municipal de Educação de Niterói (PMEN).

II - Definir as metas da educação niteroiense, bem como os prazos previstos para o seu cumprimento.

III - Definir os instrumentos para o acompanhamento e a avaliação do PMEN, bem como os atores que se co-responsabilizarão pela sua implementação.

CAPÍTULO II

DA ORGANIZAÇÃO E DO FUNCIONAMENTO

Art. 2º: A organização da I CONFEMEN ficará sob a responsabilidade da Comissão Organizadora nomeada pelo CMEN, que coordenará todo o seu processo de preparação e realização.

Art. 3º A I CONFEMEN será integrada por Delegados, natos e eleitos, e por Participantes.

§ 1º: O credenciamento dos Delegados ocorrerá das 18h às 21 horas, no dia 19/10/2007, e das 08h às 12 horas, no dia 20/10/2007, na recepção do evento.

§ 2º: A inscrição de Participantes ocorrerá das 08h às 17 horas, no dia 20/10/2007, na recepção do evento.

§ 3º: São considerados como Delegados natos o Prefeito Municipal de Niterói, os Vereadores do Município de Niterói, os membros titulares e suplentes do CMEN, o Secretário Municipal de Educação de Niterói e o Secretário de Estado de Educação do Rio de Janeiro.

§ 4º: São considerados como Delegados eleitos os indicados pelas instituições que credenciaram Delegados à I CONFEMEN.

§ 5º: São considerados Participantes os cidadãos presentes à I CONFEMEN.

§ 6º: Todos os Delegados, devidamente identificados, terão direito a voz e a voto, em todas as etapas da I CONFEMEN.

§ 7º: Os Participantes, devidamente identificados, terão direito a voz apenas nos Grupos de Trabalho (GTs), sendo-lhes vetado o direito a voto em qualquer etapa da I CONFEMEN.

§ 8º: Na impossibilidade da presença dos Delegados credenciados, a Comissão Organizadora, de posse da justificativa do ausente por escrito, efetuará o credenciamento do Delegado substituto formalmente designado, por escrito, pela sua instituição.

§ 9º: Os Delegados serão identificados no período de votação por crachá exclusivo e intransferível, fornecido no ato do credenciamento, sem direito a entrega de segunda via no caso de extravio.

§ 10º: Na Plenária de Encerramento, quando será votado o PMEN, só terá direito a voz e a voto o Delegado credenciado, devidamente identificado.

Art. 4º: A I CONFEMEN tratará de temas de âmbito municipal e de suas correlações com a política estadual e nacional de educação, sendo realizada em três etapas:

I - a primeira etapa será composta de Solenidade de Abertura, Ato de Filiação de Niterói à Associação Internacional de Cidades Educadoras (AICE) e Conferência de Abertura.

II - a segunda etapa será realizada através dos GTs, com o objetivo de discutir o PMEN e decidir os encaminhamentos que serão apresentados à Plenária de Encerramento.

III - a terceira etapa será realizada através da Plenária de Encerramento, com o objetivo de aprovar o **Plano Municipal de Educação de Niterói: Proposta da Sociedade Niteroiense**, de caráter decenal, bem como de votar outras deliberações que os Delegados julgarem apropriadas.

Art. 5º: Cada GT terá um Coordenador e um Relator, escolhidos entre os Delegados integrantes do próprio GT, assessorados por um Mediador designado pela Comissão Organizadora.

§ 1º: O Coordenador terá as seguintes atribuições:

- I - coordenar os debates, assegurando o direito ao uso da palavra aos Delegados e aos Participantes que assim o desejarem;
- II - cronometrar o tempo de intervenção de cada Delegado ou Participante;
- III - controlar o uso da palavra pela ordem de inscrição;

IV - assegurar que as propostas sejam aprovadas por consenso ou, em caso de votação, por maioria simples;

V - assegurar que o direito de voto no GT seja prerrogativa exclusiva dos Delegados.

§ 2º: O Relator terá as seguintes atribuições:

I - sistematizar as propostas aprovadas no GT, em instrumento próprio, e encaminhá-las, no mesmo dia, à Comissão Organizadora, de modo a deixar registradas as contribuições do GT à Plenária de Encerramento;

II - encaminhar à Comissão Organizadora a lista de presença do GT.

§ 3º: O Mediador terá as seguintes atribuições:

I - abrir e orientar a discussão do GT;

II - assessorar o trabalho do Coordenador e do Relator;

III - esclarecer dúvidas e mediar conflitos suscitados no GT;

IV - propor questões de ordem e de encaminhamento, com vistas à objetivação do trabalho do GT.

Art. 6º: A Comissão Organizadora constituirá uma Sub-Comissão de Sistematização, composta pelos Relatores de todos os GTs e por três representantes designados pelo CMEN, com a finalidade de consolidar as propostas aprovadas pelos GTs, em particular no tocante à versão final do texto do PMEN.

Parágrafo Único: O trabalho da Sub-Comissão de Sistematização será encaminhado à Comissão Organizadora, na forma de relatório final, até às 21h30 do dia 20/10/2007.

Art. 7º: As propostas apresentadas, sob a forma de Moções, devem ser incluídas no rol das propostas aprovadas nos GTs e encaminhadas à Sub-Comissão de Sistematização pelo respectivo Relator.

§ 1º: Para ser encaminhada à Plenária de Encerramento, a Moção deverá ter sido aprovada no GT por maioria simples.

§ 2º: Excepcionalmente, será assegurado o direito de encaminhar Moções diretamente à Plenária de Encerramento, sem a apreciação prévia dos GTs, quando a propositura contiver, no mínimo, 1/3 de assinaturas dos Delegados devidamente credenciados.

Art. 8º: As Moções serão votadas, na Plenária de Encerramento, após a aprovação, na íntegra, do PMEN.

Art. 9º: A Plenária de Encerramento da I CONFEMEN será constituída pelos Delegados devidamente credenciados, com competência para discutir, aprovar ou rejeitar, em parte ou no todo, o relatório consolidado pela Sub-Comissão de Sistematização, inclusive no que se refere ao texto do PMEN, bem como no tocante ao conteúdo das Moções.

Art. 10: A Presidência da I CONFEMEN será exercida pelo Presidente do CMEN, que será substituído, em suas faltas e impedimentos, por um Delegado por ele designado.

Art. 11: A Comissão Organizadora da I CONFEMEN será constituída por ato do CMEN.

Art. 12: A Presidência da Mesa-Diretora da Plenária de Encerramento será exercida pelo Presidente do CMEN, que será substituído, em suas faltas e impedimentos, por um Delegado por ele designado.

Art. 13: Assegurar-se-á à Plenária, a qualquer tempo, o questionamento, pela ordem, à Mesa-Diretora, caso o Regimento da I CONFEMEN não esteja sendo cumprido.

§ 1º: As questões de ordem terão precedência sobre as demais, mas não poderão ser apresentadas após iniciado o processo de votação.

§ 2º: As questões de ordem serão examinadas pela Mesa-Diretora, a quem caberá julgar a sua admissibilidade.

§ 3º: A questão de ordem, uma vez admitida, será colocada em votação, sendo aprovada por maioria simples.

Art. 14: Na Plenária de Encerramento, o processo de discussão e de votação do PMEN dar-se-á da seguinte forma:

I – apresentação, discussão e votação das emendas oriundas dos GTs e dos destaques provenientes da Plenária, seguindo-se a ordem dos capítulos.

a) Entende-se por emenda aditiva aquela que acrescenta parte a outra proposição;

b) Entende-se por emenda substitutiva aquela que pretende suceder outra proposição, chamando-se, neste caso, de Substitutivo;

c) Entende-se por emenda supressiva aquela que erradica, em parte ou na íntegra, outra proposição;

d) Entende-se por emenda redacional aquela que objetiva corrigir falhas de redação ou incorreções de linguagem.

II – os capítulos e seções que não receberem emendas nos GTs nem forem destacados na Plenária de Encerramento serão considerados aprovados por unanimidade;

III – a Presidência da Mesa-Diretora solicitará que o autor de cada destaque defenda a sua proposta, concedendo-lhe o tempo máximo de 3 (três) minutos;

IV - será assegurado tempo igual para encaminhamento contrário ao destaque apresentado;

V – se a Plenária não se considerar devidamente esclarecida, a Mesa-Diretora poderá, após consultá-la, abrir mais uma inscrição para defesa de cada proposta;

VI - uma vez esclarecidas, as emendas e propostas de destaque serão submetidas à votação pela Plenária de Encerramento, sendo aprovadas aquelas que obtiverem a maioria simples dos votos, identificados por contraste ou por meio de contagem, em caso de dúvida;

VII – as votações serão realizadas mediante levantamento de crachás;

VIII - instalado o processo de votação, serão vedados os levantamentos de questões de qualquer natureza.

Art. 15: Encerrado o processo de votação do PMEN, o Presidente da Mesa-Diretora colocará em votação as Moções, seguindo os mesmos critérios definidos no artigo anterior.

CAPÍTULO III DA PROGRAMAÇÃO

Art.16: A programação da I CONFEMEN é a seguinte:

DATA HORÁRIO E ATIVIDADE

18h - Solenidade de Abertura;

18h30 – Ato de filiação do Município de Niterói à Associação Internacional das Cidades Educadoras (AICE).

19h - Conferência de Abertura

Dia 19/10/2007

LOCAL: Auditório da UNILASALLE (8º andar)
Rua Gastão Gonçalves, nº 79, Santa Rosa
21h - Programação Cultural

DATA HORÁRIO E ATIVIDADE

Das 8h30 às 12h - Grupos de Trabalho (GTs)
Das 12h às 13h30 – Almoço
Das 13h45 às 18h - Continuação dos trabalhos nos GTs
Dia 20/10/2007

LOCAL: Colégio Universitário Geraldo Reis da UFF
Rua Alexandre Moura, nº 8, Gragoatá

18h30 - Instalação da Sub-Comissão de Sistematização para elaboração do relatório final a ser encaminhado à Comissão Organizadora.

DATA HORÁRIO E ATIVIDADE

Dia 21/10/2007

LOCAL: Auditório da UNILASALLE (8º andar)

Rua Gastão Gonçalves, nº 79, Santa Rosa

A partir das 8h30 – Plenária de Encerramento

Parágrafo Único: Cada GT abordará obrigatoriamente os temas CIDADE EDUCADORA e ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO, além de um tema específico do PMEN, a saber:

I - GT de EDUCAÇÃO INFANTIL

II - GT de ENSINO FUNDAMENTAL

III - GT de ENSINO MÉDIO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

IV - GT de EDUCAÇÃO SUPERIOR

V - GT de EDUCAÇÃO DE JOVENS, ADULTOS E IDOSOS

VI - GT de EDUCAÇÃO ESPECIAL

VII - GT de FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

VIII - GT de SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

IX - GT de FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

X - GT de GESTÃO DA EDUCAÇÃO

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 17: Os casos omissos e conflitantes deverão ser decididos pela Comissão Organizadora, cabendo recurso da sua decisão à Plenária de Encerramento, por meio de documento escrito e assinado por, no mínimo, 1/3 do total de Delegados devidamente credenciados.

Art. 18: Serão conferidos certificados de participação aos Delegados e aos Participantes.

Art. 19: De acordo com o Decreto Municipal nº 9038, de 24/07/03, no prazo de três meses após a realização da I CONFEMEN, a Secretaria Municipal de Educação deverá consolidar o Projeto de Lei que dispõe sobre o PMEN, a ser submetido à Câmara Municipal de Niterói.

Art. 20: A Comissão Organizadora da I CONFEMEN extinguir-se-á após o encaminhamento do Projeto de Lei do PMEN à Câmara Municipal de Niterói.

WALDECK CARNEIRO

Presidente do Conselho Municipal de Educação de Niterói

8.8. ANEXO VIII – Metas discutidas e aprovadas ao longo da I CONFEMEN.

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NITERÓI

I. NÍVEIS DE ENSINO

1. EDUCAÇÃO BÁSICA

1.1. EDUCAÇÃO INFANTIL

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Ampliar a oferta de Educação Infantil, de forma a atender 100% das crianças de 0 a 3 anos e 100% das crianças de 4 e 5 anos.	1. Expansão do número de matrículas na Educação Infantil no Sistema Municipal de Educação de Niterói, respeitando o número de alunos por turma, de acordo com a legislação em vigor.	10 anos.
2. Adequar as Unidades de Educação Infantil, do Sistema Municipal de Educação, a padrões mínimos de infraestrutura que assegurem o atendimento às características das distintas faixas etárias e às necessidades do processo educativo, visando estabelecer um ambiente social inclusivo e acolhedor.	2. Fiscalização e acompanhamento das atividades das Unidades de Educação Infantil, do Sistema Municipal de Educação, pelo Poder Público, incluindo o Conselho Municipal de Educação, com base na legislação vigente.	3 anos.

3. Autorizar o funcionamento de Unidades de Educação Infantil do Sistema Municipal de Educação, que atendam ao disposto na legislação vigente.	3.1. Autorização de funcionamento de Unidades de Educação Infantil, nos termos da Lei.	De acordo com a legislação vigente.
	3.2. Acompanhamento e assessoramento, pelo Poder Público, dos estabelecimentos de Educação Infantil, visando sua regularização.	
4. Fiscalizar e fazer cumprir a legislação vigente sobre a Educação Infantil no âmbito do Sistema Municipal de Educação.	4. Consolidação do credenciamento de todas as Unidades de Educação Infantil da Cidade.	De acordo com a legislação vigente.
5 - Garantir que o exercício docente nas Unidades de Educação Infantil, no âmbito do Sistema Municipal de Educação, seja realizado por professor habilitado.	5. Fiscalização de acordo com a legislação vigente.	De acordo com a legislação vigente.
6. Garantir, por parte do Poder Público Municipal, a alimentação escolar com equilíbrio nutricional para as crianças atendidas nas Unidades Educacionais da Rede Municipal de Educação e nas Instituições conveniadas.	6. Aquisição, fornecimento e controle da merenda escolar sob a responsabilidade do Município, através de profissional habilitado, com a supervisão do Conselho de Alimentação Escolar.	A partir da vigência do Plano.
7. Mapear as demandas e as ofertas de Educação Infantil, existentes na Cidade, com a finalidade de projetar os índices anuais de atendimento, de modo a alcançar a meta 1.	7.1. Realização de censo educacional, pelo Poder Público Municipal, preferencialmente em regime de colaboração com Estado e União, mapeando demandas e ofertas da Educação Infantil na Cidade.	2 anos.
	7.2. Organização, atualização e divulgação anual de um sistema de informações sobre o atendimento em Educação Infantil no Município.	
8. Atender em tempo integral pelo menos 60% dos alunos de 0 a 5 anos na Educação Infantil.	8.1. Promoção de debates sobre a importância da educação em tempo integral, com a participação da comunidade escolar.	5 anos.
	8.2. Adoção de estratégias que possibilitem este atendimento.	
9. Municipalizar as unidades estaduais de Educação Infantil.	9. Ampliação dos canais de diálogo entre Município e Estado para que se promovam as condições necessárias à municipalização, sem perda de qualidade do trabalho pedagógico e sem prejuízo aos profissionais, alunos e suas famílias.	De acordo com a legislação em vigor.
10. Mobilizar a sociedade e ampliar os espaços de discussão e de ação voltados para a educação das crianças de 0 a 5 anos.	10.1. Implementação de uma política intersetorial entre os órgãos públicos.	10.1. A partir da vigência do Plano.
	10.2. Mobilização dos diferentes sujeitos envolvidos na educação infantil, instituições públicas e privadas, conselhos municipais e sociedade civil, com vistas ao melhor atendimento à infância e à ampliação do debate.	10.2. A partir da vigência do Plano.
	10.3. Implementação e fortalecimento do Fórum de Educação Infantil de Niterói.	10.3. Permanente.
11. Garantir em todas as Unidades de Educação Infantil, do Sistema Municipal de Educação, o horário de planejamento e estudo semanal incluído na carga horária contratada do professor.	11.1. Regulamentação da meta pelo Conselho Municipal de Educação de Niterói.	A partir da vigência do Plano.

	11.2. Fiscalização, conforme legislação vigente.	
12. Assegurar, em todas as Unidades de Educação Infantil, a presença de profissional formado em pedagogia para exercer a coordenação pedagógica.	12. Contratação de pedagogo para as escolas públicas através de concurso público.	De acordo com a legislação em vigor.
13. Implementar programa de formação em serviço, no Sistema Municipal de Educação, que contemple as duas dimensões do atendimento à criança de 0 a 5 anos: o cuidar e o educar.	13.1. Articulação e parceria com as Instituições de Ensino Superior para a execução e o acompanhamento dos programas de formação em serviço, voltados aos profissionais de educação infantil.	A partir da vigência do Plano.
	13.2. Criação, no Sistema Municipal de Educação, de programas de formação continuada dos profissionais da educação, a serem prioritariamente desenvolvidos como formação em serviço.	
14. Extinguir, progressivamente, os cargos de monitor, atendente, agente educador infantil, entre outros, no âmbito do Sistema Municipal de Educação, mesmo que ocupados por profissionais concursados em outras secretarias ou na secretaria de educação, em conformidade com a Política Nacional de Educação Infantil.	14.1. Fiscalização conforme a legislação em vigor.	A partir da vigência do Plano.
	14.2. Transferência dos servidores públicos para o quadro suplementar sem perda ou prejuízo do trabalhador.	

I. NÍVEIS DE ENSINO

1. EDUCAÇÃO BÁSICA

1.2. ENSINO FUNDAMENTAL

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Universalizar o atendimento de todos os alunos do Ensino Fundamental, na Cidade, garantindo o acesso, a permanência e a qualidade socialmente referenciada, para todas as crianças, jovens e adultos, com base na legislação vigente.	<p>1.1. Expansão do número de matrículas no Ensino Fundamental, respeitando o número de alunos por turma, de acordo com a legislação vigente.</p> <p>1.2. Implementação de políticas voltadas para a garantia da permanência e do sucesso escolar de todos os alunos.</p> <p>1.3. Expansão física e estrutural da rede pública de ensino.</p> <p>1.4. Implementação de políticas públicas, em diferentes espaços institucionais, voltadas para a garantia da permanência e da qualidade socialmente referenciada, e de aprendizagem de todos os alunos.</p> <p>1.5. Implementação de políticas públicas educacionais, inter-relacionadas com as secretarias de saúde, assistência social e da juventude, entre outras.</p> <p>1.6. Implementação e discussão de políticas voltadas para a garantia da permanência e do sucesso escolar de todos os alunos.</p>	6 anos.
2. Reduzir, gradativamente, o índice de repetência e evasão escolar no Ensino Fundamental, a partir de políticas públicas comprometidas com a universalização do Ensino Fundamental.	<p>2.1. Implementação de políticas voltadas para a consolidação do atendimento universalizado com qualidade socialmente referenciada.</p> <p>2.2. Promoção de ações integradas entre todas as Secretarias Municipais, na perspectiva da intersecretorialidade, como suporte para a solução dos problemas centrais da evasão escolar.</p> <p>2.3. Busca de soluções para a evasão escolar, estabelecendo parcerias com instituições da sociedade civil organizada, garantindo a permanência e a aprendizagem significativa.</p> <p>2.4. Garantia da gratuidade dos transportes coletivos, no horário escolar, a todos os estudantes do Ensino Fundamental, das redes públicas de Niterói.</p>	A partir da vigência do Plano.

3. Ofertar progressivamente o atendimento em tempo integral no Ensino Fundamental, em pelo menos 10% das Unidades Escolares da Rede Municipal de Educação.	2.5. Pesquisa das causas da evasão escolar, buscando soluções para os problemas centrais.	10 anos.
	3.1. Ampliação progressiva da jornada escolar para oito horas diárias.	
	3.2. Adequação dos vencimentos, dos profissionais da educação, ao trabalho de tempo integral nas escolas, com revisão do Plano de Cargos e Salários.	
4. Obedecer aos padrões básicos de infra-estrutura física, nas Unidades Escolares da Cidade, de acordo com o estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE).	4. Providências para que todas as Unidades Escolares disponham de infra-estrutura de acordo com o estabelecido no PNE.	A partir da vigência do Plano.
5. Criar condições para assegurar que todas as Unidades Escolares do Ensino Fundamental construam seus Projetos Político-Pedagógicos, em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais, garantindo-se a participação efetiva da comunidade escolar em diferentes instâncias.	5.1. Participação efetiva dos profissionais, que atuam no Ensino Fundamental, pais ou responsáveis dos alunos, na construção do Projeto Político-Pedagógico das Unidades Escolares.	A partir da vigência do Plano.
	5.2. Inclusão nos Projetos Político-Pedagógicos de temas transversais adequados à realidade das Unidades Escolares.	
	5.3. Organização dos Projetos Político-Pedagógicos das escolas da Rede Municipal em consonância com os interesses e necessidades das comunidades escolares, com as Diretrizes Curriculares Nacionais, e em conformidade com a Proposta Pedagógica e Diretrizes Curriculares da FME, e demais dispositivos legais.	
	5.4. Promoção e incentivo da participação efetiva da comunidade escolar em todos os processos decisórios, bem como na construção e revisão do Projeto Político-Pedagógico, nos termos da legislação vigente.	
	5.5. Disponibilização do Projeto Político-Pedagógico da escola à comunidade escolar, garantindo a transparência e permitindo o acompanhamento da implementação de todo o processo.	
6. Criar mecanismos para incentivar a participação da comunidade na gestão, na manutenção e na melhoria das condições de funcionamento das Unidades Escolares, bem como para o fortalecimento das organizações estudantis, dos conselhos escolares e das associações de pais.	6. Promoção e incentivo da participação efetiva da comunidade na gestão, na manutenção e na melhoria das condições, assim como para o fortalecimento das organizações estudantis, de conselhos escolares e de associação de pais, como espaço de cidadania.	A partir da vigência do Plano.
7. Assegurar aos profissionais da educação a formação continuada em serviço, tendo como foco a análise e reflexão sobre as políticas públicas, as práticas pedagógicas cotidianas, bem como os resultados dos processos permanentes de avaliação na instituição escolar.	7. Promoção e incentivo permanente da formação continuada dos profissionais da educação, visando à melhoria de sua prática pedagógica e dos resultados do processo ensino-aprendizagem.	A partir da vigência do Plano.
8. Assegurar a qualidade socialmente referenciada do processo de construção do conhecimento analisando criticamente os indicadores oficiais nacionais, bem como criando indicadores que considerem as	8.1. Promoção de ações que garantam a qualidade do processo de construção do conhecimento, observando-se criticamente os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação, vigente à época.	2 anos.

características locais do Sistema de Educação.	8.2. Implantação de programas de avaliação que considerem os indicadores locais qualitativos do cotidiano escolar.	
9. Realizar mapeamento, por meio de censo educacional municipal, visando localizar a demanda e universalizar a oferta de ensino obrigatório.	8.3. Promoção de ações específicas para os estabelecimentos de ensino da Rede Pública Municipal que apresentem resultados abaixo da média estabelecida pelos indicadores oficiais nacionais e locais vigentes, visando à melhoria dos resultados apresentados.	A partir da vigência do Plano.
10. Fomentar práticas de pesquisa, disponibilizando o acesso ao acervo bibliográfico e ao material didático de apoio para os profissionais que atuam no Ensino Fundamental em Niterói.	9.1. Realização de censo educacional municipal para localizar a demanda e universalizar a oferta de ensino obrigatório. 9.2. Análise dos dados censitários. 9.3. Estabelecimento de parcerias com o Estado, com assistência da União, para a realização de censo municipal nos termos da Lei. 9.4. Expansão física e estrutural das matrículas no Ensino Fundamental levando em consideração os dados estatísticos de áreas que necessitem de maior oferecimento de vagas. 10.1. Disponibilização, pela autoridade competente, de acervo bibliográfico específico para todas as unidades escolares, para apoio aos professores que atuam no Ensino Fundamental em Niterói.	A partir da vigência do Plano.
	10.2. Criação e ampliação de Bibliotecas Públicas Populares Municipais e Telecentros, bem como do enriquecimento dos acervos, com ampla divulgação nos diferentes espaços educacionais. 10.3. Disponibilização, pela autoridade competente, de materiais didáticos e recursos pedagógicos que possibilitem uma melhor atuação dos profissionais da educação nas diferentes esferas educacionais. 10.4. Divulgação dos espaços físicos e virtuais de alocação dos acervos bibliográficos e dos materiais didáticos aos profissionais que atuam no Ensino Fundamental. 10.5. Realização de parcerias interinstitucionais para atingir a meta.	

11. Garantir o provimento da alimentação escolar, em Unidades Escolares da Rede Municipal de Educação com acompanhamento de profissional de nutrição, assegurando os níveis calóricos e protéicos, por faixa etária.	11. Adoção de providências para que todas as Unidades Escolares da Rede Municipal de Educação recebam, para seus alunos, alimentação equilibrada, de acordo com a faixa etária atendida.	A partir da vigência do Plano.
12. Implementar ações no sentido de favorecer os processos de municipalização dos anos iniciais do Ensino Fundamental.	12.1. Construção e ampliação prioritária de unidades escolares públicas nos locais onde houver demanda por oferta de vagas. 12. 2. Estabelecimento de canais de diálogo entre Município e Estado, para que se promovam as condições necessárias à municipalização, sem perda de qualidade do trabalho pedagógico e sem prejuízo aos profissionais, alunos e suas famílias.	De acordo com a legislação vigente.
13. Estabelecer parcerias entre a Fundação Municipal de Educação, o Conselho Tutelar e o Conselho Municipal de Educação a fim de que sejam feitas discussões para a reformulação dos regimentos escolares, observando-se o disposto na legislação em vigor, especialmente o ECA.	13. Participação dos profissionais, pais e estudantes do Ensino Fundamental na discussão e reestruturação dos regimentos e metas das Unidades Escolares.	A partir da vigência do Plano.
14. Promover a integração entre as diferentes esferas educacionais, existentes no Município, ampliando os espaços de discussão, para os profissionais da educação, acerca da relação teoria e prática.	14. Criação de uma Agenda para debater as questões pertinentes ao desenvolvimento do processo educativo.	A partir da vigência do Plano.
15. Implementar mecanismos de participação responsável da família na vida escolar dos alunos.	15.1. Divulgação e cumprimento da legislação vigente, quanto a participação responsável da família na vida escolar dos alunos. 15.2. Promoção de encontros, nas Unidades Escolares, para incentivar a participação dos pais e responsáveis em reuniões, no acompanhamento da frequência e da aprendizagem dos alunos. 15.3. Promoção da escolarização dos pais e responsáveis.	A partir da vigência do Plano.
16. Implementar ações que visem o cumprimento da legislação vigente, para a inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais, no que se refere à modulação do quantitativo de alunos, bem como da adequação dos espaços e dos materiais didático-pedagógicos, de modo a garantir a educação para todos.	15.4. Participação efetiva do Conselho Escola-Comunidade, articulando ações com pais multiplicadores. 16.1. Adequação dos espaços físicos das Unidades Escolares do Ensino Fundamental, no âmbito do Sistema Municipal de Educação, para atender aos alunos com necessidades educacionais especiais. 16.2. Fiscalização e garantia do quantitativo de alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência, por turma, de acordo com a legislação municipal.	A partir da vigência do Plano.
	16.3. Promoção, incentivo e garantia de formação continuada para os profissionais da educação, que atendam alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência, objetivando a melhoria do processo ensino aprendizagem.	

I. NÍVEIS DE ENSINO
1. EDUCAÇÃO BÁSICA

1.3. ENSINO MÉDIO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Investigar o número de alunos que concluíram o Ensino Fundamental, com a finalidade de projetar as necessidades de vagas para o Ensino Médio.	1. Mapeamento do número de alunos concluintes do Ensino Fundamental e da demanda potencial por Ensino Médio.	A partir da vigência do Plano.
2. Investigar o número de alunos que terminaram o Ensino Fundamental e não ingressaram no Ensino Médio, criando mecanismos para identificar as causas do fenômeno e combatê-las.	2.1. Mapeamento do número de alunos que não ingressaram no Ensino Médio.	A partir da vigência do Plano.
	2.2. Mapeamento das causas que geraram esta situação.	
	2.3. Implementação de políticas públicas que garantam a inserção dos alunos concluintes do Ensino Fundamental no Ensino Médio através de parcerias entre as secretarias Municipais e Estaduais de Educação.	
3. Investigar o número de alunos que se evadiram no Ensino Médio, criando mecanismo para identificar as causas e combatê-las.	3.1. Mapeamento do número de alunos que se evadiram no Ensino Médio.	A partir da vigência do Plano.
	3.2. Mapeamento das causas que provocam a evasão.	
	3.3. Formulação de políticas públicas de superação da evasão.	
4. Aumentar em no mínimo 50% a taxa de matrícula de jovens na faixa de 15 aos 18 anos no Ensino Médio, conforme demanda correspondente ao número de alunos que concluíram o Ensino Fundamental, assegurando mecanismos de permanência de alunos na escola.	4.1. Aumento da oferta de vagas no Ensino Médio, respeitando a modulação vigente principalmente no ensino público.	A partir da vigência do Plano.
	4.2. Adoção de uma política efetiva de assistência ao aluno do Ensino Médio.	
5. Incentivar a participação da comunidade escolar na gestão, na manutenção e na melhoria das condições de funcionamento das escolas de Ensino Médio.	5.1. Mobilização dos Conselhos Escolares, das Associações de Pais e Mestres, dos Grêmios Estudantis, dos Movimentos dos Trabalhadores em Educação, do Poder Público e de outros segmentos da sociedade para participarem das decisões sobre as políticas educacionais voltadas para o Ensino Médio.	A partir da vigência do Plano.
	5.2. Divulgação da legislação vigente para que a sociedade possa acompanhar e controlar a efetiva aplicação de recursos.	
6. Fomentar a implantação de cursos de Educação Profissional integrados ao Ensino Médio, de forma a atender ao potencial social, cultural e econômico da cidade.	6.1. Expansão do atendimento no ensino profissional, nas Instituições da rede pública de Ensino Médio, com a infra-estrutura necessária para tal.	A partir da vigência do Plano.
	6.2. Convocação, através de concurso público, de profissionais habilitados para desenvolver os referidos cursos.	
	6.3. Construção de parcerias e convênios entre o Poder Público e as Instituições voltadas à oferta de cursos de Educação Profissional.	
7. Apoiar e incentivar as organizações estudantis como espaço de participação e exercício da cidadania.	7. Valorização das organizações estudantis como órgãos representativos da juventude na sociedade, visando a construção de lideranças representativas e responsáveis.	A partir da vigência do Plano.
8. Estimular projetos na Cidade que promovam espaços de discussão sobre arte, cultura, ciência, educação ambiental, relações étnico-culturais, esporte e tecnologia.	8. Construção de parcerias entre órgãos públicos, universidades e outras instituições, propiciando a realização de feiras, encontros, palestras, festivais e outras manifestações.	A partir da vigência do Plano.
9. Promover a formação continuada dos profissionais de Ensino Médio e Educação Profissional das redes de ensino.	9. Consolidação e publicização da parceria com as Universidades, preferencialmente com a Universidade Federal Fluminense, e com outras instituições, no tocante à formação continuada dos profissionais de educação do Ensino Médio.	A partir da vigência do Plano.
10. Fomentar a implantação de cursos pré-vestibulares comunitários.	10. Formulação e implementação de políticas de cooperação entre órgãos públicos, universidades e redes públicas de educação.	A partir da vigência do Plano.

METAS	I. NÍVEIS DE ENSINO 2. EDUCAÇÃO SUPERIOR	AÇÕES	PRAZOS
1. Atingir o percentual de 40% dos jovens da Cidade, na faixa etária de 18 a 24 anos, matriculados em cursos superiores.		1.1. Realização de Censo Educacional para identificar o percentual de jovens, na faixa etária de 18 a 24 anos, que já concluíram o Ensino Médio e ainda não estão matriculados na Educação Superior.	Até o final de 2018.
2. Promover o aumento anual do número de especialistas, de mestres e de doutores formados na Cidade em, pelo menos, 5%.		1.2. Estabelecimento de convênios entre instituições públicas, entre instituições públicas e privadas e entre instituições privadas, para atingir o percentual de 40% de jovens na Educação Superior em Niterói.	A partir da vigência do Plano.
3. Estimular a pesquisa e difusão de conhecimentos sobre Niterói, nos cursos superiores existentes na Cidade.		2.1. Ampliação da oferta de cursos de pós-graduação em Niterói.	A partir da vigência do Plano.
4. Estabelecer um sistema interativo de educação a distância, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos regulares ou de educação continuada.		2.2. Organização de banco de dados público com informações sobre ofertas de cursos de pós-graduação em Niterói.	A partir da vigência do Plano.
5. Fortalecer a política de fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico em Niterói.		2.3. Estimular os sistemas públicos e a rede particular de educação a desenvolverem políticas de fomento à formação dos profissionais da educação em nível de pós-graduação.	A partir da vigência do Plano.
6. Desenvolver projetos de ciência e tecnologia ligados à melhoria da qualidade de vida da população.		3. Incentivo à inserção de temas, questões e problemas relacionados à realidade niteroiense, na matriz curricular dos cursos de ensino superior.	A partir da vigência do Plano.
7. Definir políticas de ciência e tecnologia que valorizem e respeitem as características, as vocações e as necessidades sociais da população.		4.1. Ampliação do acesso a programas de educação e inclusão digital.	A partir da vigência do Plano.
8. Estimular as atividades de extensão universitária em Niterói.		4.2. Criação de ambientes interativos em todo o Município, especialmente no âmbito dos serviços públicos prestados na Cidade.	A partir da vigência do Plano.
6. Desenvolver projetos de ciência e tecnologia ligados à melhoria da qualidade de vida da população.		4.3. Estabelecimento de convênios e parcerias com instituições ligadas à EAD.	A partir da vigência do Plano.
7. Definir políticas de ciência e tecnologia que valorizem e respeitem as características, as vocações e as necessidades sociais da população.		5.1. Fortalecimento do Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia de Niterói.	A partir da vigência do Plano.
8. Estimular as atividades de extensão universitária em Niterói.		5.2. Criação de órgão de fomento à pesquisa, à ciência e à arte, no âmbito do Município ou por meio de parceria entre o Poder Público e a iniciativa privada.	A partir da vigência do Plano.
6. Desenvolver projetos de ciência e tecnologia ligados à melhoria da qualidade de vida da população.		5.3. Criação e manutenção de centros de estudos e pesquisas nas instituições públicas e privadas.	A partir da vigência do Plano.
7. Definir políticas de ciência e tecnologia que valorizem e respeitem as características, as vocações e as necessidades sociais da população.		6. Incentivo às Instituições de Ensino Superior para que desenvolvam projetos voltados à melhoria da qualidade de vida da população.	A partir da vigência do Plano.
8. Estimular as atividades de extensão universitária em Niterói.		7. Realização periódica de diagnósticos para conhecer as demandas locais e regionais, de modo a orientar as políticas de ciência e tecnologia.	A partir da vigência do Plano.
6. Desenvolver projetos de ciência e tecnologia ligados à melhoria da qualidade de vida da população.		8.1. Realização de levantamento com o objetivo de encaminhar demandas às Instituições de Ensino Superior sobre áreas, temas e atividades a serem abordadas através da extensão universitária.	A partir da vigência do Plano.
7. Definir políticas de ciência e tecnologia que valorizem e respeitem as características, as vocações e as necessidades sociais da população.		8.2. Implementação de política local de fomento e de indução à atividade extensionista em Niterói.	A partir da vigência do Plano.
8. Estimular as atividades de extensão universitária em Niterói.		8.3. Criação de um fórum permanente de discussões sobre as ações extensionistas no Município.	A partir da vigência do Plano.

9. Propor políticas de assistência estudantil.	9.1. Promoção das reais condições de estudo, através de mecanismos que permitam aos alunos condições de alimentação, transporte, moradia e disponibilidade de material de estudo. 9.2. Oferta de bolsa de estudo para os alunos carentes, além de inscrevê-los nos programas de financiamento para estudantes universitários.	A partir da vigência do Plano.
10. Implementar políticas públicas de ação afirmativa para o acesso ao ensino superior.	10.1. Ampliação de acesso de ensino médio, público e gratuito, de qualidade. 10.2. Ampliação de oferta de ensino público, em nível superior. 10.3. Oferta de ensino superior, em locais densamente povoados por população de baixa renda. 10.4. Incremento de cursos gratuitos preparatórios para acesso ao ensino superior voltados para estudantes de baixa renda.	A partir da vigência do Plano.
11. Implementar uma política de passe livre universitário na Cidade, visando à diminuição da evasão dos estudantes universitários.	11. Expansão da lei do passe livre para os estudantes universitários residentes e matriculados no Município, garantindo transporte gratuito para todos os estudantes em todas as atividades acadêmicas realizadas na Cidade.	4 anos.
12. Ampliar a parceria com a universidade pública localizada no Município, fortalecendo e democratizando sua inserção na Cidade Educadora.	12.1. Criação de mecanismos de ingresso à universidade através de diversos processos seletivos. 12.2. Adequação de currículos que considerem as necessidades e potencialidades da Cidade. 12.3. Ampliação da atividade extensionista em variados setores e áreas, principalmente do serviço público. 12.4. Publicização efetiva das possibilidades de estudo, pesquisa e extensão, com obrigatório retorno da produção acadêmica ao público implicado.	A partir da vigência do Plano.

II. MODALIDADES DE ENSINO

1. EDUCAÇÃO DE JOVENS, ADULTOS E IDOSOS

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Elevar contínua e qualitativamente a taxa de jovens, adultos e idosos alfabetizados na cidade de Niterói.	1.1. Ampliação e manutenção de programas intersetoriais e interinstitucionais de alfabetização, com propostas metodológicas diferenciadas para jovens, adultos e idosos, garantindo-lhes uma educação de qualidade socialmente referenciada, principalmente, nos processos de construção da leitura e da escrita.	A partir da vigência do Plano.
	1.2. Organização curricular e dos tempos/espacos escolares em consonância, inclusive, com as necessidades do aluno trabalhador.	
2. Articular políticas de formação geral de jovens, adultos e idosos, com as demandas sociais, em especial com o mundo do trabalho.	2.1. Estabelecimento de parcerias entre entidades públicas e privadas que possam contribuir para a ampliação e manutenção da formação na educação de jovens, adultos e idosos.	A partir da vigência do Plano.
	2.2. Criação, ampliação e manutenção de Centros Públicos de Convivência em regime de colaboração entre União, Estado e Município, e demais instituições interessadas, para atender jovens, adultos e idosos em torno de aspectos artísticos, culturais, sociais e pedagógicos, envolvendo também qualificação profissional, tecnológica, entre outros.	
	2.3. Desenvolvimento de programas de formação continuada para os profissionais da educação.	
3. Estabelecer parcerias entre a União, Estado e Município para a oferta do Ensino Médio, nos termos do artigo 4º, inciso VII da Lei nº 9394/96.	3. Organização e/ou aperfeiçoamento de sistema integrado de matrícula que favoreça a continuidade da escolarização dos alunos da EJA sem interrupções.	A partir da vigência do Plano.
4. Diminuir o analfabetismo funcional.	4.1. Mapeamento através de diagnóstico, realizado por profissionais da educação, dos cidadãos em situação de analfabetismo funcional.	A partir da vigência do Plano.

	4.2. Implementação de políticas de atendimento escolar e de promoção cultural para estudantes da EJAI em situação de analfabetismo funcional.	
	4.3. Criação de práticas sociais regulares nas Bibliotecas Populares e nos Telecentros, que promovam a participação dos analfabetos funcionais, em parceria com escolas da comunidade, administrações regionais e demais entidades da sociedade civil organizada.	
	4.4. Recenseamento e chamada pública, pelos órgãos oficiais, da população jovem, adulta e idosa analfabeta para retomada dos estudos.	
5. Incentivar a participação da sociedade civil organizada na formulação, na implementação e na avaliação de políticas para a EJAI.	5. Criação de fórum municipal permanente e de outros espaços de discussão sobre as políticas de educação para EJAI abertos à sociedade civil e com ampla divulgação.	A partir da vigência do Plano.
6. Intensificar os processos de formação continuada em serviço dos profissionais que atuam na EJAI.	6.1. Estabelecimento de parcerias com instituições de educação superior e outras entidades, para a oferta de cursos e outras atividades formativas sobre Educação de Jovens, Adultos e Idosos.	A partir da vigência do Plano.
	6.2. Implementação de políticas de incentivo à formação continuada dos profissionais da EJAI em serviço.	
7. Oferecer turmas de EJAI nos três turnos, no âmbito da Rede Municipal de Educação de Niterói.	7.1. Mapeamento da demanda de educação de jovens, adultos e idosos, por local de moradia e disponibilidade de horário dos interessados.	A partir da vigência do Plano.
	7.2. Oferta de turma de EJAI, onde houver demanda, nos turnos da manhã e da tarde, na Rede Municipal de Educação.	
8. Viabilizar a produção de material de apoio pedagógico específico para EJAI.	8.1. Garantia de elaboração e aquisição permanente de material de apoio pedagógico específico para EJAI, no âmbito da Rede Municipal de Educação.	2 anos.
	8.2. Incentivar as reflexões e produções acadêmicas voltadas para as questões da EJAI.	
	8.3. Incentivar o trabalho em projetos nas escolas, com suporte técnico e financeiro da Fundação Municipal de Educação, no âmbito da Rede Municipal de Educação.	

II. MODALIDADES DE ENSINO
2. EDUCAÇÃO ESPECIAL

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Garantir a inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência em programas e serviços oferecidos nas diversas secretarias, instituições de educação superior e na sociedade civil.	1. Promoção de ações intersetoriais no âmbito do governo, nas esferas municipal, estadual e federal e da sociedade, visando à inclusão.	A partir da vigência do Plano.
2. Promover e garantir programas de formação continuada em serviço e oferta de cursos, para os profissionais da educação, sobre atendimento a educandos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência.	2.1. Ampliação dos programas de formação de profissionais da educação com a oferta de cursos, tais como: LIBRAS (Língua Brasileira de Sinais), Braille, e outros cursos na área da Educação, na perspectiva da inclusão. 2.2. Estabelecimento de convênios com Universidades ou Instituições para formação dos profissionais da educação.	A partir da vigência do Plano.
3. Ampliar a oferta de transportes escolares, em todos os níveis e turnos oferecidos, com as adaptações necessárias aos alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência, no âmbito do Sistema Municipal de Ensino.	3.1. Promoção de ações intersetoriais entre as diferentes secretarias para o atendimento da demanda de alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência. 3.2. Ampliação do Projeto "Transporte Eficiente".	A partir da vigência do Plano.

	3.3. Publicação da prestação de contas do transporte escolar eficiente, na página eletrônica da Fundação Municipal de Educação.	
4. Garantir o efetivo cumprimento da Lei do Passe Livre, de forma ilimitada, no transporte público coletivo, para os alunos com necessidades especiais e/ou deficiência, assim como para os alunos com enfermidades que comprometam sua capacidade de mobilidade independente ou exijam tratamento continuado, na forma da lei, estendendo esse direito ao seu acompanhante.	4. Cumprimento da legislação vigente.	A partir da vigência do Plano.
5. Implantar centros regionais de atendimento especializado para formação dos profissionais da educação, bem como para o assessoramento às famílias e aos alunos com necessidades especiais e/ou deficiência, nos sistemas públicos educacionais.	5. Implantação de Centros Regionais de atendimento para a Educação Especial em consonância com a política nacional de Educação Inclusiva, que proporcionem programas de formação continuada aos profissionais da educação, assessoramento às famílias e aos alunos, com a disponibilização de acervo documental e bibliográfico.	A partir da vigência do Plano.
6. Estabelecer parcerias e convênios com Secretarias e Instituições que ofereçam programas de qualificação profissional para alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência.	6.1. Estabelecimento de parcerias interinstitucionais para o desenvolvimento de programas pré-profissionalizantes para alunos dos anos finais do Ensino Fundamental e da Educação de Jovens, Adultos e Idosos, voltados para alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência.	A partir da vigência do Plano.
	6.2. Acompanhamento funcional dos alunos, da Rede Municipal de Educação, com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência inseridos no mercado de trabalho, a ser desenvolvido pelas autoridades competentes.	
7. Assegurar o cumprimento da Lei de acessibilidade, garantindo as adaptações arquitetônicas nos prédios e espaços públicos e privados.	7. Fiscalização do cumprimento da lei.	Na forma da lei.
8. Garantir, anualmente, no planejamento orçamentário do Município, a determinação e liberação de verba destinada à Educação Especial na Rede Municipal de Educação.	8. Estabelecimento e cumprimento de providências administrativo-político-financeiras, que garantam o mínimo de 5% dos recursos específicos, para atendimento da Educação Especial.	A partir da vigência do Plano.
9. Promover e divulgar a realização de estudos e pesquisas, em instituições de ensino e em outras áreas, relacionadas aos alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência.	9.1. Estímulo à ampliação, nas Instituições de Ensino Superior em Niterói, de habilitação específica em nível de graduação e de pós-graduação, para formação de profissionais para atuar em Educação Especial.	A partir da vigência do Plano.
	9.2. Incentivo à pesquisa, nas diversas áreas, relacionadas a alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência, nas instituições de educação básica.	
10. Ampliar a oferta e o uso de tecnologia assistiva como apoio à aprendizagem das pessoas com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência.	10. Instalação de "softwares" e equipamentos específicos, que possam atender às pessoas com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência, nos telecentros e unidades escolares.	A partir da vigência do Plano.
11. Promover e incentivar os programas de cultura, lazer e turismo, garantindo mecanismos de inclusão para pessoas com necessidades especiais e/ou deficiência.	11. Organização de eventos culturais que ofereçam intérprete de LIBRAS, material explicativo em BRAILLE, bem como outros que propiciem a inclusão.	A partir da vigência do Plano.
12. Consolidar, na Rede Municipal de Educação em parceria com as Secretarias de Saúde e Assistência Social, programas destinados a ampliar a oferta de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência.	12. Continuação e ampliação dos programas de estimulação para atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência.	A partir da vigência do Plano.
13. Garantir e ampliar programas de atendimento aos alunos com altas habilidades, buscando promover o seu desenvolvimento integral.	13. Ampliação de programas de atendimento aos alunos com altas habilidades.	A partir da vigência do Plano.
14. Oferecer e garantir a inserção do ensino de LIBRAS para todos os alunos, em todas as modalidades de educação, como parte integrante do currículo da instituição educacional, tendo como profissional o professor preferencialmente surdo e/ou	14. Regulamentação da meta, pelos sistemas de ensino.	A partir da vigência do Plano.

bilingüe, proficiente em LIBRAS.		
15. Garantir o desenvolvimento de currículo flexível e estruturado, nos sistemas de ensino, a partir das demandas educacionais dos alunos com necessidades especiais e/ou deficiência.	15. Desenvolvimento de ações pedagógicas, junto aos profissionais da educação, através de capacitação.	A partir da vigência do Plano.
16. Garantir processos de avaliação educacional contínuos, ajustados às possibilidades de aprendizagem, que analisem o desempenho do aluno em relação aos aspectos qualitativos e ao seu processo individual.	16. Desenvolvimento de ações pedagógicas, junto aos profissionais da educação, através de capacitação.	A partir da vigência do Plano.
17. Criar e ampliar o quantitativo de salas de recursos multifuncionais nas instituições educacionais, em consonância com a Política Nacional de Educação Especial.	17. Ampliação e implementação de salas de recursos multifuncionais no sistema educacional do Município, com a finalidade de complementação pedagógica.	3 anos.
18. Ampliar o acervo material (pedagógico e midiático) e desenvolver práticas sociais adequadas aos alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência na Rede Municipal de Educação de Niterói.	18. Ampliação do acervo material (pedagógico e midiático) adequados aos alunos com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência, nas escolas da Rede Municipal de Educação de Niterói.	Permanente.
19. Assegurar, quando necessário, ao aluno com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência, professor de apoio e modulação específica, nas turmas em que o mesmo se insere, nas instituições públicas e privadas, em consonância com a legislação vigente.	19.1. Estabelecimento de ações intersetoriais para avaliação, orientação e acompanhamento do aluno com necessidades educacionais especiais e/ou deficiência.	A partir da vigência do Plano.
	19.2. Promoção e ampliação de cursos de capacitação para os profissionais de apoio e das salas de recursos.	

III - FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Atingir o percentual de 100% dos professores da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, nas redes pública e privada, com a formação mínima exigida pela Lei nº 9394/96.	1. Implementação de políticas públicas que favoreçam parcerias para a ampliação qualitativa e quantitativa da oferta de vagas das escolas de Ensino Médio, na modalidade Normal, no município de Niterói.	Até 2012.
2. Atingir o percentual de 100% dos professores do segundo segmento do Ensino Fundamental e do Ensino Médio com a formação em licenciatura plena.	2. Implementação de políticas que estimulem os profissionais das redes públicas e da rede privada a ingressarem em instituições de educação superior para formação em cursos de licenciatura plena.	Até 2015.
3. Elaborar diagnóstico sobre o nível de formação dos profissionais da educação em Niterói.	3. Acompanhamento e interpretação crítica do censo educacional de Niterói para a implementação de políticas públicas voltadas à ampliação da formação dos profissionais da educação.	A partir da vigência do Plano.
4. Ofertar cursos profissionalizantes regulares, em especial nas áreas de secretariado escolar, multimídia, alimentação escolar e manutenção de infra-estrutura escolar.	4. Estabelecimento de convênios e/ou parcerias para oferta de cursos profissionalizantes voltados para as diferentes funções exercidas na escola.	A partir da vigência do Plano.
5. Cumprir o preceito legal quanto à existência de Plano de Cargos e Salários ou de Acordos Coletivos para os profissionais da educação.	5. Cumprimento dos Planos de Cargos e Salários dos profissionais da rede pública, bem como dos Acordos Coletivos celebrados no âmbito da rede privada.	A partir da vigência do Plano.
6. Garantir no Sistema Municipal de Ensino o mínimo de 10% da carga horária do docente para preparação de aulas, avaliações, atividades de estudo e reuniões pedagógicas.	6.1. Ampliação progressiva do percentual da carga horária contratada do professor para fins de cumprimento desta meta.	A partir da vigência do Plano.
	6.2. Garantia de remuneração compatível com a carga horária destinada ao cumprimento da meta.	
	6.3. Apresentação de projeto de lei ou outro mecanismo legal que garanta, no Sistema Municipal de Ensino, o mínimo de 10% da carga horária do docente para preparação de aulas, avaliações, atividades de estudo e reuniões pedagógicas.	
7. Realizar concurso público para os diversos cargos e funções da educação, na Rede Pública.	7.1. Realização de concurso público.	Sempre que houver necessidade, de acordo com o censo escolar.

	7.2. Valorização do concurso público em detrimento da contratação.	
8. Garantir a existência e a implementação de programas de promoção à saúde dos profissionais da educação, abrangendo prevenção, tratamento e segurança do trabalho.	8.1. Criação de programas de atenção à saúde dos profissionais da educação, no Sistema Municipal de Ensino, sob a responsabilidade do empregador.	A partir da vigência do Plano.
	8.2. Garantia de implementação de ações de atenção à saúde vocal, saúde da mulher e saúde emocional nos programas.	
	8.3. Participação dos profissionais aposentados nas ações dos programas.	
9. Implementar programas de formação e aperfeiçoamento para os profissionais da educação.	9.1. Promoção e incentivo a participação em cursos, seminários e outras ações de formação continuada e aperfeiçoamento.	A partir da vigência do Plano.
	9.2. Assegurar o licenciamento periódico remunerado de profissionais de acordo com a legislação vigente.	
	9.3. Implementação de políticas que favoreçam parcerias para a ampliação da oferta de vagas em cursos de graduação nas licenciaturas, preferencialmente na Rede Pública.	
	9.4. Promoção e incentivo a participação dos profissionais da educação em programas de formação e aperfeiçoamento.	
10. Criar programas de estímulo à ampliação cultural e participação em eventos para os profissionais da educação.	10.1. Adoção do sistema de desconto para a aquisição de ingressos para eventos culturais, livros, Cds, Dvds, e outras mídias, pelos profissionais da educação.	A partir da vigência do Plano.
	10.2. Estabelecimento de parceria com outros municípios e Estado para a adoção do sistema de desconto em eventos culturais.	
11. Assegurar acesso e respeito lingüístico e cultural da comunidade surda, mediante processo de seleção específico e diferenciado.	11.1. Realização de concurso público na Rede Municipal de Educação para selecionar professores surdos, professores bilíngües, instrutores e intérpretes da Língua Brasileira de Sinais / Língua Portuguesa.	A partir da vigência do Plano.
	11.2. Implementação de programas de formação continuada em serviço com o objetivo de capacitar professores surdos, professores bilíngües, instrutores e intérpretes da Língua Brasileira de Sinais / Língua Portuguesa.	
	11.3. Garantia da contratação de profissionais habilitados (professores surdos, professores bilíngües, instrutores e intérpretes da Língua Brasileira de Sinais / Língua Portuguesa) nas escolas privadas em que haja aluno surdo matriculado.	

IV - GESTÃO DA EDUCAÇÃO E SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas e das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e deste Plano.	1.1. Planejamento integrado da gestão da educação, em regime de colaboração entre os entes federados e seus sistemas de ensino, visando ao pleno atendimento da demanda da educação em Niterói, observando-se a autonomia garantida em lei ao Poder Municipal.	A partir da vigência do Plano.
	1.2. Planejamento integrado do processo de municipalização das escolas estaduais em Niterói.	
	1.3. Participação ativa do Conselho Escola-Comunidade em ambas as ações anteriores.	
2. Estimular a colaboração entre as redes pública e privada de ensino do Município.	2. Colaboração entre as redes pública e privada de ensino do Município, através de apoio técnico, consórcios e parcerias.	A partir da vigência do Plano.
3. Fortalecer, no Sistema Municipal de Ensino, as normas de gestão democrática do ensino público, com	3.1. Definição, no âmbito do Sistema Municipal de Ensino, de normas de gestão democrática do	A partir da vigência do Plano.

a participação da comunidade.	<p>ensino público, assegurada a participação da comunidade escolar.</p> <p>3.2. Constituir e/ou fortalecer os Conselhos Escola-Comunidade, em todos os estabelecimentos de educação básica de Niterói, oferecendo estrutura necessária para sua atuação e promovendo a conscientização do papel dos membros do Conselho Escola-Comunidade.</p> <p>3.3. Garantir e fortalecer os processos de consulta à comunidade escolar nos processos para o provimento dos cargos de direção das Unidades Escolares.</p>	
4. Dar continuidade à edição, pelo Sistema Municipal de Ensino, de normas e diretrizes gerais, com vistas à organização e ao desenvolvimento inovador da educação na Cidade.	4. Elaboração de diretrizes da educação para o município de Niterói, nas diferentes instâncias do Sistema Municipal de Ensino, garantindo sua ampla divulgação e discussão democrática.	A partir da vigência do Plano.
5. Fortalecer a autonomia administrativa, pedagógica e financeira das escolas públicas.	<p>5.1 Formulação de políticas que fortaleçam a autonomia administrativa, pedagógica e financeira das escolas.</p> <p>5.2. Ampliação da autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica, nos limites fixados pela legislação, com os devidos mecanismos de controle social, garantida a responsabilização do Poder Público na manutenção geral das condições materiais de funcionamento.</p>	A partir da vigência do Plano.
6. Estabelecer programa de formação do pessoal técnico das secretarias escolares para suprir as necessidades dos setores de informação, estatísticas educacionais, planejamento e avaliação.	<p>6.1. Promoção, estímulo e subsídio à participação em programas de formação continuada e em serviço do pessoal técnico das secretarias escolares, para suprir as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação.</p> <p>6.2. Garantia da permanência e da ampliação dos convênios que favoreçam o acesso a cursos superiores.</p> <p>6.3. Criação de programas específicos que garantam a permanência dos profissionais da educação nos processos de formação.</p>	A partir da vigência do Plano.
7. Estabelecer programas de formação continuada visando o aperfeiçoamento dos servidores em exercício nos diferentes espaços sócio-educativos.	7. Promoção, estímulo e subsídio à participação em cursos, seminários e outras ações de formação continuada.	A partir da vigência do Plano.
8. Fortalecer os mecanismos de acompanhamento e controle social das políticas públicas.	<p>8.1. Fortalecimento dos Conselhos Escola-Comunidade, das Associações de Pais, Mestres e Funcionários, dos Grêmios Estudantis, do Conselho Municipal de Educação, do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (FUNDEB), Conselho Consultivo da Rede de Bibliotecas Populares Municipais e outros.</p> <p>8.2. Implementação de programas de capacitação e qualificação dos conselheiros e gestores para a consolidação de uma cultura de participação nos conselhos, fóruns, associações, entidades, que promovam debates direcionados à temática da educação.</p> <p>8.3. Consolidação de uma cultura de participação para conselheiros e gestores, em especial através de cursos de formação.</p> <p>8.4. Apoio à publicação sistemática dos trabalhos dos conselhos, disponibilizando-os para a comunidade local.</p>	A partir da vigência do Plano.

	8.5. Definição dos mecanismos de acompanhamento do funcionamento dos Conselhos Escola-Comunidade, a fim de suprir as necessidades para o seu fortalecimento.	
	8.6. Implantação do SIAFEM (Sistema Integrado de Administração Financeira de Estados e Municípios) em Niterói, para possibilitar o acompanhamento da execução do orçamento destinado à educação.	
	8.7. Promoção, estímulo e subsídio à participação em programas de formação continuada sobre Conselhos Escolares, Conselhos de Alimentação, Grêmios Estudantis, FUNDEB, Conselho Municipal de Educação e outros.	
9. Instituir o Sistema de Avaliação da Educação Municipal (SAEM).	9.1. Planejamento, implementação e avaliação do SAEM, envolvendo instituições públicas e privadas, de educação superior e de educação básica, no município de Niterói.	A partir da vigência do Plano.
	9.2. Garantia da implementação de processos de avaliação quantitativa e qualitativa do sistema educacional, centralizados e descentralizados, no sentido de definir ações para a melhoria da qualidade social do sistema.	
10. Ampliar o sistema de bibliotecas populares municipais, com atuação em rede.	10.1. Ampliação de um sistema de bibliotecas públicas municipais.	A partir da vigência do Plano.
	10.2. Garantia de investimento anual para ampliação e manutenção de sistema de bibliotecas, com atuação em rede, em especial no tocante à atualização e diversificação do acervo.	
	10.3. Estabelecimento de uma política de acervo, em consonância com o Plano Municipal de Educação.	
11. Instituir um sistema de modulação funcional que atenda às necessidades específicas de cada Unidade do Sistema Municipal de Ensino.	11.1. Apresentação anual, pela Comissão de Modulação, de um estudo que redimensione as necessidades funcionais de cada Unidade Escolar, no âmbito da Rede Municipal.	A partir da vigência do Plano.
	11.2. Reconfiguração da Comissão de Modulação, composta por um representante do CME, por um representante da área de gestão escolar da FME, um representante da área de Gestão de Pessoas da FME, um representante das direções escolares por nível de atendimento e um representante do CEC, eleito no fórum dos CECs.	
12. Implementar ações que possibilitem o acompanhamento e reavaliação periódica dos Planos de Cargos e Salários dos profissionais das Redes Públicas de Niterói, bem como dos Acordos Coletivos celebrados no âmbito das Instituições Particulares.	12. Revisão, no máximo, a cada três anos, do Plano de Cargos e Salários pelos profissionais das Redes Públicas de Niterói, pelos órgãos competentes.	A partir da vigência do Plano.

V - FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Formular as metas dos planos plurianuais para os próximos dez anos, considerando as metas constantes do Plano Municipal de Educação de Niterói (PMEN).	1.1. Elaboração do Plano Plurianual dos poderes e órgãos públicos, considerando as metas estabelecidas no PMEN.	A partir da vigência do Plano.
	1.2. Elaboração do Plano Plurianual, no âmbito das escolas particulares, considerando as metas estabelecidas no PMEN.	
2. Promover a sustentabilidade das ações firmadas no Termo de Adesão ao Plano de	2. Assinatura do Termo de Adesão ao PDE pelo município de Niterói.	A partir da vigência do Termo.

Desenvolvimento da Educação (PDE) para o alcance de suas metas.		
3. Cumprir o dispositivo constitucional relativo à aplicabilidade dos recursos destinados à educação, buscando elevar o percentual de investimentos em educação.	3. Execução do Plano Plurianual, garantindo o desenvolvimento da educação municipal.	A partir da vigência do Plano.
4. Assegurar o cumprimento dos Artigos 70 e 71 da LDB, que definem os gastos admitidos com manutenção e desenvolvimento do ensino e aqueles que não podem ser incluídos nesta rubrica.	4. Cumprimento das determinações legais.	Na forma da lei.
5. Zelar pela transparência da gestão pública, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social.	5.1. Fortalecimento dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social.	Permanente.
	5.2. Garantia de assessoramento e de apoio logístico para o funcionamento dos Conselhos.	
	5.3. Garantia de formação continuada dos Conselheiros.	
6. Tornar público periodicamente os montantes das receitas e aplicações na área educacional, no âmbito dos sistemas centrais de gestão e das unidades escolares da esfera pública.	6.1. Implantação de mecanismos de informação de domínio público.	A partir da vigência do Plano.
	6.2. Ampliação e popularização dos meios de difusão das informações sobre receitas e aplicações na área educacional.	
7. Estimular a constituição ou o fortalecimento, no âmbito das escolas particulares, de mecanismos de controle social sobre a destinação das mensalidades pagas pelas famílias.	7. Criação ou fortalecimento de conselhos formados pelos diferentes segmentos da comunidade escolar.	A partir da vigência do Plano.
8. Cumprir o disposto na legislação no que se refere aos critérios para estabelecimento dos valores das mensalidades escolares.	8. Cumprimento da legislação.	Permanente.
9. Instituir e atualizar base de dados sobre as mensalidades praticadas pelas escolas particulares.	9. Implantação e atualização constante da base de dados, no âmbito do Conselho Municipal de Educação de Niterói.	Permanente.
10. Garantir linhas de financiamento para as ações, programas e projetos aprovados no PMEN.	10. Alocação de recursos orçamentários e financeiros que viabilizem as ações, programas e projetos aprovados no PMEN.	A partir da vigência do Plano.

VI - ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Instituir Conferência, de âmbito municipal, conclamando a participação dos diversos setores da sociedade, a fim de acompanhar, avaliar e alterar, quando necessário, o Plano Municipal de Educação de Niterói (PMEN).	1.1. Organização da Conferência Municipal de Educação de Niterói, por meio de parceria entre o Conselho Municipal de Educação, a Secretaria Municipal de Educação e demais setores da sociedade.	As Conferências serão realizadas trienalmente.
	1.2. Convocação através dos meios de comunicação dos diversos setores da sociedade, em especial das escolas, para participar da Conferência Municipal de Educação.	
	1.3. Aumento do número de delegados por escola na Conferência Municipal de Educação.	
2. Acompanhar o cumprimento das metas do PMEN.	2. Implementação de mecanismos e critérios de acompanhamento público, periódico e com ampla divulgação do PMEN, através de parcerias entre a Secretaria Municipal de Educação, a Câmara Municipal, o Conselho Municipal de Educação, as Instituições de Ensino e demais setores da sociedade.	A partir da vigência do Plano.
3. Divulgar amplamente o PME.	3. Publicação do Plano, em forma de livreto, com distribuição gratuita nos diversos setores da sociedade.	A partir da vigência do Plano.

VII - CIDADE EDUCADORA: DIVERSIDADE, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Garantir igualdade de condições de acesso aos meios e oportunidades existentes na Cidade para a	1.1. Realização de estudos para conhecimento da situação real e das necessidades e demandas da população.	A partir da vigência do Plano.

formação, o entretenimento e o desenvolvimento pessoal da população.	1.2. Formulação, implementação e avaliação de políticas públicas para dotar a Cidade de espaços, equipamentos e serviços adequados ao desenvolvimento social e cultural da população.	
	1.3. Observância, pelo Poder Público, da legislação sobre inclusão e acessibilidade, bem como sua divulgação e fiscalização rigorosa do seu cumprimento na Cidade.	
	1.4. Garantia da oferta de transporte para os alunos matriculados na Rede Municipal de Niterói e nas Creches Comunitárias, vinculadas ao Programa Criança na Creche, e/ou seus responsáveis, que residam distante de sua escola dentro dos limites do Município.	
2. Educar para o respeito à diversidade, a solidariedade e a promoção da paz, combatendo toda forma de discriminação e violência.	2.1. Implementação de linhas de fomento ao desenvolvimento de programas e projetos que visem a superação das desigualdades, transformando os atuais projetos desenvolvidos, tais como as Bibliotecas Populares e os Telecentros, em políticas públicas contínuas.	A partir da vigência do Plano.
	2.2. Criação de espaços multifuncionais que favoreçam o desenvolvimento de ações preventivas e educadoras na Cidade.	
	2.3. Implementação de mecanismos de apoio à produção e à difusão cultural, científica e tecnológica, estimulando a criação e conscientização da riqueza e da diversidade humana buscando a socialização do conhecimento produzido na Cidade.	
	2.4. Supressão de qualquer tipo de obstáculo, incluindo barreiras físicas, que impeçam as condições de liberdade e igualdade dos cidadãos e cidadãs niteroienses, de acordo com a legislação vigente.	
3. Estimular o diálogo entre gerações, promovendo ações que viabilizem a troca de experiências.	3.1. Criação de espaços de convivência intergeracional.	A partir da vigência do Plano.
	3.2. Desenvolvimento de projetos e programas de valorização dos saberes e fazeres das diferentes gerações.	
4. Fomentar a participação cidadã com uma perspectiva crítica e co-responsável, buscando criar uma cultura de gestão colegiada.	4.1. Criação e/ou consolidação de espaços colegiados de discussão e de participação, envolvendo a sociedade civil e a representação governamental.	A partir da vigência do Plano.
	4.2. Promoção dos movimentos associativos e cooperativistas.	
	4.3. Apoio e respeito à autonomia dos movimentos sociais.	
5. Implementar e garantir ações intersetoriais no âmbito do governo e da sociedade civil, promovendo também a integração entre as duas esferas.	5.1. Planejamento intersetorial integrado através da criação de redes colaborativas, visando a melhoria dos serviços e da qualidade de vida na Cidade.	A partir da vigência do Plano.
	5.2. Incremento às ações intersetoriais de órgãos públicos de apoio e garantia dos direitos da infância, adolescência e população em situação de rua.	
	5.3. Inclusão de modalidades para-olímpicas nos jogos inter-escolares do Município.	
6. Construir, desenvolver e consolidar uma política educacional comprometida com diretrizes voltadas para a democratização da gestão, do acesso e da qualidade social da educação, envolvendo todas as redes de ensino e demais instâncias educativas.	6. Implementação de um conjunto de ações que atendam as diferentes áreas contempladas no Plano Municipal de Educação de Niterói.	A partir da vigência do Plano.
7. Recuperar, valorizar e divulgar a memória e a história da Cidade.	7.1. Elaboração de pesquisas, projetos e material de divulgação para ampliar o conhecimento da Cidade, na Cidade e sobre a Cidade.	A partir da vigência do Plano.
	7.2. Construção e/ou fortalecimento de espaços de documentação, informação e memória existentes na Cidade, promovendo a integração	

	entre as diferentes instituições e o intercâmbio com as escolas.	
	7.3. Realização de atividades de Educação Patrimonial na Cidade.	
	7.4. Incentivo, promoção e garantia a pesquisa histórica da Cidade.	
8. Promover políticas para a melhoria da qualidade de vida de todos os habitantes da Cidade, considerados os indicadores locais de desenvolvimento humano e a Carta das Cidades Educadoras.	8.1. Desenvolvimento de programas e projetos e implementação de serviços que visem o bem-estar e a melhoria da qualidade de vida da população, com foco prioritário nas áreas e grupos que apresentam vulnerabilidade social de modo a garantir a universalização dos direitos. 8.2. Desenvolvimento de projetos e programas de acolhimento para pessoas com necessidades especiais e/ou deficiências em situação de abandono e/ou orfandade. 8.3. Incentivo à adoção de crianças com necessidades especiais e/ou deficiência. 8.4. Formulação e implementação de política e ações, em parceria com outras esferas governamentais, que garantam a segurança às escolas e demais espaços educativos e seus entornos.	A partir da vigência do Plano.
9. Promover uma política educativa ampla e de qualidade, com caráter transversal, inovador e inclusivo compreendendo todas as modalidades de educação: formal, não-formal e informal.	9.1. Mapeamento e aproveitamento pleno dos recursos e dos espaços públicos e privados de educação formal e não-formal existentes. 9.2. Aproveitamento pleno dos espaços educativos existentes na Cidade. 9.3. Coordenação e divulgação das ações realizadas pelos diferentes espaços educativos, bem como promoção do intercâmbio solidário entre eles. 9.4. Desenvolvimento de ações preferenciais ou prioritárias, com foco nas áreas e nos sujeitos submetidos a situações de vulnerabilidade social.	A partir da vigência do Plano.
10. Implementar políticas educacionais em direitos humanos e sociais, como fundamento e condição para existência do "Estado de Direito".	10.1. Inclusão da temática de direitos humanos e sociais em todos os níveis de ensino. 10.2. Incentivo a programas e projetos culturais, artísticos, concernentes às questões de Direitos Humanos e Sociais.	A partir da vigência do Plano.
11. Implantar e garantir o censo para identificar os cidadãos com deficiência residentes no município de Niterói, possibilitando políticas públicas adequadas.	11. Realização, através de parcerias entre diferentes secretarias, do censo, com sua devida divulgação por meio de convênios com as diversas instituições de atendimento à pessoa com deficiência.	3 anos.

VII – CIDADE EDUCADORA: DIVERSIDADE, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE

1. EDUCAÇÃO AMBIENTAL

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Disponibilizar e garantir o acesso às informações sobre questões socioambientais, pelo Poder Público, no município de Niterói.	1.1. Promoção de espaços, e momentos de discussão, sobre as questões ambientais, divulgando os conhecimentos produzidos sobre o tema.	A partir da vigência do Plano.
	1.2. Ampliação e diversificação do acervo sobre o tema, em diversos espaços educativos.	
	1.3. Criação de uma agenda de educação ambiental com propósito de levantar as questões de justiça ambiental no município de Niterói.	
2. Promover a educação dos cidadãos para uma relação de respeito socioambiental, considerando a relação ser humano/natureza como indissociável.	2.1. Incentivo à realização de projetos e atividades de educação ambiental que visem a integração de toda a sociedade, com vistas à preservação, conservação e recuperação da riqueza patrimonial cultural, social e ambiental, no âmbito local, regional e global.	A partir da vigência do Plano.

	<p>2.2. Articulação de projetos e programas de educação ambiental em todos os níveis e modalidades de ensino.</p> <p>2.3. Realização de parceria com o órgão responsável pela limpeza, que assegure o desenvolvimento de projetos para a coleta seletiva de material reciclável nas escolas.</p> <p>2.4. Formação dos profissionais e estudantes das unidades escolares e comunidades do entorno das escolas, em educação ambiental.</p>	
3. Fortalecer a educação ambiental no âmbito do Conselho Municipal de Meio Ambiente.	<p>3.1. Divulgação das ações e incremento à participação no Conselho Municipal do Meio Ambiente.</p> <p>3.2. Análise da legislação municipal que fundamenta o Conselho Municipal de Meio Ambiente, com vistas ao seu fortalecimento, considerando as exigências da legislação ambiental brasileira e internacional.</p>	A partir da vigência do Plano.
4. Incentivar políticas de financiamento para a educação ambiental, visando o desenvolvimento sustentável da Cidade.	<p>4.1. Incentivo e valorização para o desenvolvimento de projetos na área socioambiental.</p> <p>4.2. Aprofundamento das relações entre os Conselhos de Meio Ambiente e Educação.</p> <p>4.3. Desenvolvimento de Projetos que incentivem ações de proteção socioambiental, envolvendo toda a comunidade niteroiense.</p> <p>4.4. Aquisição de acervos bibliográficos e mídias diversas para as instituições públicas educacionais de Niterói.</p> <p>4.5. Celebração de parcerias com entidades públicas, privadas e não-governamentais que possam contribuir para a educação ambiental.</p> <p>4.6. Divulgação e promoção da coleta seletiva de lixo na Cidade.</p>	A partir da vigência do Plano.
5. Fomentar espaços e momentos de discussão e elaboração de propostas para minimizar, eliminar ou compensar impactos ambientais.	<p>5.1 Estabelecimento dos Parques Municipais como espaços de referência pública, utilizando também outros parques, praias, museus e rios.</p> <p>5.2. Discussão sobre mecanismos de reciclagem, reaproveitamento e reutilização de materiais.</p>	A partir da vigência do Plano.

VII – CIDADE EDUCADORA: DIVERSIDADE, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE
2. EDUCAÇÃO E RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Reconhecer a diversidade étnico-cultural como elemento de afirmação de direitos e de valorização humana no cenário social, político, econômico e cultural mais amplo, na história do Brasil e do município de Niterói.	<p>1.1. Identificação, no contexto da Cidade, das diferentes matrizes étnico-raciais existentes, por meio da análise dos dados do censo realizado pelo IBGE racial autodeclarativo, bem como das condições de saúde, educação, moradia e salubridade das populações historicamente discriminadas, com vistas à articulação de políticas que garantam direitos civis, participação social e de acesso aos bens materiais e imateriais.</p> <p>1.2. Criação e /ou ampliação de espaços legítimos de divulgação das diferentes expressões da cultura popular niteroiense, bem como de ações que favoreçam a participação e construção de novos conhecimentos da sociedade civil sobre o tema (fóruns, grupos temáticos, de estudo e de trabalho).</p>	A partir da vigência do Plano.
2. Garantir, nos diversos espaços educativos, conhecimentos sobre a contribuição das principais matrizes étnico-raciais brasileiras - indígena, africana e européia - em patamar de igualdade, incluindo sua descendência, no	2.1 Estímulo às instituições públicas e privadas do município de Niterói, para que reavaliem seus projetos incluindo o tema étnico-racial .	De acordo com a legislação vigente.

processo de construção da nação brasileira, a partir dos princípios de consciência política e histórica da diversidade.	2.2. Cumprimento das orientações previstas na LDB 9394/96 – Art. 26 A (Lei 10.639/03) e nas Diretrizes Curriculares Nacionais, em todos os níveis da educação (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Ensino Superior) e modalidades (Educação de Jovens e Adultos), redefinindo os projetos pedagógicos e as práticas educativas.	
	2.3. Instituição de políticas de produção/aquisição de material didático crítico, com inclusão de literatura e mídias de qualidade referendada pelas instituições educacionais, visando facilitar o trabalho pedagógico no Sistema Municipal de Ensino.	
3. Fortalecer identidades e direitos, buscando combater toda e qualquer forma de discriminação.	3.1. Formação dos profissionais da educação, ampliando seus conhecimentos sobre outras versões históricas não apresentadas pela História Oficial acerca da construção da identidade cultural do povo brasileiro.	A partir da vigência do Plano.
	3.2. Promoção de atividades permanentes, na Cidade, com a participação de escolas, movimentos sociais, ONG's, ligadas ao tema a fim de dar visibilidade a todos os setores da sociedade da importância acerca das relações étnico-raciais.	
	3.3. Promoção do acesso ao conhecimento de direitos e deveres, bem como o amparo legal contra qualquer forma de discriminação.	
4. Implementar políticas de reparações dirigidas à correção de desigualdades raciais e sociais, combatendo-se todo e qualquer tipo de preconceito, racismo, xenofobia e discriminações correlatas.	4.1. Atuação efetiva do Poder Público, nos termos da Constituição Brasileira e do Código Penal, frente às denúncias comprovadas de racismo e discriminação, divulgação da legislação vigente em local visível em prédios escolares, de órgãos públicos e de grande circulação de pessoas.	A partir da vigência do Plano.
	4.2. Incentivo a ações que garantam direitos civis, participação social e acesso aos bens materiais e imateriais.	
	4.3. Promoção de ações mobilizadoras e conscientizadoras da população niteroiense sobre a urgência de revisão dos discursos, lógicas e posturas, de modo a tratar respeitosamente toda a diversidade humana.	

VII - CIDADE EDUCADORA: DIVERSIDADE, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE
3. EDUCAÇÃO E PREVENÇÃO

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Garantir programas de Educação e Prevenção em Saúde com abordagens interdisciplinares e intersetoriais.	1.1. Desenvolvimento de programas de Educação e Prevenção em Saúde com abordagens interdisciplinares e intersetoriais.	A partir da vigência do Plano.
	1.2. Formação continuada dos profissionais da educação, de modo que incluam no currículo temáticas que respondam às diferentes situações relacionadas à vivência de crianças, adolescentes e jovens, adultos e idosos.	
	1.3. Estabelecimento de parcerias que colaborem na implementação das ações de prevenção, incluindo a disponibilização de preservativos e outros recursos necessários.	
2. Implantar projetos de Prevenção ao uso de Drogas.	2.1. Ampliação, nas escolas de Niterói, desde a Educação Infantil e em todos os setores públicos, de programas de prevenção ao uso abusivo de álcool e tabaco e outras drogas.	A partir da vigência do Plano.
	2.2. Realização de atividades pedagógicas e culturais para diminuir os riscos de uso indevido de drogas com exposição de material informativo.	

	2.3. Formação de multiplicadores para a abordagem do tema.	
3. Promover a educação para o trânsito e o exercício de uma cidadania plena nos diferentes estabelecimentos e sistemas de ensino, em sintonia com a política nacional de trânsito e em cumprimento à legislação vigente.	3.1. Difundir o conceito de trânsito seguro para os alunos de todo o Sistema Municipal de Ensino. 3.2. Promoção de práticas educativas em todos os segmentos da educação. 3.3. Garantia do cumprimento da Lei.	A partir da vigência do Plano.

VII - CIDADE EDUCADORA: DIVERSIDADE, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE
4. EDUCAÇÃO E SAÚDE

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Promover debate contínuo sobre a saúde, problematizando as condições de alimentação, habitação, acesso e posse da terra, renda, meio ambiente, trabalho e lazer.	1.1. Organização curricular de forma que a temática da saúde perpassa as diferentes áreas do conhecimento.	A partir da vigência do Plano.
	1.2. Garantia de ações intersetoriais de educação e saúde nos três turnos do sistema público de ensino.	
2. Garantir aos alunos da educação básica, hospitalizados e/ou em atendimento domiciliar, o direito à educação.	2.1. Normatização da ação pedagógica no hospital.	A partir da vigência do Plano.
	2.2. Formação dos profissionais da educação para que possam atuar em diferentes espaços/realidades, levando em conta a situação do aluno da educação básica, hospitalizado e/ou em atendimento domiciliar.	
	2.3. Fomento de ação pedagógica para alunos, da educação básica, hospitalizados e/ou em atendimento domiciliar.	
3. Articular as políticas de educação com as demais políticas sociais objetivando superar a fragmentação das ações desenvolvidas.	3.1. Pactuação entre os setores que desenvolvem políticas sociais no Município acerca da divisão do território, constituindo nesse processo um código único de organização administrativa da Cidade.	A partir da vigência do Plano.
	3.2. Desenvolvimento de ações intersetoriais com base nas demandas sociais e escolares, identificadas a partir do código único de divisão do território, contemplando os três turnos.	
4. Ampliar as estratégias de prevenção e saúde, respeitando-se a diversidade sexual, com vistas à melhoria da qualidade de vida da população da Cidade.	4. Formação continuada dos profissionais de saúde, em especial, ginecologistas e urologistas, para o atendimento à diversidade sexual.	A partir da vigência do Plano.

VII - CIDADE EDUCADORA: DIVERSIDADE, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE
5. EDUCAÇÃO E DIVERSIDADE DE GÊNERO

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Elaborar e divulgar material educativo com abordagem de gênero, dando subsídios para uma sociedade igualitária, a ser trabalhado pelo professor em sala de aula, como material didático de apoio à discussão das relações de gênero e orientação sexual, estimulando a reflexão e debates nas escolas entre alunos (as), educadores (as) e comunidades, quanto às diferentes formas, como a violência doméstica instalada e presente na sociedade e na vida escolar.	1.1. Elaboração de material didático.	3 anos.
	1.2. Formação continuada dos profissionais da educação para colocarem em prática as propostas e sugestões pedagógicas contidas nos materiais formulados.	
	1.3. Realização de campanha visando a eliminação de formas de discriminação de gênero.	
2. Estimular redes com apoio local, constituídas de empresas, ONGs e Poder Público, para o	2.1. Realização de diagnóstico social/econômico da população jovem no	3 anos.

desenvolvimento de projetos e programas sociais que visem a superação da discriminação por gênero e orientação sexual no mercado de trabalho.	Município.	
3. Promover o levantamento e a divulgação de dados relativos à violência doméstica e intra-familiar.	<p>2.2. Estabelecimento de parcerias entre instituições públicas e privadas visando a educação dos jovens.</p> <p>2.3. Estabelecimento de convênios com empresas da Cidade, visando a abertura de estágios para o público jovem, em especial as mulheres.</p> <p>2.4. Articulação de ações com a Coordenadoria da Juventude para a inserção do jovem no mundo do trabalho.</p> <p>3.1. Levantamento bibliográfico acerca do tema.</p> <p>3.2. Criação e implementação de um Centro de Documentação, incluindo a instalação de uma</p>	3 anos.
4. Estabelecer estratégias para o combate à violência e a discriminação contra gays, lésbicas, bissexuais, transgêneros e transexuais (GLBTT) e para criminalização da homofobia.	<p>Biblioteca especializada.</p> <p>3.3. Publicação de dados anuais sobre o perfil da violência relacionada às questões de gênero e orientação sexual.</p> <p>4.1. Estabelecimento de parcerias entre instituições engajadas nas discussões de gênero, visando resgatar valores de respeito à paz e apoio à criminalização da homofobia.</p> <p>4.2. Formação dos profissionais da educação objetivando sensibilizá-los para o trabalho pedagógico com as diferenças, principalmente acerca do combate à violência e a discriminação contra gays, lésbicas, bissexuais, transgêneros e transexuais (GLBTT) no espaço escolar.</p> <p>4.3. Elaboração de materiais para uma cultura de superação, discriminação de gênero e orientação sexual com ampla divulgação na Cidade.</p>	A partir da vigência do Plano.
5. Combater qualquer forma de discriminação e violência vinculadas às questões de gênero e orientação sexual.	5. Criação de espaços de reflexão sobre violência doméstica, vinculados à questão de gênero e orientação sexual.	A partir da vigência do Plano.

VII - CIDADE EDUCADORA: DIVERSIDADE, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE
6. EDUCAÇÃO E CULTURA

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Promover o desenvolvimento pessoal, social, ético e cultural de todos os habitantes da Cidade.	1.1. Criação de espaços, equipamentos e serviços públicos de acesso à cultura, em todos os bairros da Cidade.	A partir da vigência do Plano.
	1.2. Manutenção e ampliação das atividades, projetos e programas que visem o incentivo e a democratização do acesso à leitura e aos bens culturais a toda a população da Cidade.	
2. Consolidar o projeto rede de Bibliotecas Populares Municipais.	2.1. Ampliação e manutenção da rede e do acervo, garantindo a democratização ao acesso à educação e cultura.	A partir da vigência do Plano.
	2.2. Promoção de parcerias com instituições de ensino e entidades educacionais.	
	2.3. Realização de concurso público, com garantia de formação continuada aos profissionais ligados ao programa.	
	2.4. Transformação do projeto de rede de Bibliotecas Populares Municipais em programa de rede de Bibliotecas Populares Municipais.	

3. Promover ações intersetoriais, no âmbito do esporte, cultura, lazer e educação, com vistas ao atendimento integral às crianças, aos jovens, aos adultos e aos idosos da Cidade.	3.1. Realização de programas e projetos no âmbito de esporte, cultura e lazer.	A partir da vigência do Plano.
	3.2. Criação de novos espaços e melhoria dos existentes, na Cidade, para o desenvolvimento de práticas esportivas, atividades culturais e de lazer.	
	3.3. Oferecimento de educação esportiva, para todos os cidadãos e cidadãs, garantindo-se a presença de profissional habilitado em educação física.	

VII - CIDADE EDUCADORA: DIVERSIDADE, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE
6. EDUCAÇÃO E COMUNICAÇÃO

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Socializar as informações, projetos, programas e ações de interesse comunitário.	1.1. Divulgação das informações através das diferentes mídias e tecnologias.	A partir da vigência do Plano.
	1.2. Estímulo ao uso e à ampliação dos meios de comunicação existentes na Cidade: jornais de bairro, Bibliotecas Populares, Telecentros, rádios comunitárias e "cine-comunidades" com participação efetiva das escolas do entorno.	
	1.3. Estabelecimento de convênios com Empresas Concessionárias de Serviços Públicos, entre outras, para divulgar informações da Cidade e das comunidades.	
	1.4. Estímulo à ampla utilização de "softwares" livres.	
	1.5. Ampliação da distribuição do Informe da Prefeitura Municipal de Niterói de forma igualitária em todas as regiões do Município.	
	1.6. Articulação dos campos da Educação e Comunicação, com participação efetiva de profissionais destas áreas, abrindo espaços articulados nos setores sociais, para difusão de notícias e debates na construção do conhecimento e da cidadania.	
	1.7. Garantia de espaços para debates reflexivos sobre educação e comunicação no ambiente escolar.	
2. Criar uma comissão de Comunicação, Educação e Mídia na cidade de Niterói.	2. Criação de uma comissão de Comunicação, Educação e Mídia.	1 ano.
3. Promover a inclusão das linguagens e tecnologias comunicacionais nas escolas, visando a formação de leitores e espectadores críticos, capazes de selecionar, analisar, valorar e produzir mensagens.	3. Celebração de parcerias com entidades públicas, privadas e não governamentais que possibilitem a formação de professores e alunos para a utilização das mídias e tecnologias.	2 anos.
4. Estimular a divulgação das atividades desenvolvidas no Sistema Municipal de Ensino, entendendo-as como elemento produtor de informação, cultura e cidadania.	4.1. Conscientização dos profissionais da educação para que estes compreendam a importância das mídias como difusoras de ações pedagógicas realizadas no espaço escolar.	A partir da vigência do Plano.
	4.2. Criação de mecanismos que possibilitem a divulgação das atividades desenvolvidas no Sistema Municipal de Ensino, entendendo-as como elemento produtor de informação, cultura e cidadania.	
5. Incentivar a criação de Núcleos de "Educomunicação" nas Instituições Educacionais niteroienses.	5.1. Criação de espaços na Cidade para viabilizar um conjunto de ações formativas na área de comunicação.	1 ano.
	5.2. Criação de um canal municipal de educação e cultura, a partir da concessão prevista em lei, voltada para a divulgação de temas ligados à Educação e Cultura da Cidade, tendo também a perspectiva de convênios com a Rede Brasil de TV Cultura.	

VII - CIDADE EDUCADORA: DIVERSIDADE, INTERSETORIALIDADE E TRANSVERSALIDADE
8. EDUCAÇÃO E INCLUSÃO DIGITAL

METAS	AÇÕES	PRAZOS
1. Promover políticas de inclusão digital, oferecendo recursos tecnológicos qualificados que possibilitem à população acesso ao mundo do trabalho e à grande	1.1. Inserção de recursos tecnológicos em espaços do Poder Público e Sociedade Civil, favorecendo a inclusão digital.	A partir da vigência do Plano.

rede de comunicação, objetivando a promoção do desenvolvimento social, intelectual e cultural, dos cidadãos e cidadãs niteroienses.	1.2. Realização de cursos, seminários, fóruns, conferências e quaisquer outros espaços que favoreçam a inserção no mundo do trabalho.	
	1.3. Implementação de políticas de ensino semipresencial, com a mediação de recursos tecnológicos.	
	1.4. Adesão às políticas nacionais que discutam padrões, legislações e métodos de democratização do acesso às tecnologias como fontes mediadoras da construção de uma sociedade plural, democrática e menos desigual.	
	1.5. Formação continuada dos profissionais da educação e do Programa de Educação e Inclusão Digital nas Tecnologias de Informação e de Comunicação.	
2. Garantir a gratuidade de acesso aos computadores, através de política pública municipal a, no mínimo, 15% da população de Niterói.	2.1. Manutenção dos Telecentros existentes e instalação, de no mínimo 3 novas unidades a cada ano, priorizando as comunidades de maior exclusão social e digital.	A partir da vigência do Plano.
	2.2. Implantação, manutenção e ampliação de laboratórios de informática e/ou salas informatizadas nas Unidades Escolares Municipais.	
	2.3. Unificação dos programas de inclusão digital da Cidade.	
	2.4. Criação do Fundo Municipal de Inclusão Digital.	
3. Ampliar a participação popular na formulação e implementação de políticas públicas de inclusão digital.	3.1. Instalação de conselhos gestores nas unidades de Telecentro, garantindo à sociedade civil 50%, no mínimo, do poder deliberativo.	4 anos.
	3.2. Instituição no calendário oficial da Cidade de uma série de atividades de comemoração ao Dia Municipal de Inclusão Digital.	
4. Adaptar os equipamentos de informática para os usuários com deficiência.	4. Aquisição de equipamentos e softwares que garantam o acesso à informática aos usuários com deficiência.	A partir da vigência do Plano.
5. Incentivar a migração para softwares livres no âmbito da Prefeitura de Niterói.	5.1. Criação do Centro Niteroiense de Software Livre, em parceria com instituições especializadas, para elaboração de softwares livres gratuitos.	A partir da vigência do Plano.
	5.2. Capacitação dos funcionários dos órgãos públicos que utilizarão os novos softwares.	
	5.3. Criação de lei municipal que determine aos órgãos da Prefeitura de Niterói à migração para o Software Livre.	
6. Implementar políticas de incentivo à formação para o mundo do trabalho por meio de recuperação e reaproveitamento de equipamentos tecnológicos, na perspectiva da sustentabilidade socioambiental.	6.1. Criação, em parceria com o Governo Federal, de um Centro de Recuperação de Computadores.	A partir da vigência do Plano.
	6.2. Instalação de um Telecentro junto ao Centro de Recuperação de Computadores.	
	6.3. Priorização do uso dos computadores recuperados pelos órgãos públicos.	
7. Garantir a contratação de profissionais para atuar nos programas municipais de inclusão digital.	7. Realização de concurso público.	A partir da vigência do Plano.

8.9. ANEXO IX – Modelo de questionário aplicado aos membros do CME.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MESTRADO

ORIENTADORA: **Profª Doutora Adonia Antunes Prado**

MESTRANDA: **Viviane Merlim Moraes Villela**

TEMA: *O conceito de Cidadania na definição de Políticas Públicas Educacionais*. Debates e impasses na construção do Plano Municipal de Educação (PME) de Niterói.

QUESTÕES PARA OS MEMBROS DO CME- NITERÓI

1. INSTITUIÇÃO QUE REPRESENTA: _____

() TITULAR () SUPLENTE

2. PERGUNTAS:

- a. Qual a posição da instituição / grupo / segmento que você representa no Conselho Municipal de Educação de Niterói frente à política educacional do município?
- b. Você percebe se as posições de seu grupo são acolhidas nos processos decisórios do Conselho Municipal de Educação de Niterói?
- c. De que forma é feito o retorno para o seu grupo de origem das questões debatidas e deliberadas pelo referido Conselho?
- d. Como vêem o processo de construção do Plano Municipal de Educação de Niterói? De que forma vocês têm acompanhado este debate?
- e. Esta pesquisa se dedica a compreender por que as legislações educacionais recorrentemente fazem referência à *formação para a cidadania*. O que vocês pensam sobre o conceito de cidadania e sua vinculação à educação? Por que acham que a formação cidadã é apontada como diretriz primeira da educação neste município?

8.10. ANEXO X – Questões iniciais trabalhadas nas entrevistas realizadas.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MESTRADO

ORIENTADORA: **Prof^o Doutora Adonia Antunes Prado**

MESTRANDA: **Viviane Merlim Moraes Villela**

TEMA: *O conceito de Cidadania na definição de Políticas Públicas Educacionais*. Debates e impasses na construção do Plano Municipal de Educação (PME) de Niterói.

ROTEIRO DE ENTREVISTA – SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO / PRESIDENTE DO CME

PERGUNTAS:

1. Esta pesquisa se dedica a compreender por que as legislações educacionais recorrentemente fazem referência à *formação para a cidadania*. O que o Sr. pensa sobre o conceito de cidadania e sua vinculação à educação? Por que a formação cidadã é apontada como diretriz primeira da educação neste município?
2. A Lei Orgânica do Município, quando promulgada, previa um prazo de quatro meses para aprovação do PME. O decreto municipal nº 9.038, de 2003, previa um período de três meses para aprovação do Plano, após a realização da Conferência Municipal de Educação. Algumas Conferências teriam acontecido entre os meses de agosto e setembro de 2004, antes de sua posse. Sendo assim, como vê o processo de construção do Plano Municipal de Educação de Niterói? Por que este processo vem se dando de forma tão lenta?
3. Como vê a idéia de cidade educadora, base das discussões acerca do PME, tendo em vista que, de acordo com dados recentes, Niterói tem a maior rede privada de Ensino Fundamental e a menor rede pública neste mesmo nível de ensino?
4. Como vê a participação da sociedade civil no processo de construção do PME por meio de suas lideranças, representadas no CME?
5. Como o Sr. vê a possibilidade apresentada pela Lei Estadual nº 4.528, de março de 2005, que prevê a suspensão da oferta de Ed. Infantil na rede pública estadual no prazo de três anos (2008) e das séries iniciais do Ensino Fundamental no prazo de dez anos (2015) – conforme os artigos 61 e 62? De que forma o município de Niterói vem se preparando para atender este dispositivo legal, tendo em vista que as escolas estaduais representam um percentual significativo na oferta de vagas nestes níveis de ensino?
6. Em sua fala ao final das Conferências (pré-conferências) realizadas no período de agosto e setembro de 2004, o Sr. faz referência à estrutura administrativa aparentemente dual do sistema municipal de educação. Como de fato se relacionam SME e FME no contexto de Niterói?

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Professora Felisberta Trindade (ex-Secretária de Educação de Niterói)

PERGUNTAS:

1. Esta pesquisa se dedica a compreender por que as legislações educacionais recorrentemente fazem referência à *formação para a cidadania*. O que o Sra. pensa sobre o conceito de cidadania e sua vinculação à educação? Por que a formação cidadã é apontada como diretriz primeira da educação neste município?
2. A Lei Orgânica do Município, quando promulgada, previa um prazo de quatro meses para aprovação do PME. O decreto municipal nº 9.038, de 2003, previa um período de três meses para aprovação do Plano, após a realização da Conferência Municipal de Educação. Algumas Conferências teriam acontecido entre os meses de agosto e setembro de 2004, durante sua gestão como Secretária de Educação. Sendo assim, como vê o processo de construção do Plano Municipal de Educação de Niterói? Por que este processo vem se dando de forma tão lenta?
3. Como vê a idéia de cidade educadora, base das discussões acerca do PME, tendo em vista que, de acordo com dados recentes, Niterói tem a maior rede privada de Ensino Fundamental e a menor rede pública neste mesmo nível de ensino?
4. Como vê a participação da sociedade civil no processo de construção do PME por meio de suas lideranças, representadas no CME?
5. Como a Sra. vê a possibilidade apresentada pela Lei Estadual nº 4.528, de março de 2005, que prevê a suspensão da oferta de Ed. Infantil na rede pública estadual no prazo de três anos (2008) e das séries iniciais do Ensino Fundamental no prazo de dez anos (2015) – conforme os artigos 61 e 62? De que forma o município de Niterói vem se preparando para atender este dispositivo legal, tendo em vista que as escolas estaduais representam um percentual significativo na oferta de vagas nestes níveis de ensino?

8.11. ANEXO XI – Modelo de questionário distribuído aos delegados participantes da I CONFEMEN e às instituições não-participantes.

QUESTIONÁRIO DISTRIBUÍDO ÀS ENTIDADES/ INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES DA 1ª CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NITERÓI/ RJ²²⁶.

Nome da Instituição representada: _____

Nome do Delegado: _____

Natureza do vínculo: () Federal () Estadual () Municipal () Privada
() Outro _____

1. Assinale a(s) opção(ões) que corresponda(m) à situação da instituição que representa nesta Conferência:

- () Se inscreveu na 1ª CONFEMEN por acreditar que é tarefa de toda instituição participar da elaboração da política pública educacional local;
 () A instituição que representa deliberou que seria necessário um representante participar da 1ª CONFEMEN;
 () Participa, mas acredita que não existe efetivo acolhimento, por parte dos governos das diferentes esferas, das demandas apresentadas pela sociedade na elaboração de políticas públicas educacionais;
 () Outra: _____

2. Sobre a escolha do delegado em sua instituição:

- () Houve processo de escolha e votação entre os pares;
 () Foi feita por meio de indicação de um superior;
 () Foi por decisão da direção da instituição;
 () Outra: _____

3. Sobre o tema que apresenta maior relevância na construção do Plano Municipal de Educação (PME):

- () Cidade Educadora (Educação Ambiental, Relações Étnico- raciais, Comunicação, Prevenção, Saúde, Diversidade de Gênero, Inclusão Digital, Cultura e Financiamento)
 () Gestão da Educação e Sistema Municipal de Ensino;
 () Formação e Valorização dos Profissionais da Educação;
 () Educação Infantil;
 () Ensino Fundamental;
 () Ensino Médio e Educação Profissional;
 () Educação Superior;
 () Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI);
 () Educação Especial;
 () Avaliação e Acompanhamento do Plano Municipal de Educação (PME).

JUSTIFICATIVA: _____

4. Sobre a expectativa da instituição que representa em relação ao PME:

- () Ver garantida a universalização da Educação Básica no município;
 () Ver garantidos os direitos da população niteroiense;
 () Fortalecer a política educacional do município, por meio da participação da sociedade;
 () Fortalecer o regime de colaboração entre os entes federados (União – Estados - Municípios);
 () Criar mecanismos de avaliação e controle da política educacional do município;
 () Ter um diagnóstico da cidade e metas para superar os problemas referentes a educação da população do município em um determinado espaço de tempo;
 () Construir uma cultura de participação da população na gestão das políticas públicas educacionais;
 () Criar formas de dificultar a descontinuidade das políticas públicas educacionais, que são comuns com as constantes mudanças dos governos;
 () Outra: _____

JUSTIFICATIVA: _____

²²⁶ A designação Entidades/Instituições participantes compreende as Creches Comunitárias, as Escolas da Rede Municipal de Ensino, sendo de Ensino Fundamental (UEs) ou de Educação Infantil (UMEIs), as Escolas da Rede Estadual de Ensino, as Escolas da Rede Privada de Ensino, as Instituições de Ensino Superior, as Associações de moradores, de profissionais, Clubes, Sindicatos e todos os demais espaços organizativos da sociedade que foram convidados pela Secretaria Municipal de Educação (SME) e pelo Conselho Municipal de Educação (CME) a participar desta Conferência, ou que solicitaram a possibilidade de efetuar inscrição na mesma.

5. O que compreende por CIDADANIA?

6. Que relação estabelece entre EDUCAÇÃO e FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA:

QUESTIONÁRIO DISTRIBUIDO ÀS ENTIDADES/ INSTITUIÇÕES QUE FORAM CONVIDADAS, MAS NÃO EFETUARAM INSCRIÇÃO NA 1ª CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NITERÓI / RJ²²⁷.

Nome da Instituição: _____

Natureza do vínculo: () Federal () Estadual () Municipal () Privada

() Outro _____

1. Assinale a(s) opção(ões) que corresponda(m) à situação da instituição convidada a participar da 1ª Conferência Municipal de Educação de Niterói (CONFEMEN):

() Não se inscreveu na 1ª CONFEMEN por acreditar que é tarefa da Secretaria Municipal de Educação deliberar sobre a política educacional do município, não cabendo à sociedade fazê-lo;

() A instituição que representa deliberou que não seria necessário participar da 1ª CONFEMEN;

() Não participa, pois acredita que não existe efetivo acolhimento, por parte dos governos das diferentes esferas, das demandas apresentadas pela sociedade na elaboração de políticas públicas educacionais;

() Outra: _____

2. Sobre a decisão de efetuar inscrição ou não na 1ª CONFEMEN em sua instituição:

() Houve processo de votação entre os pares;

() Foi por decisão da direção da instituição;

() O acúmulo de atividades não permitiu que alguma pessoa pudesse ser deslocada para o evento;

() Outra: _____

3. Sobre o tema que apresenta maior relevância na construção do Plano Municipal de Educação (PME):

() Cidade Educadora (Educação Ambiental, Relações Étnico- raciais, Comunicação, Prevenção, Saúde, Diversidade de Gênero, Inclusão Digital, Cultura e Financiamento)

() Gestão da Educação e Sistema Municipal de Ensino;

() Formação e Valorização dos Profissionais da Educação;

() Educação Infantil;

() Ensino Fundamental;

() Ensino Médio e Educação Profissional;

() Educação Superior;

() Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI);

() Educação Especial;

() Avaliação e Acompanhamento do Plano Municipal de Educação (PME).

JUSTIFICATIVA: _____

4. Assinale a(s) opção(ões) que, em sua opinião, pode(m) ser decorrente(s) da construção de um PME:

() Garantia da universalização da Educação Básica no município;

() Garantia dos direitos da população niteroiense;

() Fortalecimento da política educacional do município, por meio da participação da sociedade;

() Fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados (União – Estados - Municípios);

() Criação de mecanismos de avaliação e controle da política educacional do município;

() Ter um diagnóstico da cidade e metas para superar os problemas referentes a educação da população do município em um determinado espaço de tempo;

() Construção de uma cultura de participação da população na gestão das políticas públicas educacionais;

() Criação de formas de dificultar a descontinuidade das políticas públicas educacionais, que são comuns com as constantes mudanças dos governos;

() Outra: _____

²²⁷ A designação Entidades/Instituições participantes compreende as Creches Comunitárias, as Escolas da Rede Municipal de Ensino, sendo de Ensino Fundamental (UEs) ou de Educação Infantil (UMEIs), as Escolas da Rede Estadual de Ensino, as Escolas da Rede Privada de Ensino, as Instituições de Ensino Superior, as Associações de moradores, de profissionais, Clubes, Sindicatos e todos os demais espaços organizativos da sociedade que foram convidados pela Secretaria Municipal de Educação (SME) e pelo Conselho Municipal de Educação (CME) a participar desta Conferência.

JUSTIFICATIVA:

5. O que compreende por CIDADANIA?

6. Que relação estabelece entre EDUCAÇÃO e FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA:

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)