

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO
POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO**

VALÉRIA ARIAS

**A CONSTRUÇÃO POLÍTICA DO PLANO ESTADUAL
DE EDUCAÇÃO DO PARANÁ NA GESTÃO 2003-2006:
CONTROVÉRSIAS ACERCA DO PROCESSO DEMOCRÁTICO NO
ESPECTRO DO ESTADO CONTEMPORÂNEO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora,
como exigência parcial para a obtenção do grau
de Mestre em Educação, sob a orientação da
Profa. Dra. Tais Moura Tavares.

**CURITIBA
2007**

Catálogo na publicação
Sirlei R.Gdulla – CRB 9ª/985
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

A696 Arias, Valéria
A construção política do plano estadual de educação do Paraná na gestão 2003-2006: controvérsias acerca do processo democrático no espectro do estado contemporâneo / Valéria Arias. – Curitiba, 2007.
182 f.

Dissertação (Mestrado) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.

1. Política e estado. 2. Educação e governo – Paraná – 2003-2006. I. Título.

CDD 37.014
CDU 379.2

AGRADECIMENTOS

Grandes mestres: Domenico Costella, Edy Puppi, Ana Maria Laporte, Neusa Volpe, Celso Luiz Ludwig, Carlos Roberto Vianna.

Companheiros de vida: Angelita Liberata, William Weber, Fernando Ventura e Bete Savadintzki.

Familiares: Pedro Pivatto Weber (“minha” transcendência), Thereza Pivatto Arias (*in memorian*), Iraci e Nilza Pivatto, Alexandre Arias.

Amigas e críticas generosas: Lice Helena Ferreira, Luzia de Fátima Gonçalves.

Colegas de trabalho da SEED.

Membros da banca de qualificação e professores do programa de pós-graduação: Maria Dativa de Salles Gonçalves, Ricardo Costa de Oliveira, Ileizi Fiorelli Silva, Regina Michelotto, Jussara Tavares Puglielli Santos.

Orientadora: Tais Moura Tavares.

Colegas da linha de pesquisa.

Colegas do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública e da APP-Sindicato.

Companheiros do IFIL.

Colegas do NESEF.

Funcionários do setor de educação e do programa de pós-graduação.

Gestores públicos da SEED (2003-2006), especialmente àqueles que concederam entrevistas, fundamentais para a elaboração deste estudo.

Cada qual, a seu modo e tempo, participou e contribuiu com meu percurso. A todos, com muito carinho, agradeço.

O caminho faz-se ao andar.

Antônio Machado

LISTA DE SIGLAS

AC – Assessoria de Comunicação
AJ – Assessoria Jurídica
AL /PR – Assembléia Legislativa do Paraná
APMF – Associação de Pais, Mestres e Funcionários
APP-Sindicato – Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná
APE – Assessoria de Políticas Educacionais
APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
BDE – Base Pública de Dados Estaduais
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento Mundial, mais conhecido como Banco Mundial, em inglês: *World Bank*
BNC – Base Nacional Comum
CAC – Conselho de Acompanhamento e Controle
CAC – Coordenação de Atividades Complementares
CAFISE – Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino
CCPE – Coordenação de Capacitação dos Profissionais da Educação
CEB – Câmara de Educação Básica
CEE – Conselho Estadual de Educação
CETEPAR – Centro de Excelência em Tecnologia Educacional do Paraná
CEPE – Coordenação de Estudos e Pesquisas
CF – Constituição Federal
CIE – Coordenação de Informações Educacionais
CG PEE PR – Coordenação Geral do PEE PR
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CMC/ CTBA – Câmara Municipal de Curitiba
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONED – Congresso Nacional de Educação
CONSED – Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação
CORD – *Center for Occupational Research and Development*
DASE - Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino
DCE – Diretrizes Curriculares Estaduais
DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais
DEM – Departamento de Ensino Médio
DEF – Departamento de Ensino Fundamental
DG – Diretoria Geral
DIE – Departamento de Infra-Estrutura
DIEESE – Departamento Sindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DRU – Desvinculação das Receitas da União
EB – Educação Básica

EC – Emenda Constitucional
EF – Ensino Fundamental
EI – Educação Infantil
EM – Ensino Médio
EP – Educação Profissional
ES – Educação Superior
FERA – Festival de Arte da Rede Estudantil
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FPDEP – Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEPAR – Instituto de Desenvolvimento Social do Paraná
GAS – Grupo Administrativo Setorial
GG PEE PR – Grupo Gestor do Plano Estadual de Educação do Paraná
GPS – Grupo de Planejamento Setorial
GRHS – Grupo de Recursos Humanos Setorial
GS – Gabinete do Secretário
GT – Grupo de Trabalho
IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IEES – Instituição Estadual de Educação Superior
IESDE - Instituto de Estudos Sociais e Desenvolvimento Educacional
IFIL – Instituto de Filosofia da Libertação
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Sociais Anísio Teixeira
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LSE – Lei do Sistema Estadual de Ensino
MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC – Ministério da Educação
MP – Ministério Público
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
NESEF – Núcleo de Estudos sobre Educação e Filosofia
NTE – Núcleo de Tecnologia Educacional
NRE – Núcleo Regional de Educação
ONU – Organização das Nações Unidas
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais
PCNEM – Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio
PEA – População Economicamente Ativa
PEC – Proposta de Emenda Constitucional
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PEE PR – Plano Estadual de Educação do Estado do Paraná
PIB – Produto Interno Bruto

PNE – Plano Nacional de Educação
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PQE – Programa de Qualidade do Ensino Público
PPP – Projeto Político Pedagógico
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PROMED – Programa Melhoria e Expansão do Ensino Médio
PSS – Processo Seletivo Simplificado
RFA – República Federal Alemã
RAIS – Relação Anual de Informações Sociais
REDESABER – Rede de Elaboração e Socialização dos Saberes Escolares
SEAP – Secretaria de Estado da Administração Pública
SEB – Secretaria de Educação Básica
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEDUC/SP – Secretaria de Estado da Educação de São Paulo
SEED – Secretaria de Estado da Educação do Paraná
SEF – Secretaria de Educação Fundamental
SEFA – Secretaria da Fazenda
SEMTEC – Secretaria de Educação Média e Ensino Técnico
SEPL – Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral
SETI – Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SGE – Superintendência de Gestão de Ensino
SGI – Superintendência de Gestão de Infra-Estrutura
SINEPE – Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Educação do Paraná
SIP PR – Sistema Integrado de Protocolos do Estado do Paraná
SUED – Superintendência da Educação
UCP – Unidade de Coordenação do Programa
UEL – Universidade Estadual de Londrina
UFPR – Universidade Federal do Paraná
UGE – Unidade Gestora Estadual
UNB - Fundação Universidade Federal de Brasília
UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME/PR – União Nacional dos Dirigentes Municipais/ Sessão Paraná
UP – Universidade do Professor
USAID – *United States Agency for International Development*

RESUMO

Este estudo concentra-se em ampliar as possibilidades de análise teórica e fornecer subsídios para futuras proposições na área das políticas públicas para a educação, consideradas sob o viés do estado contemporâneo. Seu objeto, o processo de construção política de um plano decenal de educação, que não se constituiu em produto acabado da gestão 2003-2006, é tomado como ponto de partida para a crítica do modelo de gestão, em princípio democrático, adotado pela administração da educação no período visado. Neste modelo, incluem-se a metodologia da construção coletiva e as demais estratégias de governo, aqui avaliadas como contrafações aos objetivos de uma gestão que se autodefine progressista e avessa aos interesses do capital. Como instrumento de planejamento e como projeto de lei, o plano estadual de educação é abordado na esteira das possibilidades e dos limites do planejamento público, sob o regime democrático de representação e o sistema capitalista de produção.

Palavras-chave: democracia, planejamento, gestão, construção coletiva, estado contemporâneo.

RESUMEN

Este estudio se atiene en ampliar las posibilidades del análisis teórico y proporcionar subsidios a futuras proposiciones en el campo de las políticas públicas para la educación, consideradas bajo al panorama del estado contemporáneo. Su objeto, el proceso de construcción política de un plan estadual de educación, que no ha logrado resultar en producto final de la gestión 2003-2006, es tomado como punto de partida de la crítica del modelo de gestión, en principio democrático, adoptado por la administración de la educación en el período delimitado. En este modelo se incluyen el método de la construcción colectiva y las demás estrategias de gobierno, evaluadas como contrafacciones de los objetivos de una gestión que se autodefine progresista y opuesta a los valores del capital. Como instrumento de planificación y proyecto de ley, se analiza el plan estadual de educación en conformidad a las posibilidades y límites del planeamiento público, bajo el régimen democrático de representación y el sistema capitalista de producción.

Palabras-llave: democracia, planificación, gestión, construcción colectiva, estado contemporáneo.

SUMÁRIO

Agradecimentos.....	3
Lista de siglas.....	4
Resumo	7
Resumen	8
INTRODUÇÃO	10
Sobre o objeto, seu tratamento conceitual e suas interfaces	12
A configuração da rede estadual de educação do Paraná (2003-2006): dados estruturais e aspectos conjunturais	27
CAPÍTULO I - O PEE PR como instrumento de planejamento educacional e como projeto de lei no espectro do estado contemporâneo: mediações teóricas.....	41
CAPÍTULO II - O processo de concepção e elaboração do PEE PR	73
CONSIDERAÇÕES FINAIS	152
REFERÊNCIAS.....	159
ANEXOS	165

INTRODUÇÃO

As forças sociais que predominam na sociedade tendem a predominar no poder estatal, conferindo à sociedade esta ou aquela direção. Sob vários aspectos, a análise do Estado é uma forma privilegiada de conhecer a sociedade.

Otávio Ianni

O PEE PR (Plano Estadual de Educação do Paraná) não se inscreve entre os produtos acabados da gestão da educação 2003-2006. Porém, tal como é verdade que seria precipitada a elaboração de uma crítica acadêmica a um produto preliminar, isto é, a uma ação de governo que não logrou constituir-se em produto técnico-político acabado da gestão 2003-2006, é também, plausível e viável, a produção de uma crítica acadêmica a um processo de construção de uma política de estado¹.

É nesse horizonte, qual seja, o da análise do acontecer de um processo, que se toma o objeto².

Pode-se argüir que, pela sua natureza, enquanto documento que expressa uma determinada racionalidade e uma determinada intencionalidade, ao congregar a dimensão técnica e a dimensão política com o objetivo declarado de intervir na realidade educacional, o objeto não se presta à análise parcial, uma vez que impactos só são percebidos e mensuráveis quando um plano, ou extratos deste, deixam de ser intenções, ou seja, são, de fato, materializados. Porém, este trabalho não se volta à análise de impactos nesse nível, embora não se ignore que não há transformação social significativa, em qualquer âmbito da sociedade, sem a alteração das condições concretas de vida dos sujeitos em questão.

Este estudo não se propõe a ser um estudo técnico de planejamento, circunscrito aos recortes e formas peculiares de análises afeitas à economia, mapeando limites e possibilidades da intervenção planificada em face da disponibilidade ou indisponibilidade de meios e recursos, embora não se ignore que as relações econômicas que se estabelecem entre os homens são

¹ A opção por grafar a palavra estado e congêneres com iniciais minúsculas (nomes de cargos, denominações de poderes constituídos e de instituições), salvo quando se trata da transcrição por extenso de siglas, é da autora.

² Reitera-se que, ao longo do texto, todas as referências ao PEE PR subentendem-no como um documento inacabado e/ou como um processo de construção de uma política pública.

determinantes para a constituição de todas as demais relações e interações humanas.

Este estudo não se concentra na descrição e análise históricas dos planos decenais de educação e nas refratárias práticas programáticas da política educacional que se generalizaram nos países ditos emergentes, a partir das conferências mundiais e nacionais de educação, promovidas pelas instituições de Washington, nos anos de 1980, na esteira da ampliação da capacidade interventora e controladora do capital sobre as políticas sociais/setoriais dos estados nacionais democratizados, embora não se ignore o peso e as implicações políticas, institucionais e econômicas dos planos de educação, conformados pela lógica do capitalismo financeirizado sob o regime da democracia burguesa.

Este é um estudo sobre gestão educacional, o que explica e justifica a concentração de esforços analíticos em um processo de construção de uma política pública para a educação, localizado num momento político determinado, num lócus estatal/ social determinado. Nesse sentido, as faces problemáticas do processo, que pode ser caracterizado como uma experiência peculiar de gestão, são analisadas à luz da literatura estudada e da experiência acumulada da autora, que fala de um lugar privilegiado, já que é um de seus sujeitos.

A metodologia aqui utilizada, além do mencionado fator empírico e das revisões bibliográficas, inclui outros elementos hermenêuticos, fundamentais para conferir ao estudo o rigor necessário. Dessa forma, a leitura e interpretação da farta documentação produzida e/ou sistematizada pela equipe coordenadora do PEE PR, assim como de registros diversos, elaborados e disseminados pela SEED (Secretaria de Estado da Educação), principalmente os que dizem respeito ao primeiro ano da gestão 2003-2006, constituem-se em subsídio fundamental para o entendimento e caracterização das fases do processo de construção política do plano. A realização de entrevistas com gestores da SEED-sede e representante da APP-Sindicato (Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná) e a coleta e análise de manifestações pessoais de alguns sujeitos da administração pública da educação, mediante respostas a questionários de pesquisa direcionados aos

técnicos e professores³ – os quais, no final de 2006, prestavam serviços na sede há mais de 5 anos e, portanto, vivenciaram a transição do governo Jaime Lerner para o governo Roberto Requião–, permitiram a sustentação de algumas hipóteses aqui levantadas, bem como alargaram a compreensão acerca do movimento interno e das contradições político-administrativas da sede, enquanto organização público-estatal.

Sobre o objeto, seu tratamento conceitual e suas interfaces

O PEE PR pode ser definido tecnicamente como um projeto de estado, proposto e coordenado pela SEED. Relativamente abertos ao debate público, os trabalhos do plano começaram em 2003 e ainda estão em curso (março de 2007). O limite temporal estabelecido para este estudo é o mês de agosto de 2006, época que coincide com o período pré-eleitoral daquele ano. O pleito de 2006 resultou na reeleição, em segundo turno, do governador Roberto Requião e na recondução de Maurício Requião ao cargo de secretário de educação e, com ele, de grande parte de sua equipe gestora, incluindo a superintendente da educação. Importante frisar que a conclusão, em regime de consulta à sociedade, do PEE PR, bem como a reformulação da LSE (Lei do Sistema Estadual de Ensino), cuja relação com o plano será oportunamente tratada, fizeram parte dos compromissos do governador eleito, firmados ao longo da campanha eleitoral, ambos inscrevendo-se, meses mais tarde, na pauta do plano de governo 2007-2010.

A seguir, a fim de facilitar a compreensão dos encaminhamentos e fases do projeto, apresenta-se um quadro-resumo (cf. anexo 1), no qual foram incluídas, segundo ordem cronológica, as principais ações, publicações e eventos realizados pela SEED/SUED/CG PEE PR (Secretaria de Estado da Educação/ Superintendência da Educação/ Coordenação Geral do Plano Estadual de Educação). Após o **quadro 1**, com o intuito de explicitar a lógica interna e os fundamentos teóricos que balizam os argumentos e norteiam os juízos expressos ao longo do estudo, apresenta-se uma série de apontamentos

³ Os registros e documentos mencionados e as entrevistas realizadas são indicadas nas referências finais. O anexo 6 é um exemplar do instrumento de pesquisa. A autora distribuiu 26 questionários entre técnicos e demais funcionários de carreira da sede, dos quais 16 foram preenchidos e devolvidos.

relativamente à concepção do estudo e à organização dos eixos problemáticos eleitos a partir do desdobramento do objeto.

Quadro-resumo

O quadro apresenta as principais ações, eventos e publicações referentes ao PEE PR entre fevereiro de 2003 a agosto de 2006.

Quadro 1⁴

Período	Ação/Evento/ Publicação
Fevereiro 2003	A elaboração do PEE PR é assumida pela gestão 2003-2006, como uma das ações prioritárias. Sua coordenação caberia a APE, uma das coordenações informais ligadas à SUED. A coordenadora do projeto, profissional oriunda do IPARDES, especialista em planejamento, professora de literatura e lingüística e poeta, é também, assessora técnica do GS. A SEED passa a intitular-se como instância de coordenação geral do PEE PR e a ressaltar que o plano caracterizar-se-ia como uma ação de estado e não de governo.
Março 2003	O PEE PR passa a ser encarado no bojo dos demais projetos de formação continuada e a “construção coletiva”, vai se delineando como método para sua elaboração. Segundo primeiro cronograma do PEE PR, o documento final seria encaminhado à Casa Civil ainda no ano de 2003.
Abril 2003	Início da Fase Temática. São realizadas reuniões entre SUED, APE/CG PEE PR, Chefias de Departamento e NREs, com o objetivo de definir dinâmica de trabalho e temas a serem desenvolvidos pelas 32 instâncias descentralizadas. (Ver anexo 1)

⁴ Para melhor compreensão acerca das informações resumidas neste quadro ver item Lista de Siglas.

Abril, maio e junho 2003	<ul style="list-style-type: none"> ● Definição de responsáveis pelo PEE PR nos 32 NREs. ● Realização de reuniões descentralizadas preparatórias para os Seminários Temáticos sob a coordenação local dos NREs e central da SUED e APE/CG PEE PR ● São elaboradas, sistematizadas e disponibilizadas aos NREs uma série de orientações a fim de subsidiar a realização dos Seminários Temáticos pelos NREs. Duas publicações são especialmente tomadas como eixos norteadores: (1) a publicação do MEC, Plano Nacional de Educação – PNE: Subsídios para a Elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação; (2) o documento produzido pela APP-Sindicato, Construindo o Plano Estadual de Educação. Revista da III Conferência Estadual de Educação. Deste último, mediante anuência da APP-Sindicato, a SEED providenciou a impressão e distribuição de 15 mil exemplares. ● Inclusão de momentos de discussão entre a APE/CG PEE PR e NREs e diretores de escola nos grandes eventos promovidos pela SUED. ● Realização de encontros reservados entre APE/CG PEE PR e chefias e equipes pedagógicas dos NREs.
Agosto 2003	Participação da APE/CG PEE PR e juntamente com demais departamentos e coordenações da SEED/SUED em reunião FPDEP e Setor de Educação da UFPR, intitulada: As Políticas Educacionais do Governo do Paraná.
Maio a dezembro 2003	Realização dos Seminários Temáticos nos NREs. Cada um dos 32 NREs realizou seu seminário conforme decisões tomadas em seus próprios âmbitos. Alguns seminários foram precedidos de palestras de autoridades (professores, especialistas, intelectuais) convidados. Outros procuraram o auxílio de lideranças sindicais. Uma minoria foi organizada e conduzida pela própria equipe coordenadora local. Todos contaram com a presença de representantes da SEED (técnicos chefes, coordenadores).
Outubro 2003	Formalização de acordo entre SEED e SETI para a elaboração conjunta do PEE PR, em particular, do capítulo da educação superior.
Novembro 2003	Participação em palestra sobre os planos decenais de educação, realizada por especialista do INEP em grande reunião com equipes dos NREs, diretores e demais representantes das escolas em Foz do Iguaçu.

Dezembro 2003	Resposta da APE/CG PEE PR ao questionário de acompanhamento periódico dos planos estaduais, organizado pelo CONSED. Desde então, o contato entre a SEED e o CONSED, a título de troca de informações sobre os planos estaduais passa a ser constante.
Dezembro de 2003 a abril 2004	Organização e publicação dos seguintes documentos: 1. Diagnóstico Educacional para o PEE Paraná: metas PNE/INEP (Elaborado p/ o V Encontro SEED/NREs - Foz do Iguaçu- 4 a 7 de novembro de 2003). 2. Relatório de Atividades: síntese das reuniões preparatórias para os seminários temáticos PEE PR (Versão Preliminar). 3. Estudos Temáticos para o PEE PR (Versão Preliminar).
Abril de 2004	É realizado o I Seminário Integrador, com a participação de representações do FPDEP, APP-Sindicato, SETI, Comissões de Educação da AL/PR e da CMC/ CTBA , do MP local, do SINEPE e do CEE . A SEED é representada pela APE/ CG PEE PR.
Abril 2004	Participação da APE/CG PEE PR no Seminário Preparatório do 5º CONED, promovido em Curitiba, pelo FPDEP.
Maio 2004	Participação da APE/CG PEE no 5º CONED, promovido no Recife, pelo FNDEP.
Junho 2004	Elaboração e publicação do documento Subsídios para a preparação do II Seminário Integrador do PEE Paraná: encaminhamentos da SEED e Sociedade Civil.
Julho 2004	<ul style="list-style-type: none"> ● Organização e publicação do Documento 2: Estudos Temáticos para o PEE Paraná - Resultados do I Seminário Integrador. ● Distribuição do Documento 2, cuja tiragem foi de 50 mil exemplares, a todas as escolas públicas e conveniadas e entidades civis e governamentais participantes das discussões ● O FPDEP e a APP- Sindicato manifestam suas críticas em relação à metodologia e aos resultados preliminares alcançados pelo PEE PR. As divergências já expressas publicamente no CONED, conforme relato do documento Subsídios para a preparação do II Seminário Integrador do PEE Paraná: encaminhamentos da SEED e Sociedade Civil, são reiteradas nos informativos periódicos da APP-Sindicato e tornam-se mais evidentes a partir da circulação do Documento 2.

<p>Outubro 2004 a Fevereiro 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Face à precariedade do Documento 2 e aos encaminhamentos retirados no CONED, é realizada nova etapa de discussão descentralizada. ● Realização de eventos descentralizados, organizados pelos NREs, envolvendo as escolas e respectivas comunidades e, em alguns NREs, representantes de entidades (como APAEs e Núcleos Sindicais da APP- Sindicato) e assessorias convidadas. Seu objetivo era colher de amplos coletivos, críticas, propostas de incorporações e sugestões ao texto do Documento 2. ● Organização dos relatórios relativos às contribuições das escolas pelos NREs e envio dos mesmos à CG PEE PR.
<p>Março e abril 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● A autora passa a compor a CG do PEE PR, a princípio substituiria a coordenadora, depois, devido à ponderações do secretário e outras circunstâncias, a coordenadora permanece. ● Organização, sistematização e publicação dos seguintes documentos: <ol style="list-style-type: none"> 1. A Voz das Escolas (Documento integral). 2. A Voz das Escolas (Versão para discussão no II Seminário Integrador do PEE PR e 27ª Sessão Plenária do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública). 3. Educação Superior – Documento Preliminar (Versão para Discussão) – Produção organizada pela Coordenação de Ensino Superior da SETI. ● Tendo em vista a percepção da necessidade de superação da discussão atomizada, a CG PEE PR, justifica em carta às chefias e equipes de ensino dos NREs e da SEED, a manutenção apenas do mérito das metas propostas para temas como saúde e sexualidade, meio ambiente, violência, educação cultural do discente, posto que enquanto eixos de planejamento, não caberiam constar no documento final do Plano.
<p>Abril 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● É realizado em Curitiba o II Seminário Integrador. Além das mesmas representações já presentes no I Seminário, participam da sessão de abertura, o secretário de educação e o secretário de assuntos estratégicos. Ao longo da sessão de abertura e plenária final do evento, a crítica à metodologia adotada na primeira fase (discussão de temas) é reforçada, o mesmo se passa em relação à interdependência em entre o plano e a legislação que normatiza o sistema estadual e o regime de colaboração. A coordenadora geral do PEE PR admite que o potencial de execução do plano depende de proposta e aprovação de nova LSE e, em nome da SEED e do secretário, convida o FPDEP a, junto com a SEED e o CEE, iniciar as discussões acerca do tema. ● Participação da SUED e APE/CG PEE PR em reunião de avaliação do PNE, em Brasília, promovida pelo MEC através da CAFISE, divisão destinada a articular, subsidiar e acompanhar a elaboração dos planos estaduais e dos planos, sistemas e conselhos municipais de educação e à avaliação nacional da evolução dos indicadores relativos às metas do PNE –, criada em paralelo à junção das antigas SEMTEC e SEF, na estrutura da nova secretaria de educação básica (SEB).
<p>Junho 2005</p>	<p>Participação da SEED/ CG PEE PR na XXVII Sessão Plenária do FPDEP cujos temas foram os planos decenais de educação, especialmente o PEE PR.</p>

Junho 2005	<p>Organização, sistematização e publicação dos seguintes documentos:</p> <p>1. II Seminário Integrador: Relatórios das Oficinas de Integração.</p> <p>2. II Seminário Integrador: Relatórios Parciais das Oficinas de Integração (Versão para discussão na 27ª Sessão Plenária do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública).</p> <p>3. Relatório da XXVII Sessão Plenária do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública (17 e 18 de junho de 2005).</p>
Junho 2005	Divulgação da agenda do PEE PR para o período de julho a outubro.
Julho a agosto 2005	Trabalhos de reelaboração do Documento 2. Sistematização das contribuições dos coletivos que participaram do II Seminário Integrador e da XXVII Sessão do FPDEP por equipe constituída na SEED. O Fórum envia algumas contribuições a pedido da coordenadora adjunta.
Agosto 2005	Participação da APE/CG PEE PR em reuniões com o FPDEP a propósito da sistematização de documento contendo diretrizes e princípios para níveis, modalidades, trabalhadores em educação, gestão democrática e financiamento da educação, apresentado, posteriormente, pela coordenadora da entidade, aos participantes do I Seminário de Consolidação: Audiência Pública.
Outubro 2005	<ul style="list-style-type: none"> ● É publicado o Documento 3 PEE PR : Uma Construção Coletiva (Versão Preliminar). A CG PEE PR, elabora e veicula entre SUED, chefes de departamento e membros da equipe de reelaboração do Documento 2 (da SEED e SETI), texto de análise do conteúdo do Documento 3, chamando atenção para a fragilidade dos diagnósticos ali contidos e, principalmente, para os problemas das metas apresentadas. Nenhum gestor se manifesta a respeito. ● Realização do I Seminário de Consolidação: Audiência Pública. Da Sessão de Abertura participaram: superintendente da educação, representante da Comissão de Educação da AL, representante da Comissão de Educação e Cultura da CMC, representantes do CEE, da SETI e do FPDEP. O objetivo do evento, conduzido em regime de plenária, era discutir as metas do Documento 3. Entre os encaminhamentos finais da audiência, retiram-se duas propostas fundamentais: (1) a necessidade de amadurecer o conteúdo do Plano mediante novos debates públicos e de uma conferência estadual no final desse processo e (2) o compromisso da SEED em encaminhar à discussão das entidades afeitas à educação pública, uma proposta inicial de LSE. Neste evento torna-se público o descompasso e a falta de entendimento entre a CG PEE PR e a SUED e entre esta última e suas próprias chefias.

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Outubro a novembro 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Participação da SUED em segunda etapa de avaliação do PNE e planos decenais correspondentes, promovida pelo MEC. Elaboração e amadurecimento pela CG PEE PR de proposta de estudo de impacto financeiro e orçamentário a partir das metas prioritárias apontadas, ainda em versão precária, no Documento 3. ● Contratação de economista e professor, técnico de planejamento financeiro do Banco Central, para a elaboração da primeira fase do estudo. ● A CG PEE PR amplia e aprofunda canais de discussão com o GPS e, a propósito dos subsídios ao estudo de impacto financeiro, passa a entabular conversas com técnicos do IPARDES, da SEFA, da SEPL e representações da UNDIME/PR
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Novembro a dezembro 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● É realizado o II Seminário de Consolidação: Audiência Pública, em Curitiba. Em regime de plenária, conduzida pela coordenação adjunta do PEE PR, dá-se continuidade à discussão das metas e demais destaques ao Documento 3, iniciada na I Audiência. ● É realizado, em Curitiba, III Seminário de Consolidação: Audiência Pública, nos mesmos moldes dos anteriores. Nesse evento é dado especial destaque ao financiamento, incluindo fala didática do GPS da SEED a respeito. Entre os encaminhamentos finais da audiência, destacam-se: (1) compromisso da SEED/SUED em tratar de forma contemporânea e articulada a LSE e o PEE PR e em circular, entre entidades e órgãos públicos feitos à educação (CEE, FPDEP, APP - Sindicato, UNDIME/PR, Comissão de Educação da AL, Coordenação do Ensino Superior da SETI), minuta de LSE, ainda em dezembro de 2005; (2) o indicativo de que a SEED/ CG PEE PR e FPDEP manteriam o diálogo, a fim de definir conjuntamente as próximas etapas do PEE PR e a realização de conferência estadual de educação.
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Outubro a dezembro 2005</p>	<p>Organização e sistematização e publicação dos seguintes documentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Relatório do I Seminário de Consolidação: Audiência Pública. 2. Relatório do II Seminário de Consolidação: Audiência Pública. 3. Relatório do III Seminário de Consolidação: Audiência Pública.
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Dezembro 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Início da sistematização dos primeiros dados colhidos a propósito do estudo de impacto financeiro e orçamentário, a partir das metas propostas no Documento 3.

<p style="text-align: center;">Fevereiro 2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Publicação de documento que sistematiza as contribuições das três audiências públicas do PEE PR ● Estudo de impacto evolui e objetivo inicialmente pensado é revisto. Uma vez levantadas todas as despesas e receitas em educação, organizadas em séries históricas decenais, parte-se para as projeções em ambas as óticas, considerando a provável aprovação do FUNDEB e o comprometimento de 30% do orçamento do estado em educação, meta prevista no PEE PR e, então, já enunciada como projeto a ser encaminhado a AL pelo governador do estado. ● A SUED incumbem duas técnicas, que, mais tarde comporiam equipe do PEE PR, da elaboração de minuta de LSE, a partir de texto preparado pela SUED, com base no recorte e colagem de duas outras leis de sistemas estaduais, a de Mato Grosso do Sul e a de Tocantins.
<p style="text-align: center;">Março 2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● A CG do PEE PR prepara estudo, a pedido do secretário, sobre o EF. O diagnóstico deste nível é inteiramente refeito, assim como são levantados todos os seus gargalos. A idéia do secretário era discutir texto a texto do PEE PR, a começar pelo do EF, em reuniões colegiadas, o que não aconteceu. ● É sugerida pela SUED a contratação de empresa especializada em elaboração de planos e projetos educacionais para finalizar o Plano. A CG PEE PR rechaça a oferta, no que tem o apoio do secretário.
<p style="text-align: center;">Junho 2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● A CG PEE PR deixa de existir. Primeiramente é transferida por seis dias da SUED para o GS. Depois, sob os protestos das coordenadoras que não viam o PEE PR como um projeto de gabinete, é novamente incorporada da SUED, porém com nova denominação, passando a denominar-se GG PEE PR, composto pela técnica que assumira a coordenação adjunta em 2004 e as duas técnicas que elaboraram a referenciada minuta da LSE.

<p style="text-align: center;">Julho a agosto 2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● O GG PEE PR reelabora, com base nas contribuições das audiências públicas os seguintes itens do plano: Educação Básica (capítulo inserido segundo encaminhamento da sociedade civil); Gestão Democrática do Sistema Estadual de Educação; Trabalhadores da Educação; Ensino Fundamental e minuta do texto de Financiamento da Educação. As chefias e técnicos das equipes de ensino, embora conclamados pela superintendente e grupo gestor em diversas oportunidades para integrarem-se aos trabalhos do Plano, a fim de concluir a versão pré-final em 2006, permanecem, em geral, alheios aos trabalhos do PEE PR. ● O GG PEE PR não consegue autorização da SUED para a atualização da página do PEE PR no Portal Dia-a-dia Educação. No final do mês de agosto, a página do PEE PR, assim como uma série de outras páginas institucionais do governo, é retirada do ar por determinação da Justiça Eleitoral. ● São apresentados, em reunião no auditório da SEED, os resultados e inferências preliminares do estudo de impacto financeiro e orçamentário. Nessa oportunidade, técnicos do GG PEE PR e do GPS, argumentam acerca da necessidade da continuidade do estudo, útil não só para a posterior defesa das metas do plano, mas para o dimensionamento das futuras ações da SEED como um todo. Esta nova etapa concentrar-se-ia na compatibilização entre receitas e despesas, além de buscar identificar as razões dos gastos historicamente mal orientados e apontar possibilidades objetivas de sustentação das metas prioritárias para estado e municípios. O estudo não é autorizado nessas bases, sendo sugerida pela SUED a realização de novo contrato imediato (o que foi providenciado pelo GG PEE PR e GPS no final de agosto) para que o consultor, em conjunto com a equipe do plano e do GPS, elaborasse nota técnica detalhada relativa à primeira fase e participasse da reescrita das metas do capítulo de financiamento. Mais tarde, quando a versão pré-final do PEE PR estivesse concluída, realizar-se-ia a compatibilização e as projeções, conforme desejo manifesto pelos técnicos.
<p style="text-align: center;">Agosto 2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Uma das técnicas do GG PEE PR e a superintendente da educação participam do Seminário Sul de Avaliação dos Planos Decenais de Educação, em Porto Alegre, promovido pelo MEC/CAFISE. Nessa oportunidade, estreita-se o diálogo entre o grupo gestor e a mencionada divisão do MEC, as assessorias parlamentares da comissão de educação da câmara federal, pesquisadores do INEP, assim como com o representante do MP do Paraná para assuntos educacionais. As tônicas do referido evento foram: (1) os problemas de financiamento e o descumprimento da legislação do FUNDEF pela união; (2) a generalidade das bases do regime de colaboração, que incide sobre a falta de definição clara de competências e responsabilidades dos entes federados quanto à MDE; (3) o reforço à metodologia da construção coletiva dos planos decenais porém, com a ressalva que a ampla participação deve ser dar privilegiando a inserção qualificada, e não espontânea, dos segmentos e sujeitos da educação; (4) a questão dos sistemas e conselhos municipais de educação, em especial, os efeitos dos inúmeros municípios brasileiros que optaram pela constituição de conselhos consultivos sem, no entanto, contarem com sistemas de ensino próprios.

O PEE PR é tratado a partir de quatro faces problemáticas, encadeadas entre si, a saber:

1. Como ação de planejamento público e política social.
2. Como projeto de lei.
3. Como fruto de processo de construção coletiva.
4. Como política educacional proposta pelo estado e relativamente aberta ao debate público.

As quatro faces abrem-se para uma série de questões, revisitadas a partir da identificação e valorização dos elementos passíveis de fornecer clareza explicativa ao objeto e às suas relações, entendidas no bojo da economia política e das teorias e razões do estado capitalista sob a democracia liberal. As duas primeiras faces são mais amplas e requerem mediações mais sofisticadas. A terceira ampara as considerações sobre a análise da política educacional na administração peemedebista e permite estabelecer as continuidades e descontinuidades entre a gestão da educação 2003-2006 e as duas gestões anteriores. A quarta pode funcionar instrumentalmente como aglutinadora, no plano histórico do objeto, das demais faces, pois que o “chama” e o “organiza” num eixo principal, aqui tratado em seus fundamentos mais essenciais. Tal eixo, em verdade, uma questão de fácil proposição, mas de difícil explicitação, consiste na contradição entre a natureza anti-social e totalizadora do capital, expressa nas razões e na estrutura do estado democrático, e as possibilidades emancipatórias das políticas sociais propostas nesse mesmo âmbito.

O objetivo desta exploração inicial é fundamentar a concepção dos argumentos relativos ao histórico do PEE PR e a explicitação, através da análise desse privilegiado objeto em sua agudeza e concretude, das “razões do estado capitalista” sob a democracia liberal. Entende-se que estes dois eixos analíticos são passíveis de conferir sentidos práticos e filosóficos ao conjunto de reflexões contidas no estudo, considerado globalmente. As várias questões contraditórias que vão sendo evidenciadas e enfrentadas ao longo do texto, à medida que se estabelecem os nexos entre o objeto e as relações mais gerais que o determinam axialmente e/ou contribuem com sua configuração em dado momento, são abordadas com o suporte da filosofia e da ciência política.

O processo de elaboração do PEE PR, tomado de forma colada às razões e funções social, política e econômica da administração estatal subnacional que o propôs e o coordenou, relaciona-se estrutural e conjunturalmente à configuração do estado brasileiro contemporâneo, periférico e dependente, porém “democratizado”, segundo a visão política burguesa. Esse tipo de abordagem implica em considerar-se o objeto, no bojo das relações econômicas de poder, em sua amplitude, como proposta de política social de planejamento público setorial e, em sua imediaticidade, como projeto político-educacional localizado num momento e lócus determinado da instituição estatal.

Nesse sentido, a história do plano se constitui a partir da historicidade da gestão do estado e das contingências e vicissitudes da gestão da educação que o propôs. Igualmente, seus cursos, intercursos, possibilidades e limites, são resultantes mediatos da ação dos sujeitos que nele atuaram e das institucionalidades públicas que lhe deram suporte. O objeto, conforme já mencionado, apresenta uma série de faces complexas e que ensejam, cada qual, uma série de contradições e relações de complementaridade causal e estrutural. Encarar o rol de situações problemáticas envolvidas no processo de proposição e elaboração e na avaliação dos resultados do PEE PR implica, mais do que analisar uma determinada política educacional em uma perspectiva crítica da gestão peemedebista da educação (2003-2006), em deslindar e estabelecer as relações entre as diversas teias de determinações que o entrecortam e o configuram e, no aspecto epistemológico, o constituem como mote privilegiado para o aprofundamento das interpretações da política social educacional, tomadas a partir das investigações e concepções do estado contemporâneo.

Em suma, ao optar-se pela abordagem do objeto a partir de sua complexidade estrutural, isto é, no rol das relações e razões conflitantes e mutuamente condicionadas entre estado, capital e mercado, é mister o esforço analítico de revelar seus determinantes, tanto a partir da racionalidade que o funda e o sustenta, enquanto proposição de “política de estado”, como dos fatores conjunturais que concorreram para sua tipificação e resultantes políticas.

Retomando as quatro faces mencionadas, a rigor só passíveis de serem separadas por razões didáticas, o PEE PR, encarado como **ação de planejamento público**, ou seja, como ação deliberada de intervenção na realidade, **e como política social**, esbarra nos limites da imprevisibilidade do capital e da dificuldade de autonomização do estado frente ao mercado. Inserido no rol contraditório das relações sociais, as organizações do estado e as políticas erigidas em seu âmbito, embora fortemente tensionadas para dar respostas satisfatórias às necessidades sociais, assumem uma posição de classe, na medida em que, com maior ou menor grau de visibilidade e extensão, a função da produção, reprodução ou criação de condições propícias à acumulação está presente nas políticas sociais, das quais o PEE PR não é exceção. Nesse particular, a análise do objeto, em se tratando de tentativa de planejamento público participativo, propicia a investigação e a descrição de mecanismos de seletividade do capital e do mercado, ativados e mediados pelo estado, e das formas aparentemente incoerentes que, nesse movimento, configuram a racionalidade estatal.

Como projeto de lei⁵, o PEE PR, mesmo que inconcluso, inscreve-se na problemática das crises contemporâneas do direito positivo, do constitucionalismo orgânico e do sistema jurídico e suas inflacionadas redes normativas e sublegais, cujas matérias restritas e conjunturais, convertem-nas em instrumentos de governo.

Como fruto de processo de construção coletiva, a análise do PEE PR, necessita da explicitação e crítica do “fenômeno” do participacionismo democrático e suas várias refrações e implicações. No cerne da

⁵ Segundo determinação da lei 10.172 de 09/01/2001, que instituiu o PNE (Plano Nacional de Educação), os estados, o distrito federal e os municípios devem elaborar seus planos decenais de educação em consonância com as metas estabelecidas nacionalmente. O MEC (Ministério da Educação) e o CONSED (Conselho Nacional dos Secretários de Educação) passaram a orientar as unidades da federação em relação à elaboração dos planos, os quais, segundo recomendam estas instituições, devem envolver a sociedade civil e, uma vez concluídos, são encaminhados, pelo executivo e/ou entidades proponentes, ao legislativo, onde, depois de aprovados, seguem para sanção e eventuais vetos do executivo, quando, enfim, podem ser transformados em lei de natureza ordinária. Os planos devem prever dois momentos de avaliação de suas metas e resultados ao longo do decênio, sendo que a última avaliação do PNE, iniciou no final do primeiro semestre de 2005 e estendeu-se para o ano seguinte. Os estados e municípios contam, ainda, desde meados de 2004, com o apoio da CAFISE (Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino), ligada ao DASE (Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino), órgãos da SEB (Secretaria de Educação Básica). Observe-se que não há dispositivos na lei 10.172 que constroem, pela imputação de responsabilidade e/ou penalidades ao poder público, na figura de seus representantes eleitos, a execução do conjunto de metas dos planos educacionais aprovados e sancionados.

problematização do participacionismo, está a questão dos limites e das possibilidades da democracia burguesa, ante a escassez de espaços de embate político, a desarticulação dos movimentos da classe trabalhadora e a instrumentalização dos mecanismos democráticos, inclusive o eleitoral, pelo capital. As circunstâncias e determinações que obstaculizam o exercício da “democracia participativa”, por sua vez, remetem a análise para o campo da crítica à feição que o modelo democrático-liberal de representação política adquire nas economias periféricas e daí para as tensões e dificuldades de legitimação das decisões e ações do estado e de segmentos organizados da sociedade civil.

Como política educacional proposta pelo estado, relativamente aberta ao debate público, com o objetivo alegado de contribuir para os avanços educacionais e sociais que a sociedade paranaense exige e sobre os quais têm legítimo direito, a crítica ao PEE PR remete-se à análise da educação escolar, em geral, e da escola pública, em particular, enquanto, respectivamente, estatuição e instituição que, tal como ocorre com as estruturas centrais do aparelho de estado, são veículos mediatos de reprodução do sistema. Na escola os conflitos e contradições sociais são mais evidentes que em outras esferas do estado, o que não implica que os sujeitos que a compõem necessariamente identifiquem-se nestas contradições e reajam matricialmente a elas. Parte da obliteração da consciência de classe por parte dos sujeitos da escola pode ser explicada pela estreita relação atribuída à educação como móbil social e pela ligação entre o conhecimento – quer seja de caráter mais científico, quer de caráter mais instrumental – e a conquista de vantagens comparativas individuais e grupais. Essa pressuposição adquire contornos concretos, a partir, por exemplo, das contribuições apresentadas no relatório A Voz das Escolas, resultado de uma das etapas de discussão descentralizada do PEE PR (PARANÁ/SEED/ SUED/ CG PEE PR, 2005b). Já, nos discursos dos sujeitos que formularam e coordenaram as políticas educacionais da SEED no período visado, o PEE PR entre elas, a educação das majorias (em paralelo com a reificação do papel da escola e das possibilidades da educação institucionalizada na consciência proletária), geralmente é apresentada como *conditio sine qua non*, portanto, mais crucial do que de fato é, para o desenvolvimento econômico e social global da

sociedade paranaense. Se consideradas à luz dos limites e possibilidades do, assim adjetivado, “estado social-democrático”, tanto a escola como as políticas nela e para ela desenvolvidas ensejam perspectivas de análise tais que permitem balizar com maior rigor a força e a extensão das pulsões de totalização do sistema, as quais, de formas peculiares, atuam no aparelho de educação estatal. Da mesma forma, a partir do exercício de explicitação das contradições implícitas nas relações entre educação e estado, expressas pelos sujeitos que atuam nesses âmbitos, é possível a identificação de fatores que, embora possam, também, funcionar como elementos de coerção, caracterizam-se como contra-hegemônicos ao constituírem-se em reações organizadas às citadas pulsões.

Com efeito, nas relações de oposição e aproximação, nas disputas e alianças, nos consensos e dissensos entre os diversos sujeitos e institucionalidades envolvidos na proposição do PEE PR, pode-se minimamente decodificar o *ethos*, as motivações e as mudanças de direcionamento do grupo político dirigente e as inconsistências metodológicas e teóricas, as quais, em maior ou menor grau, de evidência e de intencionalidade ideológica autoconsciente, estiveram presentes, desde a gênese do projeto. Tais relações, tratadas na imediaticidade do acontecer do projeto e, ao mesmo tempo, estabelecidos seus nexos teóricos e práticos a partir: do conceito e expressões do estado; das razões e expressões da crise de representatividade e legalidade burguesas; das limitações estruturais e axiais do exercício da política e da ação de planejamento público, permitem explicitar, como no PEE PR, enquanto momento concreto de uma conjuntura dada, as pulsões totalizadoras do capital se manifestaram e, também, como as possibilidades reagentes à coerção foram sendo geradas a partir dos desvãos abertos no processo mesmo de totalização.

A configuração da rede estadual de educação do Paraná (2003-2006): dados estruturais e aspectos conjunturais

Para o dimensionamento das dificuldades e possibilidades do PEE PR, conforme aludido acima, isto é, enquanto processo que se deu em um momento conjuntural identificável de uma estrutura social/estatal determinada,

faz-se necessária uma descrição um pouco mais detalhada das redes públicas de educação, sobretudo da rede de EB (Educação Básica) e de seu principal órgão gestor, a SEED. Dentro, ainda, do horizonte de melhor dimensionar o objeto, a fim de deslindá-lo em sua complexidade política e estrutural, apresentam-se, na seqüência, considerações gerais sobre a viragem na direção político-partidária da política social, face à transição do lernismo⁶ para a administração peemedebista, fortemente centralizada na figura e posicionamentos do governador Roberto Requião.

O sistema estadual de ensino, em termos da legislação constitucional orgânica em vigência no estado do Paraná, está normatizado pela lei estadual 4.978 de 5/12/1964. Dada a caducidade da referida lei, pois é ligada à LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) 4.024/1961 e respectivas regulamentações, seu único conjunto de artigos ainda vigentes (artigos 71 ao 75)⁷ dizem respeito às atribuições, ao ordenamento, às finalidades e regras para a indicação e designação dos membros do CEE PR (Conselho Estadual de Educação do Paraná). Conforme característica do estado contemporâneo, trabalhada posteriormente com mais detalhes, um imenso conjunto de leis ordinárias, entre decretos estaduais, resoluções e instruções secretariais e pareceres e deliberações do CEE, têm fornecido, na prática, o estofa legal para o ordenamento, estruturação e funcionamento do sistema estadual de ensino.

Nos sistemas estaduais de ensino, incluem-se, de acordo com as concepções exaradas a partir da CF (Constituição Federal) de 1988 e da LDBEN 9.394/1996, tanto os estabelecimentos públicos estaduais e municipais de educação básica e superior⁸, quanto os privados. Níveis e modalidades, independente da forma de oferta, em tese, também devem respeitar as normas específicas, emanadas pelo sistema, representado basicamente pelas

⁶ Categoria desenvolvida por TAVARES, 2004 (Op. cit).

⁷ O artigo 71, que trata do número de conselheiros e órgãos que devem ter representação no colegiado foi alterado pelas leis 12.551/1999 (última alteração) e 11.032/1994.

⁸ No Paraná, as secretarias de educação básica e superior são estrutural e institucionalmente separadas. A SETI (Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior) é responsável pela coordenação da rede estadual de educação superior. Embora, em tese, o segmento superior, exclusive o federal, normatizado pelo sistema federal de educação, seja regido pelo sistema estadual de ensino, vê-se que, na prática, este segmento têm mais autonomia em relação ao que se chama de "legislação de sistema". No caso do Paraná, isto se explica, em parte, pelas recentes reformas do ensino superior, direcionadas pelo MEC e corroboradas pelo CNE (Conselho Nacional de Educação) e, em parte, pela própria caducidade da LSE vigente, formulada em época na qual o estado não possuía um número significativo de estabelecimentos de educação superior, o que deriva que a legislação orgânica para o segmento superior seja, quase toda ela, formulada por atos ordinários dos executivos estadual e municipais e do CEE.

secretarias estaduais de educação básica e superior e pelos conselhos estaduais de educação, sendo que, mais recentemente, início dos anos 2000, tanto no Paraná, como no Brasil, a atuação advocatícia dos interesses públicos difusos relacionados à educação por parte do MP (Ministério Público) tem sido sentida com mais regularidade. Como os estabelecimentos privados de educação têm, via de regra, autonomia financeira, embora isso não necessariamente signifique que tal “autonomia” se dê sem o auxílio indireto e/ou quaisquer tipos de subsídio do fundo público, e as redes estaduais de educação pública superior têm a prerrogativa legal de gerar recursos próprios, são as redes de educação básica pública que sofrem diretamente a influência das determinações dos sistemas de ensino⁹, pois são mantidas pelo estado.

As redes estaduais públicas de educação básica e superior paranaense – embora apresentem relações com o segmento privado, as quais não são objetos da discussão central deste trabalho –, são os alvos principais dos esforços públicos e estatais no que tange às políticas globais e setoriais nas áreas de planejamento, financiamento e gestão educacional. A participação da dependência pública na educação básica, etapa que concentra os maiores índices de atendimento, no Paraná é muito maior do que a privada, respondendo por cerca de 84% das matrículas (MEC/INEP - Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Censo escolar da educação básica, 2006). Já, no nível superior, onde a taxa global de atendimento não chega a 3%, incluindo todas as formas de oferta, ocorre o contrário. Estima-se que a média nacional de participação pública no nível superior, cerca de 7.5%, seja um pouco inferior à do Paraná (MEC/INEP - Censo da educação superior, 2005).

Seja pela visibilidade política da educação, seja por ser ela parte de uma complexa e geopoliticamente ampla questão de estratégia econômica, seja pela necessidade do estado de realizar minimamente sua função social, parece certo que, pela magnitude dos dados apresentados a seguir (ver tabelas 1 a 6), explica-se, pelo menos em parte, a concentração dos planos estaduais de

⁹ Há uma forte discussão entre os teóricos da legislação e gestão educacional a respeito da existência factual, significação particular e alcance legal dos sistemas de ensino, especialmente no que tange ao sistema nacional. O presente estudo não entra no mérito dessa discussão, optando por usar as denominações usuais, o que não impede que observações acerca das contradições derivadas da opacidade institucional dos sistemas de ensino sejam, oportunamente, aludidas ao longo do texto.

educação, tanto do PEE PR, como de projetos similares que o antecederam, no segmento público.

Os dados mais recentes, produzidos por institutos de pesquisas oficiais, dão uma idéia geral do tamanho e da complexidade das redes de educação básica e superior públicas no estado. Ressalte-se que, além de suas missões e funções sociais tradicionais, as redes públicas de educação são importantes para as economias locais e nacional, pois não apenas consomem recursos públicos e privados, estes últimos principalmente na forma do investimento familiar com educação. As redes de educação, sobretudo as públicas, pela sua maior representatividade numérica e alcance regional, participam ativamente do âmbito da circulação de capitais pela troca de mercadorias diversas, inclusive da mercadoria trabalho e, indiretamente, do âmbito da produção, pelas necessidades demandadas. No Brasil, a educação pública é o “segmento econômico” responsável pela alavancagem do mercado editorial, em razão da implementação do PNLD (Programa Nacional do Livro Didático); é o segmento-alvo de grandes inversões em políticas de segurança e transferência alimentar, em razão do programa da merenda escolar; é, muito provavelmente, consumidor significativo de equipamentos elétricos e informacionais, em razão dos investimentos em novas tecnologias educacionais e dos programas de inclusão digital. Estes são apenas três grandes nichos de mercado importantes (mercado editorial, mercado de alimentos; mercado de equipamentos, serviços e insumos elétricos, eletrônicos e de informática), cuja evolução, segundo suspeita empírica, tem relação direta com a expansão e com os sucessivos aportes de consumo de bens e serviços pelo segmento da educação escolar.

Segundos dados do IPARDES (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social), em 2005, no Paraná, estavam ligadas à educação, 5,44% da população que faz algum tipo de trabalho remunerado (população ocupada). Já, no que corresponde ao quesito emprego, a RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), organizada pelo MTE (Ministério do Trabalho e Emprego), 3,77% da população empregada formalmente, exerce funções ligadas ao ensino.

Tabela 1**Paraná, 2005 – Dados selecionados de emprego**

Total de empregos	2.109.348
Empregos em ensino	71.129
Empregos na administração pública direta e indireta	366.035

Fontes: MTE/ RAIS e IPARDES/BDE (Base Pública de Dados Estaduais)

Tabela 2**Paraná, 2005 – Dados selecionados: PEA (população economicamente ativa) total e população ocupada, por tipo de ocupação**

PEA de 10 anos e mais	4.651.830
População ocupada - administração pública, defesa e seguridade social	185.436
População ocupada - educação	220.727

Fontes: IPARDES/BDE

Tabela 3**Paraná, 2005 - Número de matrículas totais na EB, dependência estadual**

	Nível de Ensino	Matrícula total
Paraná, rede estadual de ensino básico, ano 2005	Educação infantil	1.646
	Ensino fundamental de oito anos (1ª a 8ª série)	1.653.529
	Ensino médio regular e integrado à educação profissional	409.489
	Total	2.064.664

Fonte: MEC/INEP

Tabela 4**Paraná, 2004 - Número de matrículas totais na ES, dependência estadual**

	Matrícula total
Paraná - rede estadual de ensino superior, ano 2004	70.510

Fonte: MEC/INEP

Tabela 5

Paraná, 2005 - número de estabelecimentos de educação básica e instituições de ensino superior na dependência estadual, por etapa/nível de ensino

Paraná, redes estaduais de ensino básico e superior, ano 2005	Nível/Etapa de ensino	Unidades
	Educação infantil – pré-escolar	28 estabelecimentos
	Ensino fundamental	1.839 estabelecimentos
	Ensino médio	1.134 estabelecimentos
	Ensino superior	41 instituições

Fonte: IPARDES/BDE

Nota: Os estabelecimentos da rede estadual, em sua maioria, ofertam ensino fundamental e médio

Tabela 6

Paraná, 2005 – redes estaduais de ensino básico e superior. Número de funções docentes por etapa/nível de ensino

Paraná, redes estaduais de ensino básico e superior, ano 2005	Nível/Etapa de ensino	Funções docentes
	Educação básica	61.678*
	Educação superior	6.917**

Fontes: MEC/INEP-Censo escolar da educação básica, 2005 e MEC/INEP- Censo da educação superior, 2005

* Número de funções exercidas em sala de aula.

** Número de funções incluindo docentes afastados temporariamente.

Nota: o mesmo docente pode atuar em mais de um nível/etapa de ensino, acumulando mais de uma função docente.

Foram destinados à educação pública em média, no intervalo 2004-2006, segundo os balanços anuais da SEFA (Secretaria de Estado da Fazenda), cerca de 26% dos recursos orçamentários globais do estado, oriundos das cestas de impostos e contribuições vinculadas, ou seja, um pouco a mais do que os 25% obrigatórios, induzindo à interpretação de que, além dos montantes vinculados, têm sido injetados no orçamento da educação alguns montantes de recursos ordinários, revertidos de outros órgãos e/ou funções do

orçamento. Ainda de acordo com os dados oficiais, transitaram em média, anualmente, no intervalo 2005-2006, pelos órgãos ligados à administração financeira da educação pública, algo em torno de 2 bilhões de reais, em valores de 2006, referentes à custeio (inclusive empenhos), investimentos de capital (inclusive empenhos) e MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino).¹⁰

A SEED-sede contava, no final de 2005 com 742 funcionários, independentemente do vínculo¹¹, incluindo-se aí os funcionários de carreira, em sua maioria professores, os temporários, os terceirizados (pessoal da limpeza e da vigilância) e os exclusivamente comissionados. Já, no final de 2006, ano eleitoral, segundo estimativa do GRHS (Grupo de Recursos Humanos Setorial), cerca de 1.000 funcionários trabalhavam na sede.¹²

A esta estrutura somam-se os NREs (Núcleos Regionais de Educação), instâncias descentralizadas da sede, em número de 32 no estado, e seus vários braços locais, os setores distritais, cujos números totais de funcionários são variáveis e de difícil visibilidade pública.

À falta de regras precisas que fixem seus organogramas e delimitem seus portes e considerando a flexibilidade típica da administração pública, na qual fenômenos afeitos ao patrimonialismo, como o tráfico de influência e o nepotismo, não podem ser descartados, os números precisos de profissionais que atuam, tanto na sede como em suas instâncias descentralizadas e órgãos coligados, eram, no final de 2006, desconhecidos dos gestores e servidores da educação consultados.¹³

Entre as principais responsabilidades da SEED, estão as de administrar e fiscalizar o sistema de ensino como um todo, incluindo aí a legalização, fiscalização e normatização do segmento privado e público-municipal, nos municípios que não têm sistemas próprios constituídos legalmente; exercer a função de colaboração entre as redes públicas, sobretudo nos municípios que apresentam dificuldades para manter e/ou ampliar a oferta da etapa de ensino

¹⁰ Nesta aproximação estão inclusas as receitas, despesas, inversões e empenhos referentes à educação enquanto grande categoria orçamentária. Para maiores detalhes ver, anexo 2, extrato do balanço orçamentário 2005, organizado e publicado pela SEFA.

¹¹ Dado resultante de pesquisa realizada pela CEPE (Coordenação de Estudos e Pesquisas Educacionais), a propósito da realização da auto-avaliação institucional, uma das etapas do programa de avaliação institucional da pasta.

¹² Informação coletada pela pesquisadora mediante consulta direta à chefia do mencionado grupo setorial

¹³ Refere-se aqui à enquete realizada pela pesquisadora nos setores da SEED ligados à infra-estrutura (DIE) e às divisões de pessoal (GRHS).

que lhes cabe por força de lei, a EI (Educação Infantil) e as primeiras séries do EF (Ensino Fundamental); propor, gerir e custear, total ou parcialmente, as políticas para a rede pública estadual; executar, acompanhar e, conforme o caso, contribuir com o financiamento, de políticas e programas de educação propostas no âmbito federal. A execução das ações globais mencionadas, as quais se desdobram em um sem número de outras, mais específicas e, portanto, setoriais, é levada a cabo pela SEED em conjunto com outros órgãos, ligados à estrutura da educação pelo organograma oficial (Decreto 5.123/2001) e que se mantiveram como órgãos vinculados no organograma oficioso, porém público, adotado em meados de 2003¹⁴. Entre estes, destacam-se a, extinta em fevereiro de 2007, FUNDEPAR (Instituto de Desenvolvimento Social do Paraná), o CETEPAR (Centro de Excelência em Tecnologia Educacional do Paraná) e o CEE.

A FUNDEPAR caracterizava-se como uma autarquia e foi responsável, no período visado (2003-2006), entre outras atribuições, pela distribuição da merenda escolar, tanto a adquirida pelo programa nacional, quanto pela complementação de itens, adquiridos pelo estado; pela distribuição dos livros didáticos, tanto os custeados pelo estado, destinado ao EM (Ensino Médio), como os transferidos pelo PNLD, destinados ao EF, pela coleta e repasse ao MEC/INEP dos dados censo escolar, base de informações realimentada periodicamente a partir dos dados primários fornecidos pelas unidades escolares; pela distribuição e prestação de contas do fundo rotativo, o qual transfere determinados montantes, às escolas, cujos valores nominais são calculados segundo o porte das mesmas; pela totalidade da execução das ações que envolvem a infra-estrutura física das escolas, núcleos e sede, incluindo aí, desde o projeto arquitetônico, as soluções de engenharia, a licitação e o acompanhamento de obras novas e reformas, até a administração e acompanhamento da execução de pequenos reparos, aquisição e

¹⁴ Esta versão do organograma, por sua vez, foi proposta, no início da administração peemedebista (Cf. Cap. II), em oposição a outro organograma, também oficioso e também amplamente divulgado, em junho de 2001, período que pode ser identificado ao auge do lernismo, no que tange à implementação de estratégias de administração e gestão concernentes à eficácia gerencial do estado, minimizado em suas responsabilidades públicas. Para maior detalhamento a respeito dos organogramas de 2001, oficial e oficioso, dos fluxogramas a eles relacionados, bem como, sobre as alterações estruturais do período, ver TAVARES, 2004 (Op. cit).

distribuição de mobiliários e alguns tipos de equipamentos, como antenas parabólicas, redes lógicas, etc.

O CEE é um órgão colegiado, composto por 19 membros titulares com mandatos de 6 anos, nomeados pelo governador do estado. É presidido por um conselheiro titular, conduzido ao cargo mediante critério de livre escolha do chefe do executivo. Dividido em câmaras e comissões, além de uma série de atribuições na esfera administrativa e auto-regulatória, cabe ao conselho, segundo a LSE, entre outras atribuições: baixar normas e emitir pareceres e deliberações sobre quaisquer matérias de sua competência legal, desde que esta competência seja explícita nas leis federais e estaduais; deliberar e emitir pareceres sobre os regulamentos de ensino dos estabelecimentos pertencentes ao sistema; instituir normas e regras para o funcionamento e o reconhecimento de estabelecimentos de ensino pertencentes ao sistema; cassar e/ou autorizar o funcionamento e reconhecer oficialmente estabelecimentos de ensino pertencentes ao sistema; pronunciar-se sobre eventuais consultas do governador do estado e do secretário da educação; promover e divulgar estudos sobre o sistema estadual de ensino.

O CETEPAR, outrora centro de treinamento de professores, retomou parte das funções que tinha na época de sua fundação, em 1969, concentrando as ações ligadas à formação docente, à tecnologia educacional e à dinamização de projetos e programas ligados transversalmente ao currículo da educação básica. No CETEPAR estavam sediados, até 2006, projetos como o Portal Dia-a-dia Educação, a Televisão Paulo Freire e atividades e programas complementares ao currículo, tais como, uma coordenação de projetos de xadrez escolar e um departamento de línguas estrangeiras modernas.

Ao longo deste estudo, será retomada, sob vários ângulos, a análise das implicações entre estrutura e conjuntura para a configuração e resultados das políticas educacionais, propostas e executadas no âmbito da administração pública. Por ora, destaca-se que os critérios, nem sempre racionais, de divisão das responsabilidades entre a SEED e órgãos coligados, aliados à sua forte marca de divisionismo setorial, e à, ainda não bem estabelecida pela literatura, mas, com efeito, empiricamente percebida, marca personalista da administração peemedebista, contribuíram para que a dimensão do planejamento público da educação na gestão 2003-2006 adquirisse contornos

que, se por um lado, são relativamente bem-sucedidos na perspectiva do que era historicamente possível, considerando os limites conjunturais, por outro, não atingiram níveis satisfatórios de qualidade técnica e democrática.

Após dois governos sucessivos do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), 1988-1994, os eleitores paranaenses outorgaram o poder central do executivo estadual para o governador Jaime Lerner, em fins de 1994, reconduzindo-o ao poder, quatro anos depois, em 1998. O período 1995-2002, no que tange particularmente à gestão e ao financiamento da educação pública paranaense, já se encontra satisfatoriamente descrito pela academia (TAVARES, 2004; HIDALGO & FIORELLI SILVA, 2005; FERREIRA, 2006; SALLES GONÇALVES *et al*, 2003; VIRIATO *et al* 2001, LENARDÃO, 2001; DEITOS, 2001). Desse modo, já são relativamente bem conhecidos e estabelecidos os reflexos, as refrações e, principalmente, os resultados sociais mensuráveis do conservadorismo neoliberal, tipificado na categoria geral do lernismo, conforme denominação de TAVARES (2004).

A administração peemedebista que reassume a chefia do executivo estadual em 2003, após o domínio lernista, se autodeclara de oposição à linha anterior, situando-se, conforme denominação usual na linguagem político-partidária, no espectro político da “esquerda”. Note-se que os supostos “esquerdismo”, ou “populismo” do governo Requião (2003-2006), ainda carecem de pesquisas e explicações teóricas, assim como, no horizonte da ciência política, não se têm estudos de fôlego em relação à configuração do PMDB no Paraná, considerando que neste estado, o partido, herdeiro do velho MDB (Movimento Democrático Brasileiro), têm características próprias, posicionando-se, inclusive, em alguns momentos, contrariamente aos direcionamentos de sua direção executiva nacional.

Nesse ponto do argumento, pode-se afirmar, apenas, que a análise da administração peemedebista do estado do Paraná (2003-2006) apresenta dificuldades bem marcadas, dado, sobretudo, ao amplo espectro de “vozes”, de “alianças” e de perfis de quadros técnicos e administrativos que a gestão Requião congregou. Dessa forma, sem uma caracterização mais científica dos impactos das políticas sociais adotadas pela gestão 2003-2006 como um todo, empiricamente observa-se, no que tange à política educacional, que o governo Requião apresenta contradições importantes. Em dados momentos, tomou

atitudes que contribuíram para o revigoramento do caráter público do estado, princípio defendido historicamente pelas esquerdas nacionais. Em outros, pareceu aproximar-se do populismo tradicional, ao encaminhar-se para posições conservadoras, autoritárias, com forte componente histriônico¹⁵. Com efeito, o personalismo é uma característica do governo Requião, percebida tanto pelos cidadãos paranaenses em geral, como pelos gestores públicos (subordinados à chefia maior do executivo estadual) e pelos líderes sindicais que acompanharam de perto a gestão 2003-2006.

Segundo a superintendente da educação, o planejamento global das políticas do estado do Paraná passa ao largo do segundo e terceiro escalão de governo, existindo um núcleo extremamente restrito de quadros de confiança que, aparentemente, define todas as políticas sociais fundamentais. Ajuíza, ainda, a superintendente que, ao longo do mandato 2003-2006, a unidade relativa dos inúmeros programas e projetos de estado e de governo, foi garantida pelo próprio governador, dada sua capacidade centralizadora (ARCO-VERDE, 2006).

Segundo representante da APP-Sindicato são inegáveis os avanços conquistados pela categoria dos trabalhadores em educação ao longo do governo Requião, contudo, afirma que, tanto da parte do governador, como da parte do secretário de educação, existe a dificuldade em lidar com a contradição. Ambos tendem a ver, conforme a líder sindical, como pessoais, as críticas e reivindicações dos trabalhadores e sindicatos, o que dificulta a celebração de acordos possíveis entre os campos em disputa (estado e classe trabalhadora) e, por extensão, pode vir a minar o resultado final das políticas educacionais, em princípio, democráticas (FERNANDES DE CARVALHO, 2006).

A capacidade de chamar para si as responsabilidades quanto às decisões sobre os rumos da política paranaense, mediante discursos bem concatenados, altamente críticos à atuação dos grandes capitais e atitudes peculiares, do ponto de vista da tendência, ainda hegemônica no país, da

¹⁵ Emblemáticas, a esse respeito são as atitudes do governo e da secretaria de educação em relação aos sindicatos e aos movimentos sociais. Uma fala famosa do governador, proferida na posse dos diretores de escolas eleitos em 2006, realizada no Teatro Guaíra, traduz bem a posição do governador em relação aos sindicatos. Segundo ele, um governo como o seu, alinhado aos interesses da coletividade e, portanto, contrário aos desmandos do mercado, não precisa de sindicatos.

administração gerencial do estado nos moldes neoliberais, faz do governador uma figura ímpar no cenário político estadual e nacional.

Os impactos da ligação familiar entre Roberto Requião e Maurício Requião, secretário da educação, são difíceis de serem estabelecidos, considerando-se que, enquanto titular de cargo de confiança delegado pelo governador, o secretário, forçosamente devia mover-se em consonância com orientações gerais do governo e com os interesses partidários. Enquanto irmão do governador, o secretário, de certa maneira, encontrava-se em situação privilegiada. Segundo dão a entender as entrevistas realizadas e as opiniões coletadas ao longo da elaboração deste estudo, o personalismo e o voluntarismo do governador, percebidos, também, em seu núcleo familiar, têm seu lado positivo, pois foram importantes componentes para que, em determinados momentos, houvesse a sustentação política da congregação entre interesses dos trabalhadores e do governo.¹⁶ Ao mesmo tempo, as entrevistas sugerem que a marca personalista que a gestão do estado e a gestão da educação adquiriu no período, desdobrou-se em efeitos paradoxais do ponto de vista da necessária união entre a concepção democrática do estado e as práticas democráticas de governo.

A respeito dessa necessária união e da capacidade estatal em promovê-la¹⁷, observa-se que a dimensão do planejamento público das grandes políticas sociais (educação, saúde, segurança e seguridade) é privilegiada no que diz respeito à percepção, à descrição e ao aprofundamento das questões localizadas na interface entre o estado e as relações econômicas dominantes, pois os estudos e proposições nesse âmbito requerem a percepção e explicitação de vários interferentes, os quais, se tomados em sua dialeticidade, levam à crítica mais profunda dos limites e possibilidades da capacidade do estado de realizar sua missão histórica tradicional, qual seja, a de redistribuir, através da política social, a toda sociedade, os recursos que aloca. Estes recursos, é sempre bom frisar, são socialmente produzidos, porém, sob o

¹⁶ A viragem da configuração do quadro funcional da administração pública paranaense, hoje maciçamente composta de funcionários estatutários, é, talvez, o melhor exemplo da mencionada congregação de interesses governamentais e sindicais.

¹⁷ Por ora, considera-se a sinergia entre concepção e prática como defensável em princípio. Não se ignora, todavia, a complexidade da questão, uma vez que há a possibilidade de que práticas de governo com aparência democrática, de fato, não o sejam. Parte-se da admissão que o princípio democrático só deixa

capitalismo, são apropriados de forma seletiva e privada (PRZEWORSKI, 1995). Dessa forma, um plano educacional, para além do voluntarismo dos sujeitos que o propõe, por exemplo, necessita: (1) do conhecimento profundo da realidade educacional do estado – incluindo, aí, sua estrutura e conjuntura – e do movimento histórico de seus grandes indicadores; (2) do elenco de prioridades, criterizadas a partir dos requerimentos e urgências sociais, identificadas a partir, principalmente, do cenário estudado e dos vislumbres dos resultados qualitativos maiores que se quer paulatinamente alcançar; (3) conhecimento da estrutura e do *modus operandi* do financiamento da educação e estimação das possibilidades de suporte, pelo fundo público, das metas, traduzidas em itens mensuráveis, a partir das urgências de curto prazo e das melhoras qualitativas, de médio e longo prazo, que se quer alcançar; (4) tentativa de antevisão, pelo estudo de possibilidades, com base na análise científica de casos similares e, quando é possível, na experiência acumulada dos técnicos e sujeitos envolvidos com a ação de planejamento, de fatores não previstos, mas prováveis, que podem influir na execução das metas planificadas, alterando, inclusive, seu alcance e objetivos (IANNI, 2004). A consideração simultânea dos quatro pontos principais acima elencados implica que se avalie o objeto da intervenção, no caso, a educação, à luz das possibilidades e dos limites conjunturais e estruturais aí imbricados. Nesse sentido, o caráter técnico-científico do planejamento, representado pela análise precisa do real e pelas metas prioritárias daí resultantes, só se atualiza, isto é, só se faz realidade, mediante a congregação de forças políticas que atuem na direção indicada pela antevisão dos planejadores, tornando disponíveis e adequados, os meios e os recursos, sem os quais nenhum indicador qualitativo/quantitativo pode ser alterado.

O movimento e as razões do estado e sua relação de força, ora de aproximação, ora de afastamento, com o que se chama, usualmente, de sociedade civil organizada; as contradições e as virtudes do sistema de representação democrático e o próprio sistema capitalista em suas faces atuais, são elementos fundamentais para que se estabeleçam os sentidos e a configuração particular do objeto PEE PR, pois em seu processo de construção

política tais elementos se articulam, o que não significa que as mediações explicativas dessa imbricação sejam facilmente estabelecidas. Nessa senda, procura-se identificar como se deu, no caso específico do PEE PR, o jogo de forças entre governo/estado e a sociedade civil/trabalhadores da educação. Note-se que uma das pretensões deste estudo é analisar, através das interfaces contraditórias entre as determinações técnicas e as determinações econômicas envolvidas nas atividades de planejamento estatal relativamente abertas à intervenção social, as limitações do estado contemporâneo em face de seu duplo e contraditório condicionamento. De um lado, o estado precisa gerar produtos políticos capazes de dar respostas satisfatórias aos requerimentos do conjunto da sociedade, o que funciona como elemento de desaquecimento da competição societária, já que, em tese, a ação social do estado minora o conflito redistributivo. De outro, está visceralmente envolvido na lógica da acumulação, a qual, via de regra, incentiva a competição societária e evita que a ação social/estatal tome rumos capazes de romper, mesmo que marginalmente, com a manutenção da exploração do trabalho e/ou com a livre circulação dos fluxos de capitais (WOOD, 2005)

Na esteira da contradição mencionada, procura-se avaliar, ao longo do estudo, até que ponto os condicionamentos que limitam a ação social do estado contemporâneo (tomado em sua generalidade abstrata) podem fornecer luz analítica a um momento conjuntural identificável do estado, e, com ele, à lógica de sua administração, observada, a partir de um recorte contextualizado desse momento, o qual, à falta de um produto concreto e acabado, denominou-se de processo de construção política do plano estadual de educação. Noutras palavras, pretende-se analisar, através da janela privilegiada da discussão do planejamento educacional em processo, em quais pontos, as características peculiares da gestão peemedebista da educação no período visado, considerando aí o peso da atuação das forças civis e populares, contribuíram e em que medida o fizeram, para a transformação qualitativa das condições da educação paranaense.

CAPÍTULO I

O PEE PR como instrumento de planejamento educacional e como projeto de lei no espectro do estado contemporâneo: mediações teóricas

Não é o planejamento que planeja o capitalismo, mas é o capitalismo que planeja o planejamento.

Maria Julieta Costa Calazans

A ascensão social, o acesso a maiores oportunidades, o desejo de melhor informar-se e compreender o mundo atual, colocou em primeiro plano a exigência de mais escolas. E, sobretudo, de que a escola fosse um instrumento eficiente de promoção social.

(...) o atendimento escolar tornou-se tarefa difícil e complexa que vem desafiando administradores. Daí a necessidade premente de utilizar-se das técnicas modernas de planejamento e coordenação administrativa.

Mas não um planejamento de gabinete, isolado da vivência cotidiana dos executores de um plano. (...).

[O Plano Básico de Educação] deverá resultar de um consenso e de uma assunção de responsabilidades; pois as medidas que se fazem necessárias para a condução de um processo de modernização e de melhoramento do ensino não constituem tarefas fáceis (...). Implicam, inclusive, em mudanças de atitudes, de valores, que se consolidaram com o tempo. (PARANÁ/SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E CULTURA, 1969, p. 3).

O documento ora colocado a público não se cinge meramente ao cumprimento da exigência contida no artigo 72 da Lei nº 5692, pois que enfeixa mais do que o planejamento de implantação do novo regime de ensino para então caracterizar-se efetivamente como Plano Estadual de Educação e, sob forma ampla e pormenorizada, projetar tão objetiva quanto seguramente as diretrizes de aperfeiçoamento das atividades escolares no Paraná para o período 1973/1976.

O primeiro que se logra concluir em nosso Estado, representa este diploma o fruto de um labor conjunto, como resultado de pesquisa e exaustivos estudos do Grupo de Planejamento Setorial que se fez criar e a quem não faltou a prestante colaboração de representantes do Ministério da Educação e Cultura, somada à orientação oportuna e espontânea de alguns dos mais destacados membros do Conselho Estadual de Educação e à participação integral da Fundação Educacional do Estado do Paraná – FUNDEPAR (PARANÁ/SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E CULTURA, 1973, não paginado).

Solicitados pelo MEC a elaborar um Plano Estadual de Educação que servirá de base ao Plano Nacional de Educação, convocamos através da UNDIME, Secretários de Educação dos municípios, Chefes de Núcleos Regionais de Educação, professores e técnicos dos referidos núcleos e representantes da sociedade civil organizada.

Este conjunto, devidamente mobilizado (...) contribuiu decisivamente na elaboração do nosso Plano Estadual de Educação.

Assim o PEE do Paraná se constituiu em verdadeira carta de compromisso com toda a sociedade no sentido de universalizar a educação e oferecê-la com a qualidade necessária. Desta forma nosso Plano está verdadeiramente legitimado (PARANÁ/SEED, 1997, p.5).

As citações acima foram extraídas de três registros oficiais referentes a planos educacionais, gerados a partir de instâncias executivas para o sistema estadual de ensino do Paraná. São estudos distintos quanto aos escopos e

concepções. Diferenciam-se, também, a partir das conjunturas que os determinaram, embora sejam temporalmente próximas, e pelos impactos que geraram no interior dos sistemas educacional e social.

Apesar das distinções, os documentos, enquanto instrumentos técnicos e políticos de planejamento público, têm em comum uma determinada limitação axial, cuja explicitação consiste em um dos principais problemas analisados ao longo deste estudo.

Via de regra, tal limitação pode ser identificada na imensa maioria dos processos de intervenção racional na realidade propostos pelo estado sob o regime capitalista de produção.

Pode-se buscar a origem das fragilidades, ou da ineficácia –conforme o léxico emblematizado pelo neoliberalismo –, dos planos de estado em diversos fatores que os contingenciam, tanto nos momentos de sua elaboração, como nas etapas de sua execução. Nesse sentido, é possível afirmar, por exemplo, que o Plano Básico de Educação, gerado em 1969, não pôde se concretizar devido à publicação da lei da reforma do ensino 5.692/71 e dos acordos entre o MEC (Ministério da Educação, Cultura e Desporto, conforme denominação da época) e a agência bilateral estadunidense USAID (*United States Agency for International Development*), os quais geraram convênios com vários estados, entre eles, o Paraná. A, então, nova lei 5.692/71 e o acordo celebrado entre o MEC, a USAID e o Paraná, em 1972, seriam, desse modo, elementos que justificariam a elaboração de um PEE, em 1973, antes mesmo que o plano concebido há menos três anos, 1969, entrasse em vigência.

Defende-se aqui que, para além dos fatores contingenciais, os processos e procedimentos resultantes de projetos intencionais e racionais de intervenção estatal em qualquer setor da vida societária ou produtiva encontram, na estrutura mesma do sistema capitalista, elemento potencialmente impeditivo e desarticulador. Embora haja inúmeros outros fatores para a não concretização parcial ou total do conjunto de intenções e respectivas metas de determinado plano estatal, são aqueles, de natureza propriamente estrutural, os que se constituem em elementos que limitam axialmente a potencialidade realizadora do processo de intervenção racional, independente, inclusive, do caráter e da intencionalidade do projeto interventor.

Uma das idéias centrais, mais ou menos estandardizada, entre os especialistas em planejamento e gestão empresarial, a partir das matrizes gerais das teorias gerenciais veiculadas amplamente ao longo da década de 1990, busca sustentar a seguinte proposição: o *quantum* de racionalidade possível de ser aplicada na proposição e gerenciamento de um dado projeto de intervenção na realidade é proporcional à possibilidade de que as respostas inicialmente previstas sejam confirmadas (PAULA, 2005). Noutros termos, quanto mais científicas são as diagnoses e criterizadas as proposições que organizam e determinam as finalidades, as estratégias e as técnicas de execução de um projeto, maior é a possibilidade que seus objetivos venham a ser alcançados com níveis ótimos de eficácia. Contraditoriamente a esse modelo explicativo e, ao mesmo tempo, justificador da ação planejadora estatal, toma-se como pressuposto que há, necessariamente, certa distância entre a racionalidade possível a partir dos processos científicos de diagnose e proposição, expressos em forma de planos e programas, e a racionalidade efetiva do real a qual, especialmente sob o capitalismo, através de vários intercursos, escapa estruturalmente à previsibilidade (IANNI, 2004).

O planejamento estatal de políticas sociais em geral e das políticas educacionais em especial padece, sob o capitalismo, de uma espécie de “falsidade intrínseca” para a qual concorrem inúmeros fatores contingenciais. A análise mais profunda do tema remete-se aos limites da ação planejadora em relação às funções e papéis que o estado contemporâneo vem assumindo no capitalismo financeirizado. Mesmo que relativamente democratizado, o estado participa e é determinado pela lógica geral da reprodução do sistema a qual, é bom notar, guarda grande dependência do investimento público. Daí a tentativa de conduzir a análise do planejamento público das políticas sociais educacionais em estreito nexa à análise da base do sistema capitalista em suas feições atuais, considerando as refrações de sua natureza anti-social e imperativamente geradora da desigualdade entre as classes, nas matrizes das ações e organizações estatais. Entre essas organizações incluem-se, embora de modo peculiar, as escolas públicas e demais estruturas de educação formal institucionalizadas.

A desfuncionalização da educação das maiorias, entendida como aproximação da escola do ideal de instituição de democratização efetiva do

saber historicamente produzido é, há muito, perseguida pelas várias tendências pedagógicas socialistas. Porém, como parte da economia política e da economia cultural capitalistas, bases da alienação espiritual, a escola formal, em geral, e a escola pública, em particular, sob a democracia burguesa no estado contemporâneo, entendido como conjunto complexo de instituições e estatuições que, não apenas, expressam politicamente a racionalidade do ordenamento econômico, mas que têm certo grau de autonomização frente a tal ordem, encontra-se numa posição diferenciada entre as demais estruturas de coerção e reprodução da hegemonia (FIORI, 1991; CARNOY & LEVIN, 1987; CARNOY, 1986). Ocorre que o aparelho de educação formal, ao mesmo tempo em que atua na produção de trabalhadores e/ou indivíduos ajustados à busca pelo perfil de empregabilidade, de acordo com configuração que o mercado de trabalho vem assumindo, atua, também, na produção de indivíduos e grupos que sejam capazes de conhecer e ampliar seus direitos democráticos e de participação nos vários segmentos que compõem a vida societal e, mais especificamente, nos espaços políticos tradicionais e transitórios (THERBORN, 1999; OLIVEIRA 2004a, 2004b).

Decorre do pressuposto acima, que a educação formal institucionalizada e seus subprodutos, por manterem-se integrados à dupla função política e ideológica de reprodução do sistema e emancipação dos indivíduos que acedem aos sistemas de formação, encontram-se em terreno pleno de contradições e oposições. Entre as funções da escola que, aliás, (mesmo antes da cristalização e legalização dos valores democrático-liberais nos estados de direito ocidentais) remontam-se à criação das primeiras escolas públicas de massa, estão: (1) ofertar a educação à população, com os conhecimentos que esta supõe, de modo a instrumentalizá-la para granjear vantagens comparativas grupais e individuais; (2) formar e con-formar estudantes-cidadãos, aptos a exercer sua liberdade individual no contexto da vida societária.

Entendidos como produto histórico ofertado pelas estruturas educacionais do estado (segmento público) e do mercado (segmento particular), os conteúdos (sejam científicos, morais, políticos, etc.) veiculados pelas escolas, de forma diferenciada para públicos diferenciados, objetivam resultados contraditórios, ao se considerar a educação como parte do jogo de

forças de produção e reprodução da hegemonia de classe sob regimes democráticos. A contradição entre a missão formalmente atribuída à escola de massas e a possibilidade real de transformação das condições das massas a partir da escola, levada às suas gêneses do ponto de vista da teoria marxista do estado moderno e contemporâneo – supondo que há elementos suficientes no marxismo para que se configure senão uma teoria geral do estado (BOBBIO, 1999), ao menos uma concepção capaz de orientar a leitura das suas expressões concretas (BORON, 1999; 2003) – remonta-se à impossibilidade objetiva de conformar numa mesma estrutura constitucional, num mesmo “estado social”, o direito seletivo à propriedade e o “valor universal” da democracia.

A escola institucionalizada e, mais abrangentemente, todas as estruturas formais de educação, atuam dentro do aparelho de estado como forças organizadas de reprodução mediata das relações capitalistas (POULANTZAS, 1985; CARNOY, 1986; PRZEWORSKI, 1995; OFFE 1984). Ocorre que a função reprodutora da educação formal é tão mais visível quanto mais autoritárias são as gestões (do estado, das unidades subnacionais, das unidades escolares) que as orienta e as administra (CARNOY & LEVIN, 1987; PRZEWORSKI, 1989). A opacidade aparente do pluralismo democrático, ao mesmo tempo em que embala a retórica discursiva vigente, de forma mais ou menos homogênea, nas estruturas administrativas e organizações estatais de educação – as quais é bom lembrar, a rigor, não estão ligadas diretamente nem aos setores repressores, nem aos setores envolvidos com a produção material – contribui para o ajustamento das estruturas de escolarização e formação institucionalizadas ao modelo de desenvolvimento hegemônico. Este, por sua vez, é fundamental para a funcionalidade da escola enquanto reprodutora e justificadora do *ethos* (funcionalidade político-ideológica) e mantenedora do *status quo* (funcionalidade econômica).

Dessa forma, ao reproduzir as linhas gerais do sistema no interesse das classes dominantes, a educação, que como o estado, não é uma hipostasia em relação à dinâmica societal, está imiscuída nos antagonismos inerentes ao próprio processo de reprodução e, nessa condição, pode vir a constituir-se em elemento mediato de reação e resistência.

Historicamente, as tensões pela manutenção e pela ruptura da funcionalidade sistêmica da instituição escolar podem ter suas origens genéticas comparadas ao dilema fundante, presente no estatuto jurídico-político da modernidade, desde a ascensão do modelo de acumulação concorrencial forjado pela burguesia européia, então revolucionária, e, com ele, ao contraditório processo de sedimentação da ideologia liberal. Como já mencionado, a questão de fundo é antiga e remonta-se à impossibilidade objetiva de conformar numa mesma sociedade de “iguais-cidadãos”, os diferentes níveis de “liberdade”, medidas pelo “direito desigual” dos estratos de indivíduos à propriedade e ao usufruto dos bens produzidos pelo conjunto dessa mesma “sociedade de iguais”. Mais propriamente posta como problema teórico da filosofia da história e do direito, o desdobramento desta contradição, à luz das teorias de estado, remete-se à discussão das relações de distinção e de complementaridade da moral e da política, tema recorrente da filosofia moderna do Ocidente, no horizonte da substituição do constitucionalismo medieval para o representativismo burguês, desde que Kant formula a teoria da vontade geral e da liberdade individual (natural e racional) como antinomias no quadro do “dever-ser” moral e político (SEVERINO, 1992; COUTINHO, 2003).

O paradoxo funcional da escola de massas, mantida pelo investimento público e jurisdicionada às organizações estatais democratizadas do estado capitalista contemporâneo, reveste-se de contornos mais claros quando se toma o valor histórico da educação como móbil social, isto é como uma “janela” aberta à possibilidade de superação da mencionada desigualdade objetiva entre os “idealmente iguais” sujeitos dos direitos de cidadania. Independente do tipo de escola e do tipo de indivíduos que esta atenda, se tomado, radicalmente, o mote da escola como móbil social, ou, mais especificamente, como veículo para possível aquisição das vantagens intelectuais e demais predicativos culturais e instrumentais que esta oferta, supõe-na como veículo teórico-prático para criação, de fato, de novos direitos e para a superação das condições objetivas de classe dadas. Apesar de impreciso e nebuloso e tão mais genérico e abstrato quanto mais são veladas as contradições sociais presentes no desenrolar dos processos educativos, o sentido da educação como móbil social torna-se praticamente consensual a partir do estatuto cultural e político da modernidade.

A história da democracia burguesa liberal, considerados seus avanços, não coincide com a efetivação de instituições democráticas. No que toca às instituições estatais de educação de massas nos países periféricos atuais, não é difícil observar os muitos *gaps* entre a retórica da democratização da educação das massas e o economicismo excludente que norteia os grandes programas de educação popular. No “céu estatal” da liberalidade democrática, conforme expressão de Boron, sujeitos e sujeitados por vezes se confundem no claro-escuro das instituições e políticas estatais voltadas, em tese, ao princípio da ampliação da justiça e universalização dos “bens comuns” (BORON, 2003). A desigualdade real e concorrente é reproduzida, ao passo que todo um sistema jurídico-político e educacional, surge como vislumbre de uma possível libertação da opressão econômica. Assim, tanto o sistema democrático representativo, quanto as políticas sociais do estado contemporâneo, concorrem para a subjetivação de expectativas de classe e para a mistificação do papel e da autonomia do estado no processo de extirpação das contradições sociais.

Nesse sentido, a educação pública é vista como instrumento passível de superar (do ponto de vista da expectativa individual e/ou familiar) ou minorar (do ponto de vista da expectativa de coletivos sociais) o conflito redistributivo. Embora pareça claro que a “boa educação” e os altos custos e aportes qualitativos que esta necessita, siga sendo um privilégio de classe, a visão fetichizada do estado e da democracia contribui para que o sentido da educação como móbil social mantenha sua força afirmativa na educação pública, apesar de constituir-se em ambigüidade clara. Mesmo nas teorias e pedagogias consideradas progressistas, tal sentido se liga de forma intrincada aos imperativos fundamentais constitutivos do amálgama de tradições, interesses, organizações legais, sublegais e operativas que compõem o estado contemporâneo. Este, por sua vez, é obrigado, pela atuação dos movimentos de resistência às formas de reprodução, a abarcar conteúdos sociais sem, no entanto, deixar de realizar suas funções “propriamente” capitalistas.

O detalhamento deste pressuposto necessita de uma definição acerca do grau de autonomia, possível, ou estrategicamente aceitável, pelas estruturas de mercado, do estado ante o capital e da participação da burocracia estatal e do grupo politicamente dirigente nessa autonomização. No que toca

especificamente à educação pública são escassos os estudos científicos que tratem especificamente da educação no espectro das teorias do estado,¹⁸ apesar de esta ser assumida como importante função estatal desde o limiar da modernidade ocidental. Porém é a partir do pós II guerra que a educação, já na condição de política estatal, integra-se aos planos de reestruturação macroeconômicos com vistas ao desenvolvimento global da produtividade e da competitividade das sociedades contemporâneas.

Estudos socioeconômicos recentes demonstram que os estados contemporâneos controlam boa parte dos PIBs (Produto Interno Bruto) nacionais (STIGLITZ, 2005) e, por outro lado, tem ficado cada vez melhor estabelecida a dependência da atual forma de acumulação em relação as instituições e práticas liberal-democráticas. Aliando-se estes dois fatores ao fenômeno da desimportância da política entre os cidadãos em geral, observado por OLIVEIRA (2004a; 2004b), ao passo que o mercado vai, crescentemente, encarregando-se de “dar as cartas” no sistema de representação e diluindo o sistema de organização sindical (ANTUNES, 2000), abre-se um quadro desafiador para análise das políticas sociais. O estado passa a ser, em sentido impreciso, parte do mercado e, também em sentido impreciso, cada vez mais permeado aos embates e requerimentos da sociedade civil, a qual, por sua vez, teoricamente, tem na luta política sua forma preferencial de manifestação e afirmação de classe.

É justamente no espectro das relações entre estado, sistema e sociedade, que se podem identificar as possibilidades e os limites e paradoxos do planejamento público. Na atual tipificação das atividades e da estrutura do estado, mais “sujeito da economia” do que o discurso genérico da democracia liberal tende a ideologicamente admitir, o espontaneísmo perde espaço e a planificação passa a ser cada vez mais setorizada, buscando a maior identidade possível entre fins e meios. Ocorre que, ante a aceleração das mudanças da base produtiva, da base de circulação e, conseqüentemente, nas empresas individuais, e relações sociais ou grupais, há sempre um *gap* entre a

¹⁸ Os motivos para a citada lacuna são paradoxais, pois podem ser identificados tanto a partir da tendência negativa de compreensão do estado, conforme tendência marxista-leninista, como a partir da visão altamente idealizada ou positiva deste, conforme, as heranças hegeliana e rosseauiana, respectivamente.

racionalidade possível no horizonte do planejamento e a racionalidade efetiva do real.

A inadequação entre fins e meios é exaustivamente trabalhada por Ianni (IANNI, 2004) na análise dos fatores que, estruturalmente, condicionam e conformam o estado sob o capitalismo. Nesse particular, ao estenderem-se as reflexões do autor à análise das políticas educacionais do período visado neste estudo e, de forma mais particular, ao processo de elaboração dos planos decenais de educação – o PEE PR entre eles –, é possível identificar alguns elementos que contribuem para que tais iniciativas, desde a concepção, sejam marcadas por inconsistências e justificativas, em realidade mais retóricas do que objetivas, o que não significa que não guardem um substrato progressista ou, noutra ponta, que sejam gestadas a partir de uma intencionalidade conscientemente conservadora ou racionalidade reativa.

Segundo Ianni, há encadeamentos de fatores históricos que contribuem para que a planificação estatal – tomado esse estado nas relações que o conformam como parte de uma totalidade dada – no Brasil encontre dificuldades de proposição e execução mais ou menos semelhantes, ao longo do período histórico localizado entre a industrialização (pós 1930) e o início da crise da substituição de importações, grandemente apoiada em capitais multinacionais (1970). Entre as cadeias causais e fatores políticos estruturais e conjunturais, analisados pelo autor a propósito dos planos de metas de períodos e governos diferentes (Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, João Goulart, militares), notou-se destaque para a influência de três fenômenos, os quais, a partir de uma perspectiva mais ampla, podem ser identificados como elementos da mesma questão estrutural. A saber: (1) a dificuldade de estabelecimento de centros, divisões e setores de planejamento mais perenes no interior da estrutura estatal; tanto no que concerne ao aparelho gestor central, como nas instâncias executivas subnacionais; (2) o empreguismo, o clientelismo político e o patrimonialismo, de certa forma facilitados pelo tipo de federalismo e pela natureza do desenvolvimento econômico brasileiro. Tais características são sobremaneira enraizadas na cultura política nacional e, além de definir rumos e perfis para a burocracia estatal e dificultar a formação de quadros técnicos perenes, mediatamente também contribuem para facilitar a legitimação das posições dos capitais particulares e para que as elites

conservadoras polarizem as “negociações” acerca da redistribuição dos recursos sociais alocados pelo aparato fiscal, a despeito das leis e regras do estado de direito. O divórcio entre as instâncias de planejamento e as de coordenação, também, em certo sentido, se relaciona com o forte componente patrimonial do estado brasileiro, posto que este se inscreve mais propriamente nas vicissitudes do âmbito governamental, ou seja, nas gestões do estado, do que nos preceitos que normatizam a dimensão público-institucional. Nesse particular, o personalismo da política nacional é digno de nota e é expresso pela tendência ao destaque à figura do dirigente, ou seja, pelo apelo populista, o qual, no Brasil, no que respeita especificamente à constituição das burocracias e quadros técnicos estatais, colabora para a configuração de uma espécie de “desvio” político-administrativo vicioso, na medida em que corrobora e partidariza o descompasso entre as funções de planejamento, coordenação e gestão, contribuindo, ao mesmo tempo para que se gestem tensões pela manutenção do caráter patrimonial e clientelista no bojo das administrações públicas; (3) a reificação do estado na mentalidade das classes, sobretudo a proletária, como instituição capaz de mediar os conflitos genéticos, próprios à organização do capitalismo. Esse fator pode influir diretamente na execução de planos e programas, posto que é componente fundamental das expectativas de classe dos sujeitos que atuam na máquina estatal e, nessa condição, integram as “razões” de estado.

O planejamento, enquanto instrumento técnico e político, contribui para que o estado, no exercício do poder público, realize, mesmo que contingenciadamente, uma de suas finalidades históricas, qual seja, dirimir os descompassos entre setores e esferas da sociedade, já que lhe cabe a tarefa de alocar e redistribuir recursos socialmente produzidos, porém, apropriados e controlados de forma privada. Decorre daí que a criterização das metas sociais prioritárias, antes de qualquer critério de justiça, passa fundamentalmente pelo próprio momento do desenvolvimento estrutural do sistema, ou seja, seu fulcro é econômico. Já os instrumentos para, minimamente, garantir que os diversos setores (sociais, produtivo, financeiro) atuem em consonância com as diretivas gerais do sistema se traduzem em programas e políticas públicas regionais, setoriais e globais, concebidas segundo as características e limites estruturais próprios da natureza e peculiaridades do estado em dado contexto. Para

interpretar quaisquer formas concretizadas ou parcialmente concretizadas de intervenção planejada (plano, programa ou mesmo, um conjunto de políticas setoriais estatais não necessariamente orgânicas, no sentido sociológico do termo), sob o ponto de vista da totalidade das relações que as contextualizam (incluindo aí os aspectos ligados à estrutura do estado e à natureza de suas funções) e dos efeitos que geram, cumpre explicitar as manifestações concretas e encadeamentos recíprocos dos “componentes dinâmicos” que as compõem.

Nas palavras de Otávio Ianni:

(...) Está em jogo a adequação entre as metas e os instrumentos, na atividade do poder público. Em seus programas globais, regionais ou setoriais, o governo enfrenta sempre a mesma ordem de problemas com referência à lógica interna do programa e a adequação entre meios e fins. A intervenção racional na realidade, em suas esferas econômica, social e política, desenvolve-se em “momentos” perfeitamente determinados. A interpretação do modo pelo qual se encadeiam esses momentos, na prática, lançará luz sobre a estrutura interna da atividade estatal, ampliando o seu entendimento (2004, p.161).

Embora, conforme mencionado, a dependência estrutural do planejamento público das concertações para a manutenção da hegemonia econômica seja determinante, a ação planejadora não deixa de ser uma atividade de negação ao estabelecido. Sua possibilidade transformadora ou reformadora se fundamenta no fato de ser, antes de uma ponência ou proposição, um exercício de conhecimento do real, o qual, apesar da larga instrumentalização do saber e dos meios científicos, jamais é atividade neutra. Da mesma forma, não pode ser, necessariamente, reduzida “a priori” ao domínio tecnocrático, dada a gama de determinações que circunscrevem e determinam o movimento das atividades de programação e planejamento e “movem” os sujeitos que atuam, dentro e fora da organização estatal, na elaboração e implementação de tais empreendimentos.

Entre os fatores, passíveis de maior ou menor grau de influência e determinação nas ações de planificação, está a diluição crescente da atividade política, fortemente instrumentalizada pela permeabilidade do sistema de representação às forças de mercado, o que tende, por um lado a reduzir o conteúdo político dos programas econômicos, transformando-os em necessidade técnica, mas, por outro, evidencia os descompassos inerentes entre a estrutura do aparato estatal e a estrutura mesma das relações sociais, marcadas pela desigualdade e pela opressão.

Ianni, ao tentar determinar com mais objetividade os graus de influência nos resultados políticos e econômicos, muitas vezes imprevistos, derivados da atuação dos diversos sujeitos que se envolvem na concepção, elaboração e execução de planos e programas, tendo como horizonte os planos de metas realizados no Brasil nos anos de 1950 e 1960, destaca e distingue o papel do técnico e do burocrata nesses processos. Diferente do burocrata, a atuação do técnico, dado sua maior aproximação com a ciência social (ou dada a “inteligência de sua posição de classe”, nas palavras do autor), combinado à especificidade teleológica de sua função e à condição não monolítica do dirigismo estatal, derivada do próprio caráter contraditório das relações de classe no bojo do sistema, pode ser, a um só tempo: (1) esclarecedora, porque se debruça sobre determinado objeto, mesmo que em forma “átomo do real” e porque, no exercício mesmo da diagnose, está presente o “esforço de descobrir ou redescobrir as leis constitutivas da realidade” e (2) reformadora ou inovadora, porque sua função pode contribuir para a gestação de “novas esferas de racionalidade no sistema”, à medida que seu trabalho resulta na antecipação de possíveis movimentos (inovações) antes que eles se atualizem (IANNI, 2004, p.180).

Os planos de educação, propostos pelas administrações estatais “com interfaces democráticas”, ao definirem-se como instrumentos técnicos e políticos que buscam deliberadamente intervir na realidade educacional/social, encontram-se num terreno minado, posto que tanto a escola, como o estado, não são instituições alheias às determinações do sistema e, nem tampouco, são estruturas propriamente mercantis. Com efeito, a ligação entre a educação institucionalizada, sobretudo na forma pública, e o processo de reprodução da estrutura de exploração capitalista não é automática, devido a que, como instituição e espaço de produção cultural e política permeado pelos valores democráticos, mesmo que não substantivos, e pelas contradições e oposições sociais, a escola participa do processo de reprodução do estabelecido, porém o faz de modo tenso e nem sempre passível de ser abarcado em todos os seus efeitos imediatos e conjunturais. A relativa autonomia da escola, incluindo aí a ação e a consciência ativa dos sujeitos que nela atuam, ante o núcleo duro do sistema de produção e, ao mesmo tempo, sua posição socioeconômica inerente ao conflito redistributivo, permite afirmar que as tensões no âmbito da

educação de massas não são norteadas imediatamente pelo princípio geneticamente excludente do capitalismo, mas sim pelos efeitos mediatos de suas práticas sistemáticas. Conforme CARNOY e LEVIN (1977, p. 46):

A educação, como parte das funções do Estado, é também campo de conflito social. Uma vez que, nas democracias capitalistas, considera-se que o Estado é responsável pela promoção da justiça e da igualdade para compensar as desigualdades que emergem do sistema social e econômico, o papel da educação é visto, então, como o de melhorar a posição social dos grupos carentes, pondo a seu alcance os conhecimentos importantes e o credenciamento que lhes permita participar. Ao mesmo tempo, o Estado capitalista e seu sistema educacional devem, pela própria natureza, reproduzir as relações capitalistas de produção, entre as quais a divisão do trabalho e as relações de classe que são parte daquela divisão. A tensão entre a reprodução da desigualdade e a produção de maior igualdade é intrínseca à escola pública, assim como a tensão social é intrínseca a todas as instituições estruturadas por classe, raça ou sexo. A base dessa tensão não é a ideologia como tal, mas a ideologia enquanto relacionada com a realidade concreta da posição social, riqueza material e poder político.

Ao apartar-se a dimensão econômica da educação de sua dimensão ideológica e cultural e, ambas, de uma compreensão geral das relações inter-institucionais e sociais, pode-se recair numa retórica pendular e imprecisa, ora valorizando exclusivamente a função econômica da educação escolar e das práticas políticas aí inerentes, ora suas funções culturais. Tais perspectivas amparadas, em certo sentido, em visões parciais da teoria da reprodução, mostram-se insuficientes em clareza explicativa, se considerada a política educacional em seus elos com o atual quadro do capitalismo financeirizado e mundializado, quadro este no qual o estado contemporâneo, principal promotor e financiador da ação educacional, tem profundas implicações. Nesse sentido, uma das intenções do presente argumento é desenquadrar a análise dos limites e possibilidades do planejamento da política social em educação do espectro geral do reprodutivismo, tanto o propalado pelas correntes mais tradicionais, as quais não raro se esgotam na afirmação da educação formal institucionalizada e das políticas sociais para a educação como elementos tão somente reprodutores das relações de produção, ignorando ou reduzindo ao nível ideológico seu potencial de classe e, portanto, de resistência à reprodução, como o mais recentemente difundido, que atua no horizonte da defesa intransigente da multiculturalidade pós-moderna, revelando uma tendência contraditória, ao ver nas instituições e políticas educacionais de massas um forte potencial de superação objetiva ao estabelecido pela valorização e respeito à voz dos diversos segmentos étnicos e culturais

marginalizados, ao mesmo tempo em que relega a classe a qual pertencem esses indivíduos a um segundo plano. Ao intentar-se semelhante ampliação de foco, pretende-se, conforme já indicado, inserir o debate do planejamento das políticas sociais em educação no espectro dos embates e tensões da economia política do estado “social” contemporâneo.

Enquanto que em seu devir o capital não se sujeita a outra teleologia senão o de sua própria reprodução maximizada, a possibilidade interventora, regulatória e redistributiva de recursos sociais do estado contemporâneo é fragilizada pela forma como as diversas organizações estatais se inserem no processo dinâmico da economia de mercado.

No plano geopolítico mais amplo, à crise do estado liberal, sucede-se a crise do estado de bem-estar social, configurando, no que tange à organização jurídica-política do estado, ao longo do devir das diversas rupturas institucionais observadas ao longo dos séculos 19 e 20, as matrizes que enfeixam e condicionam conflitivamente o sistema normativo-legal do estado contemporâneo. Tais matrizes são, em substância, irreconciliáveis e seus efeitos paradoxais são importantes componentes da limitada autonomia para a atuação propositiva, reguladora e redistributiva do estado, na medida em que concorrem para o contingenciamento de seu poder de intervenção na mediação dos conflitos sociais, cada vez mais aguçados pelas formas ampliadas de acumulação.

O princípio da legalidade, expresso de forma orgânica e fechada, no direito positivo, afirma o primado da lei e da justiça como instrumento capaz de harmonizar interesses específicos. Este valor funcional da justiça, originalmente tipificado pelo estado liberal, é “complementado” e passa a conviver com elementos típicos do estado social de bem-estar e do estado providenciário-patrimonial – caso das economias periféricas, onde a rigor não se pode falar em estado de bem-estar social – tendendo a ser criterizado e medido pelo padrão de eficácia das políticas públicas nos âmbitos social e econômico.

Não se pretende aqui questionar ou relativizar o valor das políticas sociais dos *welfare states*, senão, apenas lançar alguma luz a respeito de como esta configuração estatal ajustou-se ao modelo de acumulação e que influências teve na evolução do padrão de interferência do estado nas relações sociais de produção. Nesses estados, principalmente na Alemanha (RFA) e

Escandinávia, a garantia do pleno emprego, dos direitos previdenciários e securitários, concretizaram-se em políticas sociais que, embora parcialmente financiadas e viabilizadas pelo fundo público, vieram a colaborar com a dinamicidade das economias, tal como preconizado pelo modelo keinesiano. Esta opção, aliás, foi assumida amplamente, considerando-se as diferenças do padrão de financiamento público e da autonomia dos estados ante ao mercado, pelas nações europeias e estadunidense a partir do pós II Guerra, sendo que as experiências pregressas, relativamente às soluções encontradas para a administração da crise de 1930, foram decisivas nesse sentido. Se, por um lado, o modelo de estado social a partir do pós-guerra constitui-se em diferencial capaz, inclusive, de fazer frente, no horizonte da guerra fria, aos avanços sociais dos estados socialistas, por outro, a forma jurídico-legal que assumem tem implicações que excedem a mera formalidade, imiscuindo-se nos movimentos complexos do sistema, enquanto, ao mesmo tempo, instituição expressiva, no plano da política, das relações sociais de produção e agência influenciadora da determinação dos comportamentos, valores e normas societárias.

A falta de organicidade do sistema jurídico-político é importante, mas não o único reflexo da aparente “fraqueza” e “volatibilidade” do estado contemporâneo, posto que sua dificuldade de autonomização frente ao mercado vem se configurando historicamente a partir de uma série de rupturas, as quais, a rigor, relacionam-se diretamente com a evolução das bases tecnológicas e instrumentais do processo de acumulação.

Pode-se, grosso modo, identificar historicamente os seguintes momentos dessa evolução¹⁹, cujas raízes mais significativas remontam a viragem do século 19 para o 20, porém, cujos efeitos mais evidentes na organização da produção e no aparato de circulação, se fazem notar, a partir de meados do século 20:

1) motivada pela crise energética e pela diminuição real da taxa média de lucro (anos 50 a 70 do século 20), o processo de mundialização da economia, reforçado, em certo sentido, pelas guerras mundiais, ganha fôlego. A

¹⁹ A contextualização histórica apresentada, entre outros autores, é consubstanciada nas leituras de SANTOS (2000) e HOBSBAWM (1995).

internacionalização dos mercados e a financeirização são os principais fatores econômicos relacionados a esse processo;

2) ante a financeirização do capital global e a convivência, no interior das bases produtivas regionais e nacionais, dos modelos concorrencial e monopólico, os aparelhos estatais são desconcentrados, o que significa, sobretudo para as economias periféricas, maiores dificuldades de execução autônoma das políticas econômicas (cambial, tributária e monetária) e sociais (saúde, educação, previdência e segurança pública);

3) a relativamente rápida alteração das lógicas internas das cadeias produtivas e a reconfiguração das redes de produção, as quais tornam-se cada vez mais amplas, rompendo as fronteiras dos estados nacionais, sem, contudo, alterar a posição geopolítica destes e, principalmente, os “direitos” patrimoniais das grandes corporações transnacionais. Nesse processo, os aportes tecnológicos da microeletrônica, da mecatrônica e da informática são fundamentais, sendo que medida em que se desterritorializa a produção, desregulam-se as legislações trabalhistas, contribuindo para as perdas crescentes impostas aos trabalhadores e para o enfraquecimento e/ou descaracterização das organizações sindicais. No que concerne às organizações empresariais e estatais e as relações de trabalho, pode-se notar, em decorrência dos processos mencionados, a flexibilização dos contratos de trabalho, a mudança do perfil das carreiras profissionais e a mudança de padrão da aplicação do fundo público, passando este a privilegiar mais diretamente setores estratégicos para a manutenção da ordem macroeconômica estabelecida, colaborando, assim, com a abolição de entraves ao livre fluxo de capitais;

4) a mundialização da economia e a desterritorialização da produção implicam em que o eixo do planejamento econômico estratégico para as economias locais se faça em escala mundial. Os conglomerados multinacionais e as agências de regulação, fomento e financiamento internacionais (ONU, Organização das Nações Unidas, e suas sub-organizações, BID, BIRD, etc.) adquirem centralidade nesse processo, quanto mais definidor das ações dos estados nacionais, quanto mais são frágeis suas economias e subalternas suas posições de governo ante ao grande capital.

A configuração e a validação das redes paralelas de direito estabelecidas pelos grandes conglomerados e a estatuição de foros

descentralizados de negociação (os trabalhistas, por exemplo) relacionam-se, conforme o exposto, aos intrincados caminhos do macroplanejamento econômico. Nessa seara, no plano propriamente estatal, a lógica organizacional do planejamento e execução das políticas sociais por setores liga-se causalmente à ordem sistêmica da macroeconomia e, na ausência ou inoperância de mecanismos jurídico-legais que façam valer o respeito aos contratos históricos entre estado e indivíduos/cidadãos, a manutenção e/ou criação de novos direitos é contingenciada à capacidade de pressão e negociação de determinados setores ou à capacidade de mobilização de determinados grupos ou organizações civis.

Embora não seja uma mediação facilmente demonstrável e os estudos científicos sobre o tema sejam raros, entende-se que um dos entraves à concretização pela via estatal, independentemente do direcionamento político de seus dirigentes em dado governo nacional ou subnacional, de políticas sociais capazes de realmente equacionar a redistribuição dos recursos sociais, e não tão somente compensar os efeitos do conflito redistributivo, situa-se no imbróglio jurídico-político estabelecido, a partir da concertação gerada pela contradição ente a impossibilidade real do cumprimento dos princípios humanistas-liberais, expressos no direito positivo, e a necessidade de garantir-se ao estado, ao menos perante ao cidadão comum, a posição de defensor do interesse público.

A partir das interpretações de FARIA (1994) pode-se inferir que o estado contemporâneo, considerando as diferentes posições geopolíticas dos estados nacionais, tem reagido ao mencionado contingenciamento de forma paradoxal e potencialmente subversora da própria noção valorativa e extensiva do direito humano, conforme o estatuto da modernidade ocidental. O esvaziamento dos princípios fundamentais do direito positivo, em nome da estabilização monetária e do desenvolvimento econômico, redundando na diluição das leis gerais e dos princípios constitucionais em inúmeras redes normativas de caráter ordinário, cuja matéria tem na circunstancialidade e na extensão limitada, suas principais características. Como resultados da inflação jurídica gera-se a possibilidade de que os poderes executivos centrais e subnacionais, assim como as grandes corporações, assumam papel de legisladores e, de certa maneira, de juristas, produzindo e regulando inúmeros micro-sistemas

normativos. A falta de identidade e de parâmetros de equilibração entre os três poderes, também se inscreve nessa lógica. Porém, o efeito mais flagrante da inflação jurídica, nas palavras de Faria, deriva da desvalorização do instrumental normativo do estado, fator ao qual pode ser grandemente atribuído à responsabilização

(...) tanto pelo agravamento das tensões entre a estrutura do processo de negociações coletivas e o conflito distributivo aguçado pela crise econômica, quanto pelo crescente grau de inefetividade do poder de regulação, direção e intervenção do Estado contemporâneo. No primeiro caso, as tensões são exponenciadas pelo fato de que, apesar dos esforços para ver suas demandas reconhecidas como direitos subjetivos e convertidas em obrigações do Estado, sindicatos, movimentos comunitários, entidades representativas, associações religiosas e corporações muitas vezes vêem suas conquistas formalmente consagradas em textos legais reduzidas a pó (...) esvaziadas por um sistema jurídico que, de tanto ter ampliado seu número de normas, torna-se pesado, ineficaz e impotente. No segundo caso, quanto mais procura disciplinar e regular todos os espaços, dimensões e temporalidade do sistema econômico (...) menos o Estado parece capaz de expandir os instrumentos de que formalmente dispõe para exigir respeito a suas ordens (FARIA, s/d, p. 3).

A tensão entre a impossibilidade lógica e prática de se coadunar num mesmo princípio universal o individualismo e a noção de justiça e igualdade, não foi inaugurada recentemente, posto que já se fazia notar nas origens do modelo concorrencial, quando em oposição ao *ancien régime* eram lançadas, historicamente, as bases constitucionais do estado nacional liberal. Porém, ao passo que naquela ampla conjuntura²⁰, a contradição se apresentava no sentido de assegurar a autonomia burguesa – reforçando, sobretudo, o princípio da liberdade à propriedade e “retirando” parte do poder do estado – e, ao mesmo tempo, de forjar as bases ideológicas da possibilidade da extensão e garantia dos direitos fundamentais de cidadania a todos os indivíduos, no estado contemporâneo, assumido amplamente, nas dimensões discursiva e formal, como estado democrático de direito, tal contradição torna-se mais complexa. O imperativo econômico submete de forma mais fundamental os

²⁰ Note-se que há, pelo menos, dois períodos distinguíveis entre os processos que configuram historicamente a gênese e o desenvolvimento do constitucionalismo moderno, o qual se afirma com as revoluções burguesas de 1688, 1776 e 1789, embora alguns elementos típicos da concepção liberal já estivessem presentes na pioneira "magna carta" inglesa de 1215. Da evolução do regime de produção feudal resultam as condições que possibilitam a constituição do estado absoluto e da burguesia, enquanto classe. Há relações de coincidência e antagonismos entre o desenvolvimento das monarquias absolutas e a superação do modo de produção feudal. Já o estado liberal moderno, propriamente dito pode ter sua origem genericamente identificada, em relação de contradição ao estado absoluto, ao avanço do sistema capitalista e, com ele, dos modelos produtivos, legais e societários liberais, cuja expressão constitucional erige-se sobre duas premissas axiológicas básicas: a liberdade liberal e o individualismo. A partir desses

imperativos constitucionais, esvaziando-os, transformando, na prática, os ideais de justiça e igualdade, relacionados, historicamente, ao humanismo liberal clássico e aos movimentos populares de resistência, em figuras de retórica.

Foi historicamente, a partir do avanço da dimensão social do estado sob o capitalismo e a democracia liberal burguesa, situação em que as políticas dos estados de bem-estar europeus apresentam-se como exemplos modelares, mas não únicos, que as contradições acima apontadas ganharam mais visibilidade, implicando, do ponto de vista da organização da ação estatal, em verdadeiros dilemas administrativos e, do ponto de vista da política estatal, em graus variados de crises de legitimação. A participação ampliada do estado, através do gerenciamento e da aplicação do fundo público, assim como, através do acionamento de mecanismos legais e institucionais que visam à adequação da organização da base produtiva e a subsunção do trabalho-vivo aos padrões macroeconômicos vigentes é importante, tanto para a manutenção da lógica da acumulação, como para a “correção” possível dos desequilíbrios por ela mesma gerados. Tal alcance ampliado, no entanto, é especialmente contraditório pois, se permite que o estado mediatize as crises de legitimação enfrentadas mais concretamente pelo nível governamental, ao mesmo tempo, pode ser inscrito como fator causal dessas crises, já que a ação político-administrativa estatal, mesmo que constantemente reorientada, não é passível de dar respostas satisfatórias aos requerimentos sociais. As dimensões do movimento de legitimação do estado e a das ações administrativas que gerenciam e operacionalizam as intervenções estatais, não podem ser analisadas de forma apartada, embora haja situações onde, quer pelo conteúdo da intervenção, quer pela relação e tipo de vinculação que os grupos politicamente dirigentes ou hegemônicos estabelecem com a instituição estatal, considerada a partir dos sentidos locais que esta adquire, pareça haver uma distinção um pouco mais estabelecida entre a administração burocrático-estatal e os interesses e conflitos políticos mais gerais, os quais, via de regra, no nível governamental, são importantes definidores dos escopos que orientam a ação político-estatal, mesmo nas chamadas democracias maduras.

A literatura analisada permite supor que tanto a questão da limitação das sociedades políticas e civis em relação à efetividade e abrangência da lei, quanto à questão dos limites da ação social do estado, para as quais a burocracia, a tecnoburocracia e o normativismo procedimental são meios adaptados e não premissas, inscrevem-se na impossibilidade prática do estado, sob o sistema capitalista de produção e a organização política de base democrático-burguesa, de balizar suas ações pelo critério da justiça material. O conjunto das ações, instituições e estatuições que se dão no bojo do ente estatal não são elas próprias *a priori* identificadas com o escopo da produção direta da mais-valia ou com a sofisticação dessa produção, porém estão sujeitas aos mecanismos de mercado, ora contribuindo com sua otimização, ora minorando ou compensando os efeitos desses mecanismos. Ocorre que a concretização desse axioma é perpassada, necessariamente, pelo âmbito de governo e pelas vicissitudes e condicionalidades típicas do ordenamento econômico vigente. No plano governamental, intrinsecamente ligado à lógica do ente estatal e às razões de mercado, os interesses e as contradições político-partidárias e os interesses e motivações pessoais dos sujeitos (técnicos, burocratas, gestores) que exercem o poder e realizam as funções estatais em determinado período, inscrevem-se como fatores endógenos à constituição das “máquinas públicas”, tomadas aqui, na mesma lógica geral do ente estatal, como conjuntos de organizações, cujo funcionamento e escopos são definidos, não a partir de premissas ou valores universais, mas de objetivos circunstanciais a alcançar. As “máquinas públicas”, por sua vez, são compostas por sujeitos concretos e com perfis políticos-partidários e biográficos determinados, os quais movem-se, atualmente, em terreno lodoso e altamente competitivo e, do ponto de vista dos critérios de admissão manutenção dos quadros profissionais do estado, contingenciado pela imprevisibilidade dos caminhos dos capitais particulares e das correlações de forças políticas. Embora sejam pouco estudados, os reflexos da mundialização dos capitais e da financeirização dos sistemas de investimento, financiamento e crédito nas esferas locais e regionais da administração pública estatal, no que tange às administrações centrais e suas unidades subnacionais, o envolvimento dos diversos setores públicos em verdadeiras guerras fiscais e políticas, tem sido uma constante, já que a disputa por recursos fiscais tem

condicionado, guardadas as devidas diferenças e graus de autonomia, a elaboração e a execução das políticas sociais setoriais, tanto nos países centrais, como nas periferias do sistema capitalista. No caso específico do Brasil, segundo FIORI (1997) os efeitos marcantes da concentração de capitais no modelo da acumulação flexível se fazem notar na redução drástica da efetividade dos mecanismos e instrumentos do poder público capazes de, no plano subnacional, equacionar desigualdades regionais e, no plano nacional, de integrar os diferentes estados e/ou regiões no mesmo processo de desenvolvimento econômico, historicamente identificado ao “tradicional pacto federativo entre os desiguais, que foi a base de sustentação da solidariedade e integridade nacionais, durante o século [20] republicano” (FIORI, 1997. p. 133).

Dessa forma, compreendendo os planos que se coadunam no estado contemporâneo, o institucional geral e o governamental concreto, às suas respectivas condicionalidades legais, econômicas e político-partidárias em relação de reciprocidade, cabe perguntar sobre as possibilidades realizadoras da dimensão social do estado dito democrático, as quais, traduzidas em políticas sociais e outros mecanismos de compensação, são historicamente associadas à capacidade reguladora, redistributiva e apaziguadora da instituição estatal.

Mesmo que os fatores limitantes do indicador, denominado a partir das mediações da amplitude de interferentes considerados neste estudo, de capacidade social do estado, ultrapassem suas possibilidades realizadoras, é fato que a posição do aparelho de estado, face suas próprias razões e às razões de mercado, situa-se num patamar estratégico no claro-escuro das contradições entre as forças da reprodução e as de superação do existente. Entende-se que a análise das políticas sociais é um recorte privilegiado para a explicitação das contradições presentes no dimensionamento da capacidade social do estado sob a democracia, dado que na elaboração e implementação destas, notabilizam-se com mais clareza os dilemas da administração pública e as tensões entre o âmbito governamental e a sociedade.

Com estas considerações, chega-se ao ponto fundamental tematizado nesta parte do estudo. O estado participa intensamente dos processos de mercado e, ao mesmo tempo, sua existência institucional justifica-se, ainda que de forma diversa das formas-estado liberal clássica e moderna, pela

necessidade sistêmica e estrutural de regulação e ordenamento societário, expresso pelas formas não substantivas da democracia liberal em suas feições atuais. Tal relação de interdependência, no entanto, não é capaz de gerar mecanismos civis-estatais, mais ou menos autônomos, de regulação e ordenamento, dada a uma dupla impossibilidade, cujos efeitos se entrecruzam e se autocondicionam com mais clareza no nível governamental. O estado, por um lado, mais ou menos fiel aos princípios da democracia burguesa que seja, não é capaz de normatizar ou legalizar, a partir de premissas valorativas mais universais, os processos de mercado. Por outro lado, também não é possível, sob pena da deslegitimação da autoridade estatal, que as administrações governamentais extraiam peremptoriamente dos processos de mercado, a não ser em matérias de caráter mais restrito, a justificativa pública para suas ações e limitações.

Dessa conjugação de fatores, resulta que as ações governamentais são impelidas a organizar-se de modo que as políticas sociais constituam-se em elementos catalisadores para que, preservado o núcleo duro da ordem econômica, a ordem institucional e política seja reproduzida e mantida num patamar mínimo de legitimidade e aceitação pública. A centralidade da questão da legitimação, diferentemente do plano quase que exclusivamente burocrático-legal em que é tratada no horizonte da sociologia política, deve ser compreendida no bojo da interface conflitiva entre o ordenamento econômico e as expectativas e motivações sociais e de classe. Nesse espectro, tanto a coerência política dos grupos dirigentes, como sua eficiência ao participar da competição imposta pela lógica das, já mencionadas, guerras fiscal e política pelos recursos socialmente produzidos e disponíveis para alocação nas políticas sociais, são variáveis importantes.

Os problemas relativos à proposição e à administração das políticas sociais, conforme argumento desenvolvido, decorrem, grandemente: (1) da impossibilidade de que as administrações públicas ajam exclusivamente pautadas pelos condicionamentos típicos do estado de direito, já que estes vêm, por uma série de fatores econômicos e conjunturais, perdendo a capacidade regulatória e programática; (2) da pressão gerada pelos mecanismos de mercado, que causam tensões no sentido da responsabilização estatal pelas desigualdades e desequilíbrios sociais e, ao

mesmo tempo, limitam a capacidade pública de dar respostas minimamente satisfatórias para tais desigualdades e desequilíbrios.

Nessa linha de análise, embora se possa perceber uma série de razões que, de fato, limitam a potencialização da capacidade social do estado, não se podem absolutizar esses limites, justamente pelo espaço de contradição que os forja e os tensiona. Noutras palavras, o estado contemporâneo participa da constituição e manutenção das relações desiguais e por elas também é responsável.

As revisões dos fins obrigam a revisão dos meios. Este é um axioma básico do planejamento e da elaboração de programas de ações estratégicas, o qual, expandido para a história das configurações estatais, permitem uma série de analogias, considerando que no movimento da história, não há inovação possível que não carregue em seu bojo as determinações do passado. Entre tais analogias pode-se destacar, em relação de complementaridade estrutural, a interdependência do movimento das configurações gerais do estado ao movimento no interior das organizações estatais. Nesses intercursos observam-se elementos que permanecem, posto que se relacionam às correlações de forças da manutenção do núcleo duro do sistema, ou seja, à teleologia do próprio capital e elementos que se reestruturam a partir das contingências históricas e evolutivas da economia. Nesse sentido, as contingentes razões de estado, como meios transitórios, e a evolução da acumulação, como finalidade última do sistema – a qual, é bom lembrar nem sempre significam a sofisticação técnica e tecnológica dos processos de produção e administração –, constituem situações onde não raro se observam convivência de modelos paradoxais. Assim, vestígios importantes das “anacrônicas” formas-estado liberal-clássica e moderna mantêm-se nas democracias que dão substrato e consistência aos estados contemporâneos, ao passo que os valores universais, típicos das formulações de um estado de direito inconcretizável, continuam sendo utilizados para a criterização dos princípios gerais da política estatal e, muitas vezes, são os únicos componentes capazes de conferir a esta, mesmo que no nível da aparência e da ideologia, o caráter social que a distingue das demais ações utilitaristas, típicas das razões estritas do mercado. Da mesma forma, a racionalidade burocrática, pretensamente indiferente às tensões exógenas à organização

estatal, nos moldes weberianos, perde grandemente o sentido orientador, não sendo aplicável às complexas redes de organizações que compõem os diversos setores do aparelho de estado. Sua substância, no entanto, parece ainda ter força afirmativa, sobretudo no nível do formalismo impreciso da racionalidade do estado contemporâneo. Com efeito, o formalismo burocrático pode ser usado tanto para escamotear a responsabilidade estatal sobre os conteúdos que dizem respeito à sua atuação e sobre os quais, mesmo que limitadamente, pode intervir, como para o fim para o qual foi historicamente desenvolvido, qual seja, dar transparência e juridicidade aos processos públicos, conformando-os às determinações legais válidas de forma “igual” para os “iguais” cidadãos.

A fricção entre os modelos, preceitos e critérios de atuação antigos e atuais da administração pública, colados e mediatizados historicamente pelo tipo e natureza da inserção do estado no sistema de acumulação, carece de estudos empíricos mais precisos, sobretudo nas esferas centrais do aparelho de estado, nível mais complexo e, por definição, mais resguardado em relação às pressões societárias. Da mesma forma, carece de explicitação o axioma de fundo para o estabelecimento da mencionada fricção, qual seja o lugar do estado na economia mundializada, visto que sua componente classista o coloca, ao mesmo tempo, numa posição confortável de “irresponsabilidade” social, já que a estrutura de dominação não se submete a qualquer preceito normativo, e numa posição conflituosa em relação à sociedade e ao seu próprio ambiente interno. Na esfera executiva do nível governamental, os patamares de tensão entre as expectativas sociais e populares em relação à capacidade social do estado sob a democracia burguesa são exponenciadas devido à proximidade destas com os grupos societários, organizações da sociedade civil e as próprias organizações estatais de base, conhecidas como setores da administração direta. O problema da legitimação das administrações executivas se coloca, nesse âmbito, de forma mais clara e a função catalisadora atribuída, conforme argumento acima desenvolvido, às políticas sociais ganha maior concretude. A administração executiva local e regional participa, de forma mais ativa e próxima da sociedade, da elaboração e implementação das políticas sociais, obrigando-se, por isso, a forjar sua legitimidade através não tão somente dos produtos sociais que consegue

concretizar e dos objetivos que consegue realizar, mas dos métodos que usa para tais concretizações e realizações. É nesse ponto em que a burocracia e a técnica estatal, seus limites e suas possibilidades se imiscuem e se confundem com a lógica das relações políticas que se estabelecem na sociedade capitalista. Acredita-se que, por extensão dessa perspectiva, pode-se, a partir da análise de momentos concretos de estados concretos, dimensionar a dependência do estado contemporâneo e suas respectivas organizações — enquanto partes estruturalmente ligadas ao sistema capitalista em suas feições atuais —, do regime democrático de governo.

OFEE (1984), oferece algumas pistas analíticas que conferem sentido às recentes ondas de democratização das administrações estatais com vistas à elaboração e à implementação de políticas sociais.²¹ Se, por um lado, os crivos legais e normativos não podem ser aí aplicados como critério único de suas boas atuações, o que implicaria em responsabilizar o estado e suas organizações pelo conteúdo anti-social da acumulação capitalista, por outro, nenhuma administração pública pode arvorar-se legítima e manter-se, como grupo político, viva e valorizada no “mercado democrático”, apenas pela justificação dos limites interpostos entre suas plataformas de atuação e a concretização dessas plataformas.

Ao analisar os dilemas da ação do poder executivo, a partir das argumentações de OLIVEIRA (1998 2004a, 2004b), FARIA (s/d) e THERBORN (1998, 1999)²², é possível inferir que, embora as instâncias executivas tenham a possibilidade de ocupar, segundo as “frouxas” prerrogativas das democracias atuais, nichos de poder inusitados do ponto de vista da clássica divisão de competências, quando as administrações estatais se vêem obrigadas a contornar as crises cíclicas de legitimação e aceitabilidade popular, observa-se que essa concertação se dá de modo dúbio no que se refere à relação executivo-parlamento. Ora, facilitada pela inflação legal e conseqüente depreciação da lei, submete-se o parlamento às plataformas do executivo, o que é mais visível, por exemplo, na administração da política econômica, onde

²¹ Em futuro tópico deste estudo (Cap. II) a tendência participacionista será abordada, ao tematizar-se a metodologia da “construção coletiva” do PEE PR, avaliando-se alguns de seus platôs e positivities.

²² Embora os posicionamentos dos autores mencionados possuam mais congruências do que discrepâncias, eles não têm um discurso unívoco em relação à teoria do estado. A tomada analógica dos

o argumento técnico tende a subsumir as argüições jurídicas e os conflitivos, porque abertos às contradições da cena pública, julgamentos políticos. Ora, justificada pelo respeito a mesma legalidade que se mostra incapaz de concretizar suas premissas, o executivo condiciona suas ações às decisões parlamentares, o que se dá, especialmente em matérias, cujo consenso é difícil ou inviável.

Partindo da linha analítica e de estudos empíricos mencionados por OFFE (1984), os estados atuais, em que pesem os condicionantes econômicos típicos da mundialização dos capitais e financeirização dos mercados, a pulverização das responsabilidades legais e seus respectivos efeitos no regime democrático e na organização internacional do trabalho, a "politicização" da administração pública tem sido uma tendência estratégica da política estatal.

A "politicização"²³ das administrações públicas está ligada à adoção de procedimentos normativos não isentos de risco que buscam, mediante a obtenção de consensos, conferir certa legitimidade às decisões estatais, dar visibilidade democrática aos governos e harmonizar interesses díspares. Suas componentes não são propriamente legais, já que não são "legitimadas" ou "legitimáveis" no nível constitucional, mas os resultados da negociação entre estado e grupos societários funcionam, de modo análogo ao que ocorre com as negociações setoriais entre empregados e patrões, por exemplo, como determinações infra ou sublegais de caráter pontual e/ou transitório. Nesses processos, é bom notar, que os preceitos clássicos do direito positivo de cidadania, os princípios humanistas gerais e os valores democráticos "universalmente aceitos", como "busca da igualdade", "direito à vida", "direito à participação e à expressão", por exemplo, têm importância estratégica bem estabelecida. Embora não sejam capazes de, de fato, atualizar-se extensiva e concretamente, funcionam como eixos supraleais, ou seja, como fundamentos a partir dos quais se julga dar ordenamento e sustentação ideológica às ações sociais e políticas elaboradas na perspectiva democrática e participativa.

autores é possível no que concerne à análise da conformação da democracia burguesa no estado contemporâneo.

²³ Termo cunhado por OFFE (1984), embora também utilize o termo politização. Importante não confundir o neologismo "politicização" com politização. Enquanto o primeiro termo refere-se aos padrões de comportamento das administrações estatais, derivados da maior interseção entre estas e a sociedade civil, o segundo refere-se aos aportes individuais ou coletivos no que tange à formação, à discussão e à crítica da política, enquanto campo de correlação forças econômicas e exercício de poder.

Nas palavras de OFFE:

A tarefa de obter consenso e harmonizar interesses se coloca para a administração não só quando se torna necessário abrandar, pela negociação, a resistência de grupos antagônicos com o poder de veto e de pressão, mas também na relação com sua própria clientela ou ainda na relação com seu “meio ambiente” interno (...).

(...) a “politização da administração” não é tanto o resultado de novos critérios de relevância que ela teria assimilado, mas o resultado de um processo em que os programas de ação antigos, vinculados ao Estado de direito e, por isso mesmo estritamente condicionais, se tornam crescentemente inconfiáveis. Na medida em que a administração pública precisa abrir mão dessas premissas de ação, não lhe resta outra saída senão a busca de formas de legitimação outras que não as legais. No momento em que a idéia do Estado de direito perde a capacidade de programar a ação administrativa (...), só há dois caminhos para obter legitimações alternativas. Ou se procura a saída ao nível supralegal das concepções ordenadoras concretas capazes de dar substância a conceitos como “ordem social livre e democrática”, ou ao nível infralegal dos processos de consenso (1984, p. 225-6, aspas conforme o original).

A produção de consensos através de diferentes estratégias e canais de aproximação entre sociedade civil e estado, vem se delineando como importante instrumento das democracias ocidentais e está intimamente relacionada com as crises de justiça, de legalidade e de legitimação do estado contemporâneo e suas organizações e, também, com o grau e a qualidade da interferência pública das políticas sociais no horizonte democracia. No Brasil, especialmente a partir da efervescência política registrada no período da redemocratização nos anos de 1980, o fenômeno do participacionismo e da permeabilidade do poder público às intervenções e requerimentos societais, vem proliferando visivelmente, quer através de canais transitórios e pontuais de discussão e negociação, quer através da criação de mecanismos institucionais, como os CACs (Conselhos de Acompanhamento e Controle) setoriais e da reformulação de instituições republicanas tradicionais como as cortes de contas e o MP os quais tiveram, com a CF de 1988, suas funções e papéis públicos redefinidos, passando, em tese, a atuar como instâncias de advocação dos direitos do conjunto da sociedade civil.

No que toca à política educacional e aos planos decenais de educação, o esforço de “produção de consensos” e de “transparência democrática” na elaboração execução dos planos e programas nacionais e regionais, remonta-se às bases da Conferência mundial de educação para todos, realizada em Jomtien, Tailândia (UNESCO/UNICEF, 1991) em 1990, evento promovido

pelas instituições de Washington²⁴, que marca o início da orientação internacional, atualmente generalizada na América Latina, relativamente à importância e à necessidade da organização programática estratégica das ações educacionais, entendidas, segundo lógica das mencionadas instituições, como elo fundamental para a adequação das economias nacionais aos padrões exigidos pela “ordem globalizada”.

Embora a participação democrática, como valor em si mesma, tenha tido, desde meados dos anos de 1980, a ser ressaltada e afirmada na vasta literatura sobre as políticas educacionais brasileiras, aponta-se que o participacionismo, fundado na esteira da democracia restrita, formal e, em certo sentido, legitimadora da ordem sistêmica, não arvorou, apesar das inúmeras tensões públicas que movimentos de ampla e qualificada participação popular geraram no seio da sociedade brasileira, potencial afirmativo ou interventor capaz de alterar significativamente o eixo das políticas educacionais conduzidas a partir dos ditames internacionais.

A questão do participacionismo e da possibilidade de intervenção societária nas políticas sociais estatais apresenta inúmeras interfaces problemáticas, mormente se louve o princípio geral que as embasa e se notabilizem seus avanços no sentido da constituição de formas mais diretas de democracia. Seguindo a proposta apresentada anteriormente, postula-se que a análise criteriosa das maiores ou menores efetividades e potencialidades da intervenção civil nas políticas estatais em educação passa pela explicitação da configuração política contraditória do estado contemporâneo. A partir dessa abordagem, pode-se avaliar com mais clareza os problemas mencionados, acerca da legalidade e da abrangência da lei, do critério de justiça e da “necessidade do consenso” público para a “resolução” de conflitos – e, em certos casos, como estratégia governamental para reforçar a divisão de responsabilidades entre o ente estatal e demais segmentos sociais –, a partir dos efeitos do mais recente ciclo de reprodução do sistema capitalista, processo esse não apenas refletido no e pelo estado, mas, também, ativado

²⁴ Ao referir-nos às Instituições de Washington como um bloco, incluímos na mesma lógica as agências de fomento, como o BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, mais conhecido como Banco Mundial – *World Bank*) e BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento); as agências de controle financeiro e monetário, como o FMI (Fundo Monetário Internacional) e as agências políticas e sociais, como a ONU (Organizações das Nações Unidas) e suas divisões.

por este. Intimamente ligada à proliferação de instituições e canais de participação política, nota-se o esvaziamento, pela caducidade, dos princípios da democracia burguesa.

Em paralelo à evolução da acumulação flexível, que combina a reestruturação produtiva à mundialização e virtualização do capital, no âmbito da política, vem ocorrendo um processo de concentração semelhante ao ocorrido com a propriedade, levando mesmo as experiências mais plenas em termos da minoração das desigualdades sociais, caso dos *welfare states* alemão e norte-europeus, a padecerem de escassez de meios e espaços políticos eficazes para que as classes dominadas possam processar e, de alguma forma, intervir nas recentes guinadas conservadoras que se traduzem em uma série de medidas de contenção da capacidade social do estado.

Se o modelo de representação, baseado, sobretudo no sistema eleitoral, por um lado, já não responde mais aos requerimentos elementares de uma tipificação mais substantiva de democracia, por outro, a criação e/ou modernização de institucionalidades públicas, também não é suficiente para mediar a abrangente e radical crise da democracia. OLIVEIRA (2004a; 2004b) identifica alguns pontos fulcrais para a explicitação da crise da democracia, ao analisar historicamente a evolução dos sistemas democráticos ocidentais, a partir das tensões e pressões políticas levadas a efeito na luta dos trabalhadores por melhores condições de vida e trabalho. O autor conclui que a radicalidade da problemática do sistema de representação, transpassado, entre outros fatores pelas novas institucionalidades públicas e pela revisão do papel e do uso estratégico do fundo público pelo capital, pode ser melhor avaliada se tomada a partir de um de seus sintomas mais marcantes: a irrelevância da política para os cidadãos.

Ao combinarem-se os aspectos congruentes das ponderações de Oliveira as de Boron e Therborn, autores que se debruçaram em análises das teorias do estado no horizonte da filosofia política marxista, pode-se inferir que de modo paralelo ao fenômeno contemporâneo da re-privatização da democracia, reduzida basicamente a fenômeno publicitário, afeito à instrumento formal e normativo de legitimação das ações de estados e grupos hegemônicos, acontece a mercantilização das esferas centrais do aparelho de estado (OLIVEIRA, 2004b, BORON, 1999, THERBORN, 1999). Ao mesmo

tempo em que o poder econômico sofisticada e amplia as formas de subsunção do poder político e diminuem sensivelmente –não em número, mas em substância– os espaços de explicitação das contradições e de realização dos embates de classe, evoluem, junto com a aceitação tácita da democracia como sistema ideal de organização política, no dizer de Therborn, os canais de “representação direta do capital no estado democrático”. Continuando com o mencionado autor:

No que se refere aos processos de mediação estatal nas relações entre as classes, vivemos claramente uma tendência à diminuição da presença [social] do Estado (...) Podemos sintetizar essas relações como tendências ao fortalecimento do caráter capitalista do Estado em quase todos os países da Europa Ocidental e da América Latina (...) Os novos critérios monetários para a gerência do Estado e o surgimento de bancos centrais independentes do Estado democrático são um eloqüente exemplo de tal tendência. Politicamente, podemos reconhecer o surgimento de um liberalismo pós-democrático, não antidemocrático, já que a burguesia aceitou a democracia, embora o tenha feito tratando de limitar ao máximo possível os alcances da mesma (THERBORN, 1999 p. 83-84).

Diante do exposto, observa-se que, de modo genérico, os limites transformadores do participacionismo integram-se às limitações estruturais da democracia sob o capitalismo. Nesse particular, algumas análises, amparadas em esquemas dedutivos, tendem a tratar o problema dos limites dos canais e dos instrumentos de intervenção societária nas políticas públicas estatais como processo contraditório de legitimação estatal. A literatura consultada permite condensar os platôs mais recorrentemente tematizados pela ciência social, todos relacionados a uma proposição fundamental, segundo a qual ampliação dos canais de participação política cumpre sua função de legitimação da ordem burguesa porque, justamente, mascara-lhe esta condição, contribuindo, no mesmo sentido, para o ocultamento do viés classista do estado democrático, são eles: (1) nos processos de participação e consulta popular coordenados pela administração estatal geralmente se observa a simplificação dos problemas e das complexidades sociais, pelo ocultamento das relações causais que os determinam ou pela subsunção e contingenciamento destas relações ao domínio do saber técnico. Noutros termos: ou se oferecem respostas simples e propostas homogêneas para a avaliação dos participantes ou se as apresentam de modo científico, balizado e consolidado por argumentos de autoridade e dados positivos “incontestáveis”; (2) a ativação de funções seletivas do estado pode ser notada mediante a utilização de

estratégias variadas, conforme o tipo de público participante e a natureza do objeto em disputa ou discussão, porém, que têm em comum a peculiaridade de fundamentarem-se na égide do pluralismo e da defesa do caráter pretensamente neutro e cidadão da política estatal e da democracia; (3) por ser um procedimento de certo risco para o capital e para o estado, desenvolvem-se, no bojo das instâncias administrativas que coordenam os processos de participação, uma série de mecanismos de controle destes processos, amparados no sistema normativo tradicional ou nos sistemas sublegais erigidos para viabilizá-los, de modo a preservar os interesses do capital global a despeito de um eventual descontrole da tensão gerada pela expectativa da efetivação de mudanças legítimas aos olhos da sociedade, mas contrárias às disposições do capital em geral ou de determinados grupos de capitalistas; (4) o artifício da desqualificação do participante ou do grupo organizado que este representa, que pode ser prévia ou ao longo do processo de participação, tem sido observado tanto mediante os métodos ampliados e basistas, eleitos para a realização de "grandes consultas", quanto pela adoção, por parte da instância coordenadora dos processos, de meios mais sofisticados de seletividade técnica e filtragem dos resultados obtidos a partir da submissão de determinadas pautas à apreciação da sociedade.

Com efeito, a metodologia utilizada para operacionalizar os momentos de participação (sejam eles fugazes e pulverizados ou parte de um processo já institucionalizado) em determinados espaços políticos, influi decisivamente nos resultados pontuais e conjunturais desses momentos. Nesse caso, o qual pode, com algum esforço analítico, ser estendido para a problemática mais geral da inserção democrática dos cidadãos nos assuntos da "coisa pública", o método é especialmente definidor da resultante e, tal como os demais elementos que condicionam a racionalidade do planejamento estatal, embora enseje contradições intrínsecas, jamais é neutro ou despretensioso.

Com estas considerações, procurou-se delinear as bases teóricas e definir os elementos e acepções fundamentais relativamente ao estado, à democracia e ao planejamento das políticas sociais. Pretende-se que tais substratos sirvam de ferramenta para a explicitação do objeto e de suas interfaces. Conforme já aludido, a natureza do objeto permite o estabelecimento de uma série de relações gerais sobre as contradições entre o

ente estatal, os conflitos sociais e a política pública no horizonte da democracia liberal. Contudo, é na mediação entre tais relações gerais e a análise da concretude mais imediata do objeto, considerando as principais questões que se desdobram de sua problematização, que se pode arvorar o desenvolvimento de argumentos com maior força explicativa, contribuindo para a interpretação do planejamento educacional no espectro do estado contemporâneo.

CAPÍTULO II

O processo de concepção e elaboração do PEE PR

Temos que exigir do homem público, especialmente do político, que possua as virtudes públicas, as quais se resumem em uma só: fidelidade à própria máscara (...), reparem que não há confusão política que não seja uma troca, uma confusão de máscaras, um mau ensaio de uma comédia, no qual ninguém conhece o seu papel.

Sem dúvida, vocês que querem ser políticos devem procurar fazer com que, na medida do possível, a sua máscara seja obra sua, façam-na vocês mesmos, para evitar que vos seja colocada - ou que vos seja imposta - por vossos inimigos ou por vossos correligionários. Não a façam tão rígida, tão sem poros ou impermeável que acabe sufocando o rosto, porque, mais cedo ou mais tarde, terão que mostrar a cara.

**Antônio Machado, “Juan de Mairena”
(Traduzido do castelhano pela autora)**

O PEE PR, e demais políticas educacionais, desenvolvidas no Paraná, a partir de 2003, início da gestão peemedebista, são, a princípio, apresentadas como respostas estatais contundentes ao direcionamento privatista e gerencial a que educação pública havia sido submetida ao longo do período lernista (1995-2002).

No plano nacional, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ao assumir o governo, também em 2003, reiterava a importância da recuperação do caráter social do estado brasileiro, então, enfraquecido e desqualificado pelas reformas gerenciais dos anos de 1990.²⁵

A julgar pelas intencionalidades declaradas nos primeiros meses de 2003, tanto por parte do governador Roberto Requião²⁶, quanto do secretário de estado da educação, Maurício Requião, parecia claro que a retomada das responsabilidades estatais em relação à recuperação do caráter público da educação e da qualidade social das políticas educacionais, eram prerrogativas da gestão que se iniciara.

Na primeira edição do “Jornal educação: cada dia melhor”, periódico informativo elaborado e distribuído pela SEED a todos os professores e estabelecimentos da rede estadual, o secretário de educação, afirmava:

²⁵ BRASIL. Discurso de posse do Presidente Luis Ignácio Lula da Silva. Brasília, 1º de janeiro de 2003.

²⁶ PARANÁ. Discurso de posse do Governador Roberto Requião. Curitiba, 1º de janeiro de 2003. Disponível em www.pr.gov.br

Não aceitamos os condicionamentos que limitem material e pedagogicamente a escola e seus atores, e nela constrangem professores e alunos, muitas vezes submetidos à desumana pressão das forças ditas de mercado, que se apropriaram do espaço e do tempo escolares, destituindo-os de suas funções precípua de ensinar e aprender (...)²⁷

Na mesma edição do referido periódico, liam-se as seguintes palavras da superintendente da educação:

No pensamento neoliberal, a escola pública representa apenas uma forma de oferecer às famílias a liberdade de escolha de um local para o estudo dos filhos. Ela é definida como uma máquina pesada, ineficaz e cara para o governo. (...)

[Tal compreensão da escola], numa análise de custo-benefício, não leva em conta as funções sociais, os valores que esta escola cumpre, as necessidades e as condições em que ocorre a educação. As soluções propostas pelo [Sic!] pensamento liberal transferem o poder público para o âmbito do mercado privado, impondo a mercantilização das funções e valores da educação. Para completar, prega-se em nome da necessária contribuição individual solidária, o trabalho voluntário para a efetiva garantia de realização do que caberia ao poder público.

Sem dúvida essa forma de resolver o problema da escola pública [Sic!] carece de elementos fundantes que lhe dão legitimidade histórica, consolidando a educação como direito de todo os cidadãos, em especial daqueles que não têm garantia desse direito de outra forma que não pela mão do Estado, que deve ser firme e segura; um Estado que deve ter a escola pública como um projeto de organização social, articulado com outras políticas públicas, numa perspectiva ideológica da valorização de todo ser humano, rompendo com as desigualdades sociais e respeitando as diversidades culturais.²⁸

Por ora, observe-se, apenas, que as citações acima são indicativas da desconexão entre as intencionalidades declaradas grupo dirigente e os meios definidos para concretizar tais intencionalidades, fenômeno que se manifestaria na maioria das ações da gestão, longo dos anos seguintes, das quais o PEE PR, por sua natureza e especificidade, é exemplo emblemático.²⁹

Parte dessa desconexão pode ser explicada, a partir da análise das escassas fontes de informação escrita disponíveis em relação ao primeiro ano da gestão, pela dificuldade dos dirigentes na detecção da complexidade dos fatores que concorrem para o estabelecimento da problemática da educação das massas numa economia dependente e associada inserida no modelo da acumulação flexível. Parte dela refere-se às próprias condições gerais do início da gestão. Nota-se, igualmente, nessa época, uma certa ingenuidade, ao menos no âmbito do discurso, em relação ao acionamento dos mecanismos

²⁷ PARANÁ. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. Educação: cada dia melhor. Periódico. Nº 31, maio de 2003, p. 2 (Palavra do Secretário).

²⁸ PARANÁ. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. Educação: cada dia melhor. Periódico. Nº 31, maio de 2003, p. 2 (Retomada da escola pública: a virada na educação do Paraná). Grifos nossos.

²⁹ O *gap* entre finalidades declaradas e meios adotados para sua realização observado na gestão pública da educação 2003-2006 é tomado, nesse ponto do estudo, como pressuposto. Na seqüência do argumento, várias manifestações do referido *gap* são descritas e analisadas.

disponíveis e do desenvolvimento de outros tantos que se fariam necessários, a partir do escopo de desmontar a complexa rede político-institucional desenvolvida nos dois governos anteriores no sentido de concretizar o modelo de educação, então assumido para o Paraná.

As razões de estado, sobretudo nos aparelhos subnacionais, por suas significações, macro-relações estruturais e movimentos internos não são simples e evidentes a ponto de abrirem-se facilmente a mudanças mais substantivas, por melhor intencionados que sejam seus quadros gestores. Os trechos acima transcritos, embora sejam falas midiáticas, ou seja, destinadas à motivação e ao convencimento de grande e amplo público, demonstram certa incoerência na percepção da realidade educacional e social, posto que superestimam o papel da escola, e do próprio estado, no desejável processo de ruptura com o estabelecido.

Pretende-se, a seguir, apontar elementos, os quais, relacionados às “razões de estado”, conferem às políticas da gestão 2003-2006 características, cujas historicidades circunstanciadas, permitem que sejam explicitadas a partir da multiplicidade de fatores e intercorrências que as determinaram.

Em sendo o PEE PR um projeto entre os demais foram propostos no início da gestão, é mister analisá-lo no conjunto dessas proposições. O plano foi, a princípio, tomado como eixo definidor das políticas educacionais e, conforme é dado a perceber, pela análise dos acontecimentos e registros documentais disponíveis, o grupo dirigente, inicialmente imbuído de forte otimismo, nutria esperanças superlativizadas em relação não só ao PEE, mas à própria capacidade estatal de instituir, operacionalizar e legitimar as mudanças consideradas necessárias. O governo peemedebista, em geral, e a gestão da educação, na mesma senda, contavam, de fato, com boa reserva de confiabilidade por parte da sociedade, o que pode ter influído decisivamente para que os papéis sociais assumidos e subjetivizados pelo grupo gestor, mediante os cargos a eles confiados e ao poder a eles intrínseco, num primeiro momento, lhes parecessem suficientes para que se gerassem os recursos políticos capazes de mantê-los eqüidistantes dos interesses contrários a seus bons, gerais e democráticos princípios.

Pouco tempo depois de assumir a direção da SEED, assim que os quadros dirigentes iam sendo definidos e nomeados, a gestão Maurício

Requião, elencou, de forma ainda não muito clara, uma série de ações prioritárias para o quadriênio que se iniciara. Entre tais ações prioritárias, encontravam-se: reformulação do organograma da SEED; definição de proposta curricular para o Paraná; definição de plano de carreira para professores e pedagogos das escolas; redefinição da educação profissional; redefinição da política de capacitação; construção do PPP (Projeto Político Pedagógico) das escolas e instauração de sindicâncias para apurar irregularidades (algumas já, então, comprovadas, outras presumidas) a respeito de contratos de prestação de serviços realizados na gestão anterior, sobretudo os que envolviam a capacitação dos profissionais da educação, coordenados pela, então recém extinta, UP (Universidade do Professor).

Segundo a superintendente da educação, houve um momento inicial em que um grupo já da nova gestão, procurou estudar melhor o cenário da educação no Paraná e de sua administração. Embora, nenhum dos gestores e servidores consultados chegasse a precisar quais sujeitos formaram este grupo de transição, do qual a própria superintendente afirma não ter tido a oportunidade de participar, pois fora convidada para assumir o cargo quando os trabalhos da gestão já haviam iniciado. Nessa época, a superintendente declara ter vivenciado um dilema pessoal e profissional: se por um lado havia de sua parte a vontade de contribuir para a efetivação de um projeto de educação pública oposto ao que, então, se vinha praticando, por outro, a complexidade da rede e as peculiaridades da estrutura estatal pareciam-lhe desafios muito grandes, embora tivesse experiências anteriores como gestora de setores na universidade e coordenadora de programas nesse mesmo âmbito (ARCO-VERDE, 2006)

O início da gestão 2003-2006 foi difícil e conturbado. A lógica organizacional da SEED encontrava-se, praticamente toda ela, afinada com os pressupostos da visão gerencial do estado. Os quadros técnicos, após oito anos de lernismo, em sua maioria, havia, por assim dizer, se revestido do papel que deles se esperava na lógica privatista e gerencial da educação que se tornara hegemônica naquele período. Com efeito, os gestores inicialmente, perceberam o peso que o processo do arraigamento de um comportamento

mais ou menos típico, o desenvolvimento de um *habitus* secundário³⁰, conforme categoria de Bourdieu, tivera nos quadros técnicos da SEED, de forma que não só a viragem na direção das políticas era um desafio posto, mas, sobretudo, era preciso que os sujeitos, dos quais se esperava que executassem as mudanças pretendidas, tivessem o perfil, a motivação e a clareza para fazê-lo (BOURDIEU & PASSERON, 1975; CASTRO, 1995).

As equipes pedagógicas estavam, em sua maioria, envolvidas com a operacionalização de projetos. Segundo levantamento da SUED, eram em número de 84. Entre eles, excetuando-se aqueles conveniados com o MEC, cuja revisão e/ou manutenção de rumos viria mais tarde, direcionada pelo próprio ministério, estavam: o projeto da Volvo (Transitando); os projetos Sexualidade Prazer em Conhecer e os Telecursos, da Fundação Roberto Marinho e Rede Globo; o projeto CORD (*Center for Occupational Research and Development*), mais conhecido como “matemática contextualizada”, comprado de um grupo texano pela Rede Bom Jesus e, posteriormente, revendido à SEED); o projeto de capacitação a distância, do IESDE (Instituto de Estudos Sociais e Desenvolvimento Educacional) e projeto Aprendendo a Empreender, do SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas).

Embora houvesse técnicos de todas as disciplinas da BNC (Base Nacional Comum) atuando na SEED, a rigor, desde meados dos anos de 1990, as disciplinas escolares não vinham sendo tratadas como tais., pois a política curricular adotada acabou por contribuir com a proliferação, nas matrizes curriculares dos estabelecimentos públicos oficiais, de componentes, tais como, “ética e cidadania”; “formação humana”; “programa de enriquecimento curricular” (PEC, sempre ligado a uma área do ensino); “produção de texto”, etc. Até propostas incompreensíveis, tristemente risíveis, como “rios da China” e “ostras”, ganhavam *status* de matéria escolar. Com efeito, em meados de

³⁰ Refere-se aqui ao comportamento desenvolvido pelos sujeitos, que pode ser identificado às estruturas sociais impressas na subjetividade. Diferente do enfoque reprodutivista tradicional, com relação à reprodução dos papéis sociais que os sujeitos assumem e que lhe são antecedentes, na idéia de *habitus*, são consideradas as articulações entre a biografia dos sujeitos e as determinações objetivas das estruturas sociais. O *habitus* primário é relativo às primeiras experiências dos indivíduos. O secundário, desenvolvido a partir das experiências primárias, corresponde à maneira como se processa o duplo e inseparável movimento de interiorização das estruturas sociais (exteriores) e exteriorização daquilo que foi interiorizado. O *habitus* não exclui, portanto, a importância da origem de classe dos indivíduos, tanto na constituição de sua subjetividade, quanto nas suas motivações para agir.

2002, o Paraná registrava o absurdo número de cerca de 4.000 “disciplinas” nas matrizes das escolas do sistema de ensino.

Segundo a superintendente e o chefe do DEM, que permaneceu no cargo até meados de 2004, quando a gestão iniciou, o grupo dirigente dos departamentos pedagógicos, em sua maioria formado por profissionais ligados à universidade, percebeu que a discussão curricular passava ao largo das equipes pedagógicas, sendo poucos os técnicos que demonstravam ter uma compreensão mais clara ou, ao menos, um posicionamento mais crítico acerca das diretrizes e dos parâmetros curriculares oficiais (DCNs e PCNs). Como a elaboração de um currículo para o estado era uma das pautas mais importantes da gestão, a reorganização das equipes era vista como uma das urgências iniciais. Segundo palavras da superintendente:

Os técnicos haviam passado os últimos anos basicamente implementando esse tipo de coisa [referindo-se aos projetos supramencionados] e aí nos vem a Fundação da UNB (pois eram eles que iam elaborar as provas do concurso) e nos pede as ementas e os conteúdos das provas... Note-se que não tínhamos diretrizes, nem uma política coesa de currículo estadual na época. E aí fomos aos departamentos de ensino [DEM (Departamento de Ensino Médio, DEF (Departamento de Ensino Fundamental), DEJA (Departamento de Educação de Jovens e Adultos)] solicitar aos técnicos que nos dessem as relações dos conteúdos e as concepções que estavam postas para as escolas. Foi aí que descobrimos que este tipo de discussão não fazia parte do trabalho deles! Isso não era uma discussão da secretaria de educação! A SEED passava muito longe desse tipo de discussão. Fomos, então, solicitar das universidades o apoio, no sentido de fazer uma assessoria para nós em cada área do conhecimento. Foi aí que o [chefe do DEM] começou a buscar a interlocução com o pessoal da UFPR [Universidade Federal do Paraná], a [chefe do DEF] começou a fazer contato com as estaduais, enfim, reunimos esforços para ter, naquele momento, uma boa relação de conteúdos para cada disciplina do concurso. Veja, isso deveria ter sido feito pelos próprios departamentos, porém naquele momento estávamos justamente empenhados em conhecer os técnicos remanescentes e recompor as equipes. Precisávamos saber com quem poderíamos contar, a fim de colaborar para efetivar nossas propostas (ARCO-VERDE, 2006).

Ocorre que a dinamicidade da rede é grande e seus tempos e processos não podem ser estacionados. Enquanto as equipes de ensino eram reestruturadas e a gestão tentava se inteirar do “estado da arte” da administração da educação e do *modus operandi* dos seus inúmeros processos e setores, as escolas estavam em franca operação e, com ou sem diretivas claras das instâncias dirigentes, a rede continuava movendo-se.

A rápida condução de determinadas ações era, também, prioridade inicial da gestão. Os melhores exemplos de ações, cuja celeridade na execução era politicamente importante, foram: a realização do concurso público

para o magistério³¹ e a elaboração de novo plano de carreira e salários. Ambos consistiam em compromissos de campanha do novo governo. Tais ações, é bom frisar, eram fundamentais, não só por serem prioridades de campanha, mas por serem capazes de marcar, no seio da categoria, as diferenças entre as concepções e práticas da gestão Requião em relação à de Lerner, o que para o governo, no momento histórico estadual e nacional em que este se encontrava, poderia se traduzir em apoio público, necessário tanto à legitimação do conjunto de suas ações, como útil, no sentido da facilitação do diálogo do executivo com o legislativo.

Outros problemas, fortemente articulados entre si, que compuseram o cenário das dificuldades administrativas iniciais acima mencionadas, conforme afirmações coletadas entre os gestores e servidores da SEED que passaram pela transição no intervalo 2002-2003, foram: (1) a ausência de documentos e informações acerca do conjunto das ações da pasta. Parte da documentação, incluindo extratos importantes dos bancos de dados das antigas CIE (Coordenação de Informações Educacionais) e UP, simplesmente sumira no final da gestão Lerner, parte dela estava de posse dos técnicos remanescentes e, como a relação inicial entre estes e o grupo gestor fosse marcada por desconfianças mútuas, não havia certeza, por parte do grupo gestor, sobre quais informações disponíveis eram confiáveis e quais não o eram; (2) o desconhecimento da rede, de sua estrutura e de seu funcionamento por parte do grupo gestor, problema parcialmente dirimido, num primeiro momento, pela atuação da APP-Sindicato. Note-se que, segundo ao que o resultado das investigações aponta, foi este aspecto o responsável pela manutenção em cargos-chave da SEED-sede de pessoas ligadas ao grupo gestor anterior. Daí deduz-se que em se tratando da administração estatal, o critério político, que nesse caso específico representa a condução, para cargos com médio e grande poder de decisão, de pessoas com concepções afeitas à visão de

³¹ Ambas ações tiveram a execução iniciada e interrompida na gestão Lerner. No caso do concurso, parece ter havido um acordo entre o grupo dirigente anterior e o que assumiria, para que o edital, já publicado pela SEAP (Secretaria de Estado da Administração Pública), fosse suspenso pouco antes do final do processo eleitoral de 2002. No caso do plano de carreira, houve uma complexa e longa luta política entre o governo Lerner e a categoria, representada pela APP-Sindicato, culminando que a proposta do governo não chegasse a ser implementada na íntegra, embora grande parte de sua lógica fosse implementada à custa de medidas aparentemente isoladas, como é o caso da ampliação do quadro de professores contratados de forma precária, mediante os chamados PSSs (Processos Seletivos Simplificados).

estado e de educação delineada pelo governo peemedebista, nem sempre pode ser seguido ou, conforme situação ideal, nem sempre é, ou pode ser, aliado ao critério da competência técnica.

Se o grupo gestor tinha motivos para agir com cautela em relação aos técnicos remanescentes, estes, por sua vez se ressentiam, sobretudo pela forma com que foram inicialmente tratados e, principalmente, pela percepção que tiveram do grupo gestor, enquanto pessoas que tinham notório saber acadêmico, concepções progressistas, mas que não compreendiam muito bem o sistema como um todo e os caminhos de sua administração.

Era como se nós fossemos os inimigos, nossas contribuições não eram aproveitadas, a não ser quando não sabiam mesmo o que fazer. É certo que havia pessoas que não estavam dispostas a ajudar, mas eram minoria (...). Há uma grande diferença entre ter uma concepção avançada de educação e saber como implementar esta concepção. Nesse ponto, a administração Lerner era mais competente.³²

No início todos pareciam perdidos no que toca ao administrativo, ao jurídico e ao rito processual, mas davam a impressão saber aonde queriam chegar e isso nos motivou e, com muita paciência, fomos repassando aos chefes os conhecimentos necessários, inteirando-os dos procedimentos e das disposições legais. A primeira resolução de distribuição de aulas foi exemplo desse problema. Editada e, logo depois suspensa, sendo que tanto nós [da assessoria jurídica] quanto o pessoal da APP, alertamos o secretário que a redação proposta estava errada. Não há muito o que se inventar a respeito, basta partir da última resolução editada e adequar suas disposições ao momento atual da rede. Não se pode passar por cima da legislação por um ato de vontade de um chefe ou de um dirigente (...).³³

Note que hoje eu me apercebo mais que obtive algumas informações, inclusive errôneas, sobre o processo todo, vindas de pessoas que, em realidade, não estavam querendo ajudar... Enfim, eu diria que o maior entrave foi esse: a falta de informação, ou poucas informações ou, ainda, informações duvidosas que poderiam nos levar a caminhos errados. Eu me lembro que o primeiro grande desafio que me chegou dizia respeito à resolução de distribuição de aulas. Pediram-me que a elaborasse, em meados de janeiro, porém já deveria ter sido assinada no ano anterior. Esta demanda não costumava ser executada pela superintendência, mas pela área de recursos humanos e jogaram-na para mim e eu sem entender absolutamente nada dos recursos humanos específicos do estado. Bem, esse é um exemplo, do que acontecia em termos de desinformação e falta de dados. Existia, também, ausência de dados sobre as escolas; os nossos núcleos estavam acéfalos, ainda não havia um chefe de núcleo sequer (eles não haviam sido escolhidos ainda); as equipes da sede praticamente não existiam como equipes coesas e muitos técnicos não estavam dispostos a colaborar por que também não sabiam se permaneceriam na SEED ou não. Enfim, era uma situação absolutamente caótica. Por muitas vezes tive vontade de desistir, de ir embora, mas ao mesmo tempo, crescia minha vontade de superar esse grande desafio. (...) .O quadro que se impunha era este: as aulas prestes a começar e nós precisávamos agir e tínhamos que organizar a distribuição de aulas (...) .Outra coisa que nos movia desde o início, também por ser um compromisso de campanha, várias vezes reiterado pelo secretário, era a realização do concurso e, à medida em que nos empenhamos nessa ação, muitas coisas foram ficando mais claras. Creio que é aí que começa o nosso desafio e creio que muitas questões que viemos a definir depois, no

³² Técnico da equipe pedagógica do DEM em questionário distribuído pela pesquisadora.

³³ Técnica da AJ (Assessoria Jurídica) em questionário distribuído pela pesquisadora.

nosso planejamento e até na elaboração dos nossos princípios e metas de gestão, têm relação direta com o processo de realização do concurso – que, aliás, já havia sido iniciado e depois suspenso pela outra gestão. Foi aí, nos estudos sobre a demanda por vagas, sobre os papéis e funções dos profissionais, sobre a distribuição dos professores na rede, que nós fomos descobrindo o que era realmente a secretaria de educação. Nesse processo, o nosso grande apoiador foi o sindicato. Foi o sindicato que veio a nós e apontou as falhas da primeira resolução de distribuição de aulas – suspendemos a primeira, com erros, e, logo em seguida, editamos outra (ARCO-VERDE, 2006).

Embora dirigentes da APP confirmem, em parte, a avaliação do grupo gestor quanto às dificuldades em iniciar a execução de suas ações em um ambiente de “terra arrasada”, isto é, organizado para efetivar um tipo de política educacional quase que diametralmente oposta a que era defendida pela gestão peemedebista, na visão do movimento sindical, há um outro viés explicativo que deve ser avaliado.

As pessoas que foram para a secretaria naquele momento não eram as pessoas que no período histórico anterior eram as mais engajadas na luta em defesa da escola pública de uma forma geral. Isto também criou um certo descompasso no que se refere ao não conhecer a rede, não saber onde as coisas estavam, ou, não saber onde buscar as informações. Nós, por exemplo, da direção da APP, sofremos muitas críticas de nossa base no início da nossa gestão, ainda no mandato anterior, pelo fato de estarmos muito dentro da secretaria (...). Nós conhecíamos a rede, o sistema. (...) nós tínhamos domínio da situação da rede. Domínio esse, decorrente do acúmulo das nossas lutas com o governo anterior. Nós sabíamos quantos professores eram estatutários, quantos celetistas, quantos PSSs (...). Nós entendíamos da carreira, dominávamos a nomenclatura, coisa que muita gente da secretaria não sabia, porque, também lá, não havia dados e, no período anterior, sequer a preocupação em ter dados qualificados à altura do que nós [os trabalhadores da educação] queríamos e precisávamos para respaldar nossa luta. Eles também não se preocupavam com o planejamento global. Sempre trabalhavam com programas estanques que levavam a uma única lógica, o enxugamento de recursos. Nisso entravam, na organização interna da secretaria, aquelas assessorias, todas terceirizadas (...). Nós da APP, principalmente nas negociações do plano de carreira, logo no início do governo Requião, tínhamos, obviamente, mais condições de discutir. Conhecíamos a carreira como um todo e a legislação a respeito e sabíamos o que tínhamos que resgatar para a categoria e como colocar estas pautas em forma de lei. Em suma, tínhamos um pleno domínio que foi, aos poucos adquirido pela própria secretaria e, pesando-se todas as diferenças e divergências que tivemos ao longo das discussões, acabamos chegando a um bom termo no final delas (FERNANDES DE CARVALHO, 2006).

Ainda na fase de transição e remanejamento de quadros da SEED, segundo profissionais que acompanharam mais de perto os primeiros passos da gestão, ocorreram algumas reuniões, das quais participaram, entre outros sujeitos e entidades, a direção estadual da APP-Sindicato e a superintendente da educação. Embora as pautas dessas reuniões fossem amplas, versando sobre diversas questões afeitas à gestão escolar e à política de contratação e enquadramento profissional, foi nessas oportunidades que o tema da

necessidade da retomada do projeto de construção do PEE e das discussões acerca da LSE, apareceu de forma mais específica. Note-se que, em algumas ocasiões, conversas a respeito da política de planejamento foram tabuladas entre membros da equipe gestora recém empossada e representantes do FPDEP (Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública). Segundo a professora Maria Dativa de Salles Gonçalves, desde o início da gestão, o Fórum, nas oportunidades que pôde, manifestara-se sobre os perigos de se construir projetos com base em métodos espontaneístas, numa visão equivocada, ou, em certo sentido “rasa”, do conceito de democracia, e acerca da necessidade de abrir a discussão sobre a LSE, considerando os limites e as possibilidades do sistema de representação burguês.

Levada a pauta ao secretário, este, a partir de diálogos com assessores mais próximos e com a própria superintendente da educação, definiu que: (1) a coordenação direta do projeto do PEE ficaria a cargo da SUED; (2) a CG PEE PR seria assumida por uma assessora de gabinete que seria responsável, além das funções inerentes ao cargo de confiança que ocupava, por uma unidade, denominada APE (Assessoria de Políticas Educacionais). A APE, que abrigava o PEE PR, tal como uma série de outras unidades, jurisdicionadas à SUED, criadas, recriadas e dissolvidas ao longo da gestão, oficialmente jamais existiu, o que, não raro, gerou problemas burocráticos para a CG PEE PR, dado que a APE existente e registrada no SIP PR (Sistema Integrado de Protocolos do Estado do Paraná) refere-se a uma assessoria extinta de fato, a Assessoria de Projetos Especiais, jurisdicionada à SGE, também oficiosamente substituída pela SUED.

Enquanto que a bandeira francamente contrária à privatização do ensino público e a falta de interlocução entre os sujeitos da educação e o estado na formulação das políticas educacionais era defendida pelo grupo gestor que recém assumira, delineavam-se de forma difusa, no interior da SEED, as prioridades e estratégias de ação dos programas que, ao longo deste mesmo ano, teriam suas execuções iniciadas. Era comum, então, nas reuniões gerenciais realizadas, a princípio semanalmente, entre o secretário, a superintendência, os chefes de departamento e seus respectivos *stafs*, que a gestão que se iniciara estava trabalhando em “terra arrasada” por oito anos consecutivos de uma gestão equivocada, que retirara da escola sua autonomia,

dos professores, sua dignidade e do estado, sua capacidade de agir em nome do interesse público.

Em abril de 2003, sob a coordenação da mencionada assessora de gabinete e em estreita relação de dependência da SUED, no que diz respeito à tomada de decisões e definições de rumo, iniciam-se os trabalhos do PEE PR.

Enquanto instrumento de planejamento e, futuramente, lei, o PEE PR passou a ser entendido como ação “estatal”, e não “de governo”, da qual derivariam a um só tempo, indicativos procedimentais, normativos e legais. Seria legitimado pelas próprias condições e metodologia, através das quais seria elaborado. Seria pactuado, consensuado, realizador. Seria, ao mesmo tempo avançado e exequível e, tão logo, aprovado e transformado em lei, o que, a princípio imaginava-se que ocorreria no início do ano de 2004, seria o balizador das principais ações estatais relativamente à educação, ao longo dos 10 anos seguintes.³⁴

As políticas sociais de estado, ao serem analisadas a partir dos seus elementos dinâmicos, requerem um exercício de compreensão acerca da historicidade, das características, dos impactos provocados e sofridos em relação de reciprocidade, tanto ao sistema de referência, neste caso, à própria SEED, como no espectro mais amplo, qual seja, à macro-estrutura estatal e aos demais estratos societários envolvidos nos processos de proposição e implementação dessas políticas. Em sendo o estado contemporâneo uma instituição incapaz de resolver os conflitos sociais, pois que faz parte da lógica desses conflitos, a “eficácia” social de sua atuação é restrita e, em maior ou menor grau, determinada pelos ditames globais da acumulação capitalista. A realização do capital não se dá pela esfera estatal, mas a posição mediadora do estado frente às forças do mercado e aos desequilíbrios que tais forças, necessariamente, provocam na sociedade, obriga que as gestões de governo, ao forjarem suas plataformas de atuação, enfrentem politicamente os reflexos e refrações que estas possam gerar, o que, paradoxalmente, reforça a necessidade do planejamento e, ao mesmo tempo, lhe impõe limites.

A problemática da conformidade entre finalidades sociais das políticas educacionais e os instrumentos de intervenção deliberada eleitos para o

³⁴ Informação disponível na página do PEE PR no Portal Dia-a-dia Educação.
<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/portal/pee/principios.php?> Acesso em 5/11/2006.

alcance dessas finalidades, mais do que uma questão técnica, é essencialmente política, pois que é contingenciada por relações e posições de poder. No caso do PEE PR e demais projetos da gestão 2003-2006, a metodologia da “construção coletiva”, ferramenta híbrida que, pretensamente, seria capaz de democratizar os processos de elaboração e implementação da política educacional, implicou em relações tais que, ora funcionaram como elemento de acomodação da ordem e das “razões de estado”, considerando os interesses do grupo hegemônico que exercia o governo, e ora como elemento que pôs a nu os limites e as contradições entre as práticas desse mesmo governo e suas intencionalidades declaradas.

É necessário lembrar que os limites técnicos e políticos que concorrem para o não estabelecimento de meios adequados à realização das metas sociais pretendidas têm, além de razões mais circunstanciais, alguns fundamentos mais profundos, identificados, de modo geral, à estrutura classista do aparelho de estado, aos perfis biográficos dos gestores e técnicos que atuam nessa estrutura e à própria lógica de sua organização a qual, no caso do estado brasileiro, a despeito de todos os arroubos da reformas gerenciais, popularizadas a partir dos anos de 1980, quando se consolida nos meios conservadores o conceito de crise fiscal, mantém-se fortemente patrimonialista e cartorial, combinando elementos arcaicos a elementos modernos.

Em parte, o fato da gestão 2003-2006 ter se mostrado reticente em definir uma “linha clara” que pudesse dar o “tom” dos debates acerca das concepções mais fundamentais que se expressariam no futuro PEE PR e demais projetos e ações, é resultante da configuração da gestão, conforme os limites e tipificações do estado acima mencionados³⁵. Ao invés de uma concepção “impositiva” de educação, a gestão 2003-2006, ainda nos conturbados momentos de definições iniciais, optava por balizar suas ações em cinco grandes princípios, a saber:

- Garantia de educação pública, gratuita e universal para todos os alunos da escola pública.
- Instituição de processo coletivo de trabalho e compromisso de consulta e respeito às decisões dos sujeitos que compõem o trabalho pedagógico.
- Formação escolar de qualidade, em todos os níveis, modalidades e etapas de ensino.

³⁵ Essa dubiedade com relação à concepção é corroborada pelos técnicos consultados mediante questionários. Ver anexo 5.

- Atenção às especificidades e às diversidades culturais, para uma educação democrática.
- Adoção de práticas de gestão democrática em todas as instâncias da rede estadual de educação (PARANÁ/SEED/SUED/CG PEE PR, 2004d, p. 1).

A “falta de uma linha clara”, em certo sentido, pode ser interpretada como uma diretriz confortável do ponto de vista da administração estatal, já que os conteúdos supralegais genéricos e incontestes, sob o paradigmático e irrealizável direito positivo, que sustentam princípios semelhantes aos descritos, são, de fato, legítimos e legitimáveis socialmente. Os “processos coletivos de trabalho”, no entanto, ao serem assumidos como meio de democratizar a concepção e elaboração das políticas educacionais, apesar de contarem com vários mecanismos de seletividade viriam, ao longo dos acontecimentos posteriores, a contribuir para que as recíprocas contradições internas e exógenas à gestão ganhassem visibilidade pública, o que a obrigou, em não raros momentos, a assumir posições diretivas.

A esse respeito, lembram os gestores consultados, que, mesmo sabendo que a construção coletiva não era o caminho mais fácil, nem isento de riscos e imprevistos, a valorização da produção dos professores, ao contrário do que se fazia no governo anterior, era uma marca cara à gestão, estando presente em praticamente todas as ações. Segundo a superintendente, o que se queria era que os próprios quadros do estado fossem os autores, os “sujeitos epistêmicos” de sua própria ação e, tomados como grupo, da política educacional (ARCO-VERDE, 2006; VIANNA, 2006).

A primeira fase do processo de elaboração do PEE PE reflete, em certa medida, as dúvidas e temores que marcariam vários outros projetos da SEED. O grupo gestor como um todo temia repetir a prática dos governos anteriores, o que, em sua perspectiva, poderia contribuir para que os propósitos que a gestão peemedebista afirmava fossem, de alguma maneira, identificados com a política privatista dos anos de lernismo. Temia-se, enfim, que qualquer excesso de diretividade fosse compreendida como postura não-democrática e, parte desse cuidado tem, senão uma justificativa, uma explicação, nas próprias respostas da rede em relação aos primeiros convites aos professores no sentido de participarem da elaboração de conteúdos. Inserem-se aí, tanto os conteúdos didáticos do Portal Dia-a-dia Educação, quanto os conteúdos curriculares, das diretrizes, como a elaboração de temas para o PEE PR. Era

comum ouvir-se dos professores que “os documentos já estavam prontos” e, em sendo assim, a SEED só precisava que os professores discutissem-nos para legitimá-los.

De fato, durante o período da hegemonia do lernismo no Paraná, não houve espaço para participação significativa dos sujeitos da educação nas decisões mais importantes afeitas tanto à administração escolar, quanto à política curricular. A gestão considerava, também, os reflexos do longo período em que a dimensão política da escola foi praticamente retirada das pautas oficiais – alijamento, este, bem expresso na refuncionalização da idéia de democracia e na desimportância geral da política –, e, mais além das determinações na condução da política local, que os sujeitos da educação pública vinham sendo bombardeados por concepções psicologistas e neoliberais, que reduziam cidadãos a consumidores e questões pedagógicas a problemas de gestão, pela administração do MEC.

A partir das reuniões gerenciais, que costumavam congregiar todos os chefes e coordenadores da pasta e das reuniões do conjunto de chefes, coordenadores e assessores dos departamentos de ensino, hábitos paulatinamente abandonados nos anos posteriores, foi elaborado, de forma coletiva, uma espécie de plano direcional geral, exposto pelos chefes dos departamentos de ensino e coordenações a todos os técnicos da casa, ainda no período de transição de quadros e ajuste do organograma que, extra-oficialmente, passaria a vigorar. Este período de elaboração corresponde aos três primeiros meses de 2003, sendo que, dois meses mais tarde, em maio, tal plano inicial é publicado num formato enxuto e didático no, já mencionado, primeiro informativo da gestão e, também, apresentado pelo secretário ao governador e demais autoridades, na chamada “escolinha de governo”, uma das ações do programa Escola de governo, ligado à plataforma da governança pública sob a coordenação da casa civil.³⁶

³⁶ Embora ainda se pretenda analisar melhor tanto os critérios de escolha dos quadros de chefia, quanto os impactos que estas escolhas tiveram na condução das ações da gestão, por hora é necessário ressaltar que a dicotomia entre gestão pedagógica e gestão financeira e de infra-estrutura identificada, pelo próprio grupo gestor, como um modelo afeito à concepção neoliberal, não foi sublimada pela gestão 2003-2006. Exemplos disso, além da não alteração do organograma oficial da SEED, o qual, legalmente, ainda continua com três superintendências distintas e não subordinadas entre si, são a prevalência de quadros advindos das universidades na direção dos departamentos pedagógicos, a prevalência de quadros técnicos mais acostumados à lida com a máquina pública, em sua maioria já atuantes nas duas gestões anteriores, na direção das administrações de infra-estrutura, de pessoal, financeira e jurídica e, por fim, a prevalência

A seguir, em dois quadros esquemáticos, montados com base em transcrições de informações divulgadas, registros produzidos para circulação interna na SEED e registros públicos disponíveis no Portal Dia-a-dia Educação, apresentam-se as linhas gerais da proposta inicial da gestão. O **quadro 2** é relativo aos eixos programáticos e linhas de ação, o **quadro 3**, refere-se à proposta de organograma da SEED (PARANÁ/SEED/SUED, 2003a, 2003b, 2003c; PARANÁ/SEED, 2003).

Quadro 2

Principais enfrentamentos iniciais	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Retorno do papel do Estado na administração, controle e planejamento da educação. 2. Prioridade da dimensão pedagógica na administração do sistema educacional. 3. Manutenção do processo de avaliação permanente do currículo e proposta pedagógica. 4. Respeito ao profissional da educação na garantia dos seus direitos, dignidade do trabalho, valorização do quadro próprio e manutenção dos concursos periódicos para a ocupação e reparação dos cargos efetivos e necessários ao atendimento da demanda. 5. Elaboração, com transparência, da política educacional do Estado do Paraná. 	
Principais eixos e linhas de ação correspondentes	
Eixos	Linhas de ação
Política educacional do estado do Paraná	Elaboração, em conjunto com os fóruns municipais e estadual e de outras instituições e organizações da sociedade civil, o Plano de Educação para o Estado do Paraná.
Currículo como eixo fundante	Revisão, atualização e reestruturação da proposta curricular para o Estado do Paraná com a implantação de práticas coletivas de estudos e pesquisas que visem a melhor administração pedagógica da Educação do Paraná.
Educação como direito público do cidadão	Publicização da política educacional do Estado do Paraná, com a reorganização dos serviços, da estrutura da rede e da postura do servidor público da área de educação.
Otimização do espaço e tempo escolar	Revitalização da escola paranaense, com programas e projetos que estimulem os alunos e a comunidade a participar efetivamente do processo de formação escolar, científica e tecnológica, além das atividades culturais, esportivas e artísticas que estarão à disposição dos alunos.
Pesquisa como fonte de apoio às ações educacionais	Planejamento, estudos e pesquisas, por meio do acompanhamento e avaliação dos sujeitos presentes nas atividades educativas, como suporte para as definições de projetos pedagógicos e estratégias administrativas para o desenvolvimento das ações educacionais em todos os níveis de ensino.
Apoio pedagógico à prática educativa	Implementação da prática de ensino dos professores, com a investigação e atualização permanente dos conhecimentos a serem elaborados na relação com os alunos, a partir da produção de materiais de apoio pedagógico, ressignificação dos espaços e das propostas educacionais e da implantação de sistemas tecnológicos que possibilitem avanços qualitativos na educação paranaense.
Valorização dos profissionais da educação	Condições de trabalho e formação continuada dos profissionais da educação, acrescidas de programas voltados para a necessária formação inicial que habilita o professor ao exercício do magistério.
Princípios norteadores	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Defesa da escola pública, gratuita e universal. 2. Processo coletivo de trabalho e compromisso de consulta e respeito aos atores que compõem o trabalho pedagógico. 3. Prioridade do pedagógico sobre o administrativo. 4. Formação escolar de qualidade em todos os níveis e etapas de ensino. 5. Atendimento às especificidades e às diversidades regionais. 	

Quadro 3

SECRETÁRIO DA EDUCAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Chefia de gabinete ▶ Assessorias ▶ Núcleos Regionais de Educação (NRE)
DIREÇÃO GERAL (DG)
<ul style="list-style-type: none"> ■ ASSESSORIAS ▶ Grupo de Administração Setorial (GAS) ▶ Grupo de Orçamento e Finanças Setorial (GOFIS) ▶ Grupo de Planejamento Setorial (GPS) ▶ Grupo de Recursos Humanos Setorial (GRHS) ▶ Departamento de Infra-estrutura (DIE)
SUPERINTENDÊNCIA DA EDUCAÇÃO (SUED)
<ul style="list-style-type: none"> ■ ASSESSORIAS ▲ de Gabinete da SUED (AGS) ▶ de Políticas Educacionais (APE) ▶ Divisão de Análise de Conjuntura ▶ Divisão de Dados Educacionais ▶ Divisão de Redação ▲ de Relações Externas e Interinstitucionais ▶ Divisão de Apoio e Acompanhamento das APMs ▶ Divisão de Mobilização das Comunidades Escolares ▶ Divisão de Ação Jovem e Cidadania ■ Atividades Administrativas ▶ Secretaria da SUED ▶ Divisão de Normas e Legislação Educacionais ▶ Divisão de Apoio Pedagógico aos NREs ■ DEPARTAMENTOS E COORDENAÇÕES DE ENSINO ▶ Departamento de Educação Infantil e Ensino Fundamental (DEF) ▶ Departamento de Ensino Médio (DEM) ▶ Departamento de Educação Profissional (DEP) ▶ Departamento de Educação Especial (DEE) ▶ Coordenação de Educação Indígena (CEI) ▶ Coordenação de Educação do Campo (CEC) ▲ Coordenações de Estudos e Pesquisas Educacionais ▶ Coordenação de Acompanhamento e Avaliação do Docente ▶ Coordenação de Acompanhamento e Avaliação do Discente ▶ Coordenação de Acompanhamento e Avaliação do Diretor e Equipe Pedagógica da Escola. ▲ Coordenação de Capacitação ▶ Divisão de Organização e Acompanhamento das Atividades de Capacitação ▶ Divisão de Monitoramento e Avaliação das Atividades de Capacitação ▶ Divisão de Organização de Eventos ▲ Atividades Complementares ▶ Divisão de Esportes e Lazer ▶ Divisão de Atividades Científicas ▶ Divisão de Artes ▶ Divisão de Jogos Educativos ▶ Divisão do Centro de Línguas Estrangeiras
CENTRO DE TREINAMENTO DO MAGISTÉRIO DO PARANÁ (CETEPAR)
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Divisão Administrativa ▲ Coordenação Pedagógica ▶ Portal Dia-a-dia Educação ▶ NTEs ▶ Educação a Distância ▲ Coordenação de Produção de Materiais ▶ Informática Educativa ▲ Coordenação de Espaços de Capacitação ▶ Divisão de Eventos ▶ Divisão de Certificados
FUNDEPAR
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Presidência ▲ Diretoria Administrativa ▲ Diretoria Técnica

Ressalta-se, nesse primeiro esboço de organização e planejamento, o lugar de destaque dado à necessidade da recuperação da autonomia e da dimensão pública do estado em relação à proposição das políticas educacionais e ao envolvimento dos coletivos da escola e das representações civis na elaboração e implementação dessas proposições.

Embora seja flagrante o desejo de operacionalizar ajustes e reformas capazes de priorizar a dimensão pública e pedagógica em detrimento da dimensão técnica e administrativa, seja na administração do sistema, seja na proposição de políticas, os registros iniciais da gestão já apontam alguns problemas que viriam, mais tarde, aparecer com maior contundência. Entre eles, expõe-se, na seqüência, os de maior destaque, entremeando-se sua descrição com a voz dos sujeitos entrevistados e reflexões que ampliam sua significação particular.

1) Os quadros técnicos e dirigentes da SEED tiveram dificuldades em conformar-se em grupo coeso, capaz de elaborar estratégias que dessem substância, dentro, é claro, dos limites que a capacidade social do estado permite, ao conjunto dos enfrentamentos, expressos na plataforma inicial da gestão. O próprio léxico, então utilizado, já denota algumas contradições entre concepções e, principalmente, entre o caminho que se deveria suplantar e aquele que se deveria construir, demonstrando que as marcas do lernismo, de alguma forma, continuavam presentes e representadas na gestão 2003-2006³⁷. Segundo a superintendente da educação, houve por parte dela, uma tentativa de agrupar os departamentos de ensino em um único órgão de educação básica. A tentativa não teve maior expressão ou visibilidade devido, segundo a

³⁷ Analisando as transcrições do **quadro 2**, em alguns momentos tem-se a impressão de que houve lapsos de escrita. Considerando que os pontos ali sistematizados foram diversas vezes apresentados, sendo objeto de digressões dos vários chefes e coordenadores, a começar pela primeira grande reunião entre dirigentes da SEED, chefes e equipes dos NREs, realizada em fevereiro de 2003 em Curitiba, no Colégio Estadual do Paraná, e estão disponíveis à consulta pública, pode-se perguntar em que medida há lógica em colocar-se na categoria de enfrentamentos a manutenção de um sistema de avaliação que se opõe aos princípios da gestão democrática? Da mesma forma, nota-se que, embora o sentido geral da proposta inicial seja distinto da perspectiva da administração gerencial, o léxico emblemático desta é utilizado, tal como no item referente à educação como direito público do cidadão, o qual se desdobra na publicização da política educacional, porém tomada em significado diverso do que, efetivamente, vinha sendo feito ao longo do governo Lerner, ou seja, da transferência de responsabilidades de execução do setor público para o setor público não-estatal.

gestora, a uma forte resistência dos chefes de departamento, os quais se recusaram a abandonar seus cargos (ARCO-VERDE, 2006).

2) Havia, conforme já exposto, um desconhecimento da estrutura funcional e jurídica real da rede estadual, expresso pela confusão entre o que se dispunha em termos documentais e acadêmicos sobre a rede e o seu cotidiano e condições objetivas.

Nesse sentido, notabiliza-se que o plano de educação, tomado, a princípio, como destaque para a definição do eixo política educacional, poderia indicar a percepção da importância conjuntural e da possibilidade estratégica do planejamento, porém tal percepto é desmentido no desdobramento do eixo, quando se afirma que o PEE deveria ser elaborado em conjunto com, entre outras instituições, os fóruns estadual e municipais de educação, os quais só existem figurativamente, posto que, no Paraná, os fóruns de educação sequer são matéria da LSE³⁸.

O destaque dado ao planejamento, nesse contexto, converte-se num claro-escuro ainda mais profundo, dada a inexistência de diagnósticos conjunturais mais precisos, de parâmetros e concepções bem estabelecidas os quais, para além de princípios gerais e do voluntarismo renovador, poderiam ter fornecido o substrato necessário à formulação, de forma mais consistente, das estratégias de ação aplicáveis à elaboração do PEE PR.

3) A concepção de gestão democrática mostrava-se frágil, a ponto de se construir e, a princípio operacionalizar, tal qual indicado no **quadro 3**, um organograma, cujos elementos constituintes exoneram a concepção que o

³⁸ É importante destacar que os fóruns acima mencionados — os quais não podem ser confundidos com os atuantes fóruns nacional e estaduais "em defesa da escola pública, gratuita e universal", fundados no final da década de 1980, época que coincide com a discussão nacional do projeto de LDBEN, cuja primeira relatoria foi assumida pelo Deputado Jorge Hage — têm existência e incumbências regulamentadas em algumas LSEs e/ou PEEs aprovados (Tocantins, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul, por exemplo). A existência e institucionalização de fóruns de educação para atuação consultiva e deliberativa nos sistemas de ensino está em conformidade com espírito da CF de 1988, porém, no Paraná, os referidos fóruns jamais foram matéria do direito educacional orgânico no âmbito da legislação estadual. Contudo, dado o desconhecimento da organização e da realidade do sistema, por parte da maioria do grupo gestor da SEED, os referidos fóruns são constantemente mencionados e, em alguns documentos e registros (Cf. página do PEE PR em www.diaadiaeducacao.pr.gov.br - acesso em 12/03/2006) chega-se mesmo a afirmar que a secretaria mantinha (Sic!) a interlocução com o fórum estadual e municipais de educação e com o FPDEP, embora saiba-se que só o segundo têm efetiva existência e participação na discussão, crítica e proposição das políticas.

justifica. Isto é, se por um lado diferencia-se, pela horizontalização, das características que marcam os organogramas oficial e oficioso utilizados pela gestão anterior, por outro, é extremamente multifacetado e departamentalizado. A convivência entre funções oficiais e oficiosas, comum nas administrações estatais, não raro provocou situações conflitantes na gestão 2003-2006, sobretudo entre as instâncias que tradicionalmente, por razões estruturais ao sistema de acumulação, tendem a ser geridas de forma pouco sinérgica, como a administração pedagógica e as administrações financeira e de infra-estrutura. O PEE PR, por exemplo, não ocupou um espaço definido, mesmo que oficiosamente, no organograma vigente entre 2003 e 2006, já que era impossível derivar das estruturas organizacionais e funcionais superpostas e em constante mutação da SEED, um fluxograma que definisse minimamente as responsabilidades pelas várias ações diretas e correlatas do projeto. Já, as superintendências de gestão de infra-estrutura e de gestão de recursos humanos, embora sendo oficiosamente transformadas em departamentos jurisdicionados a SUED, continuaram, para efeitos oficiais, como superintendências, ou seja, seus respectivos chefes respondiam pública e judicialmente como superintendentes. Note-se que, do ponto de vista da clareza, da juridicidade burocrática e da transparência dos processos públicos, tal situação é especialmente problemática, dado que as delegações de competência e de responsabilidade não necessariamente guardam a devida correspondência. Assim, nem sempre as delegações oficiais para cargos e funções correspondem, no cotidiano das administrações públicas, aos campos de atuação concreta e/ou refletem o potencial decisionístico dos sujeitos para quem as responsabilidades e/ou poderes são oficialmente atribuídos. Difícil, no entanto, é mapear e avaliar os impactos dessa incoerência político-administrativa no que tange aos resultados das políticas públicas. No cotidiano das administrações estatais o debate dessa relação é quase inexistente deste ponto de vista, restringindo-se mais à esfera da competição por cargos.

A opção pela “falta de uma linha clara” conforme já aludido, também pode ser lida pela ótica da fragilidade da concepção de gestão democrática e/ou da dificuldade em operacionalizar mecanismos no sentido de sua construção. Porém, nesse particular, é mais flagrante a carência de sinergia

entre os departamentos e coordenações ditas pedagógicas entre si e, ainda mais, o divórcio, entre as esferas de decisão da política pedagógica e as esferas de planejamento financeiro, orçamentação e de infra-estrutura. A manutenção dessa característica, que foi fundamental para garantir a prestação dos esquemas gerenciais de organização e estabelecimento de parcerias público-privadas ao longo da gestão Lerner, pela gestão peemedebista, é indicadora de como se processaram as relações de continuidade e ruptura entre as duas gestões. Além disso, uma análise mais sofisticada de ambos os governos e respectivos contextos impõe uma tomada das continuidades e rupturas à luz da análise da forma como se organiza o meio-ambiente interno do edifício estatal, considerando a relação de dependência perceptível entre o tipo de inserção do estado contemporâneo na economia e as possibilidades limites democráticas de suas organizações. Em suma, as feições democráticas gerais da gestão 2003-2006 nem sempre conseguem expressar-se institucionalmente, o que, no caso específico da estrutura administrativa da SEED – gestão 2003-2006, demonstra certo vazio entre o conteúdo (retórico) da democracia e a pouca disponibilidade política e jurídica de concretização desse conteúdo.

Não raro, na vasta literatura sobre gestão democrática da educação, há uma tendência de crítica aos modelos economicistas, típicos da concertação entre a visão neoliberal e a adaptação dos esquemas gerenciais à organização político-administrativa das redes escolares. A leitura linear desse posicionamento induz ao juízo de que a esfera financeira não deve sobrepor-se à pedagógica, o que é, em princípio correto e defensável, porém, de maneira alguma, simples. Mais do que a coibição – quer pelo mero aparte, quer pela redução, ou pela inversão da mencionada sobreposição –, a superação da relação de submissão entre o domínio técnico-financeiro e o domínio político-pedagógico na administração estatal da educação requer relações sinérgicas, baseadas em propósitos firmemente acordados e amparados por decisões colegiadas. Tal sinergia, devido às contradições e às complexidades, que estruturalmente contingenciam as políticas públicas, e aos próprios interesses particularizados e limites dos sujeitos que compõem as administrações estatais, implicam em enfrentamentos políticos constantes. Noutros termos, a falta de sinergia pode ser providencial, tanto para gestões francamente

conservadoras, como para aquelas que procuram exarar intenções democráticas, posto que na base das (reais ou supostas) dificuldades do estabelecimento e da prática de experiências colegiadas de administração pública emergem, sobretudo nos momentos limítrofes dos ciclos políticos dos aparelhos de estado, as questões da legitimação da política estatal e, por extensão, dos grupos e sujeitos que neles exercem poder.

Estudos, como os KÜENZER, CALAZANS e GARCIA, (KÜENZER *et al* 2003), pesquisadores que tiveram a oportunidade de acompanhar mais de perto o cotidiano de administrações estatais da educação, aliam análises particularizadas a interpretações mais globais, no que tange às expressões históricas da racionalidade do estado brasileiro. Os mencionados autores lançam pistas para a problematização da tese, segundo a qual, via de regra, integrações setoriais mais profundas não interessam às administrações públicas, incluindo aí os cargos executivos menos influentes, já que estas implicam em um domínio bem estabelecido e disseminado sobre o conjunto dos componentes, recursos e gastos estatais. A clareza e publicidade destes pontos, por sua vez, dificulta o exercício do clientelismo e diminui a margem de manobra que as administrações da “coisa pública” têm, sobretudo nos períodos eleitorais, corolários dos ciclos políticos do aparelho de estado democrático. Note-se que há poucos estudos e indicadores que demonstram a capacidade das administrações do “estado democrático” de coadunarem “suas” prioridades e mobilizar os recursos sociais sob seu controle ou influência em prol, não do interesse público mas, em ações de autolegitimação das gestões. Exceção à aludida lacuna, embora tenha pouca publicidade acadêmica, é o monitoramento da distribuição da renda nacional, realizado desde fins da década de 1980, pelo IBGE (Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Os dados do instituto, regularmente interpretados pela FGV (Fundação Getúlio Vargas), têm demonstrado a regularidade do crescimento da renda dos brasileiros durante os meses que antecedem as eleições, vindo a, novamente cair, já no mês seguinte ao pleito (FGV, 2006). Outro fator que facilmente induz ao alheamento dos profissionais da educação, gestores públicos e investigadores sociais a aspectos ligados ao financiamento e à orçamentação da política educacional é a pouca visibilidade desta matéria, tida como extremamente complexa e de difícil compreensão para os não

habituaados ao trato com dados contábeis. Do seu lado, os técnicos da área financeira e orçamentária têm dificuldades em compreender o tom acadêmico das falas, a “falta de objetividade” e as discrepâncias dos materiais elaborados por professores e pesquisadores, acostumados a pensar a educação apenas na perspectiva da oferta.

Nas gestões pretensamente democráticas atuais, tal como a gestão da educação do Paraná ora em foco, é mais ou menos consensual que não há política social efetiva sem recursos, não há meta executável sem suporte material. Por outro lado, também é relativamente aceito e compreendido que os recursos estatais são, por definição, sociais e devem orientar-se, dentro de parâmetros da justiça redistributiva, para o atendimento das necessidades e requerimentos do conjunto da sociedade que, afinal, os gerou. Embora se identifiquem tais consensos relativos, mantêm-se, nas administrações “plenas” de interfaces democráticas e processos coletivos de discussão, a funcionalidade gerencial, caracterizada, entre outros fatores, pela assimetria e permanente estranheza entre setores administrativos, mais flagrantemente ligados à área social, e setores da área econômica e financeira.

Analisando os reflexos e as permissibilidades geradas pela assimetria e pela estranheza entre metiês tão interdependentes, sobretudo no âmbito das administrações subnacionais, cabe relacionar a falta de linha da gestão 2003-2006; seu organograma inicial, carregado de micro-unidades e divisões (as quais abrigam dezenas de cargos comissionados) e sua resistência em integrar equipes de planejamento financeiro e planejamento pedagógico, às pistas analíticas acima mencionadas. Esta ligação permite dimensionar melhor a “dificuldade” do estabelecimento de mecanismos e instrumentos efetivos de gestão democrática na SEED, mecanismos estes, presumivelmente capazes de integrar setores e orientar as ações e os recursos alocados pelo estado ao atendimento das prioridades sociais. Com efeito, o problema da opção por disseminar princípios gerais de gestão democrática e respeito honestidade pública, ao passo que o esforço para a efetivar a organização da pasta em moldes compatíveis com tais princípios mostra-se, ao longo de todo o período da gestão 2003-2006, bastante incipiente, pode ser compreendido *pari passu* com o fenômeno mais geral dos dilemas de legitimação das gestões públicas. Igualmente relevante, nesse sentido, é observar, o peso que a investidura de

cargos de direção, com as prerrogativas e vantagens que lhe são inerentes, tiveram para os indivíduos que acederam a tais cargos. Suspeita-se que a motivação e as expectativas iniciais quanto à educação pública por parte dos quadros dirigentes da SEED, os quais foram formados por grande número de profissionais ligados à academia, foram paulatinamente sendo postas em xeque, à medida que seus novos papéis sociais eram assumidos e vivenciados, provocando, do ponto de vista dos sujeitos em questão, verdadeiros dilemas identitários.

Levanta-se a hipótese de que o experimentalismo notado na primeira metade da gestão, cujas conseqüências vão se explicitar com maior clareza a partir de meados de 2005 deve-se, em grande parte, às vicissitudes derivadas da composição, dos referenciais e dos perfis biográficos dos quadros dirigentes da SEED (ver p. 65-66 e nota 25). Estas, por sua vez, relacionam-se às circunstâncias políticas e às permissibilidades típicas da estrutura do estado patrimonial e da racionalidade que lhe dá suporte, nas quais o empreguismo e o apadrinhamento convivem e combinam-se às reservas de domínio do saber técnico. A forma espontânea e quase desprovida de unitariedade em termos de concepção, como as ações referentes ao PEE PR e demais projetos foram inicialmente conduzidos pode ser, também, analisada sob este tipo de condicionamento.

A princípio, a proposta submetida pela coordenadora do PEE PR à SUED para dinamizar os primeiros trabalhos do PEE PR consistia em que fosse organizado, no âmbito da SEED, um documento-base e, a partir deste, iniciar-se-iam as discussões, convidando-se para as sessões, além dos sujeitos da escola e da administração central e regional do sistema de ensino, diversas representações da sociedade civil organizada e do poder público. Esta proposta foi abandonada, em favor da coerência geral aos propósitos defendidos pela pasta, ou seja, não haveria excesso de diretividade da parte da SEED. A construção coletiva seria a ferramenta principal e, com base nesse método e nos princípios gerais adotados, acreditava-se possível a elaboração do documento, o qual, mais que um simples rol de intenções, seria o eixo norteador da política educacional. A partir desse suposto, ainda no primeiro semestre de 2003, é montado pela SUED e distribuído por via eletrônica a

chefes, coordenadores e assessores³⁹ o plano geral de eventos do ano. De acordo com tal registro, o PEE PR contaria com uma fase de eventos descentralizados e um grande evento para a consolidação do documento, previsto para o final daquele mesmo ano.

As expectativas dos gestores, a partir de seus respectivos gabinetes, começam a demonstrar problemas, logo que a pauta do PEE PR passou a ser discutida nos grandes encontros entre equipes gestoras da SEED e equipes gestoras dos NREs e escolas, realizados periodicamente ao longo de todo o ano de 2003. O raciocínio dos sujeitos da educação mais próximos à realidade da escola partia da mesma premissa apontada pelos gestores, mas chegava à conclusão diversa daqueles. Concordava-se que os reflexos das mencionadas práticas e políticas do governo local, durante a gestão do governador Jaime Lerner, somados a introjeção do modelo de educação e concepção de escola e sociedade difundidos pelo MEC, ao longo das duas gestões do presidente Fernando Henrique Cardoso, embora difíceis de serem avaliados, por certo teriam deixado marcas importantes em professores, diretores e técnicos da educação pública. Resulta daí que o PEE PR, segundo chefias e técnicos dos NREs e diretores das escolas, não poderia ser elaborado coletivamente de forma tão célere, já que a discussão da maioria de suas pautas, presumivelmente, exigiriam intervenções mais qualificadas, certo acúmulo de informações, pesquisas, levantamentos e outros requerimentos técnicos, os quais necessitariam de algum tipo de processo de formação. Trechos do documento I Seminário Integrador. Relatório de atividades. Síntese das reuniões preparatórias e seminários temáticos. (Versão preliminar), publicado em abril de 2004, registram as preocupações nesse sentido, da parte membros das equipes pedagógicas dos NREs, envolvidas nas discussões iniciais do PEE PR (PARANÁ/SEED/SUED/CG PEE PR, 2004d).

Numa tentativa de conciliar ambos os pontos, a saber: (1) não imputar nada “de cima para baixo” às escolas e seus profissionais e (2) obter de um coletivo desacostumado ao embate político, desiludido com os resultados de políticas públicas já, então, implementadas e, em sua maioria, alheio, pelas circunstâncias históricas, aos vários aspectos políticos e técnicos envolvidos na

³⁹ A autora era, nesta época, coordenadora pedagógica da equipe de ensino do DEM.

elaboração de um documento de planejamento, partiu-se para uma solução intermediária, a qual, teoricamente, ao mesmo tempo, preencheria o vazio indicado pelos NREs e profissionais da escola e satisfaria aos “princípios gerais” da gestão.

Como ia ficando tácito que não se poderia alavancar amplo processo de discussão coletiva de um plano, propriamente dito, nas condições objetivas acima descritas e, ao mesmo tempo, mantida a postura da SEED/SUED/ CG PEE PR em atuar como instância de coordenação e não de direção dos trabalhos, o PEE PR, outrora eixo da política educacional, passa a integrar as ações do programa de formação continuada dos profissionais da educação. Dessa concertação, foi gestada a primeira fase de debates coletivos, a qual denomina-se aqui, de fase temática. No início desta fase, além da reprodução e distribuição de uma série de documentos orientadores, entre os quais um esboço de plano decenal elaborado pela APP-Sindicato (APP - Sindicato, 2003), a partir do acúmulo de discussões realizadas nessa entidade, e da realização de falas didáticas pela coordenadora do plano em diversas oportunidades e eventos, aconteceu a elaboração, pela SUED/ CG PEE PR, de uma lista de temas para discussão descentralizada nos NREs, cuja base foi inspirada nos títulos do PNE, porém que incluía temas, assim chamados, “social-contemporâneos”, como violência, educação cultural do discente e do docente e meio-ambiente – estes últimos, segundo a SUED, resultado das sugestões dos NREs (ver anexo 1). Após a negociação para definir que NRE ficaria com qual tema e quais técnicos ficariam responsáveis pelo PEE PR nas equipes de ensino dos núcleos e nas equipes de ensino da sede, a primeira fase é, finalmente, iniciada no segundo semestre de 2003. Agora, como um misto de capacitação e ação de planejamento, pretendia-se que os resultados dos “estudos temáticos para o PEE PR”, viessem a ser, paulatinamente, ajustados, até que se pudesse chegar a um formato de plano, globalmente orgânico e coletivamente construído. Pontificava-se que as discussões relativas ao PEE PR deveriam ser, ao mesmo tempo, fóruns de proposições e deliberações e espaço de formação, abertos à participação ampla dos sujeitos da escola, das representações de entidades, do poder público e de segmentos organizados da sociedade civil.

Acerca da finalidade e da importância do plano, a SUED e a CG PEE PR explicavam aos coletivos das escolas, ao longo dos vários eventos de capacitação, que o PEE, um plano de estado e não de governo, fruto da participação e envolvimento de diversos segmentos da sociedade, uma vez concluído e aprovado pelo legislativo, se transformaria em lei. Esta, por sua vez, teria possibilidades de contribuir significativamente para o balizamento de políticas públicas educacionais afinadas com os princípios democráticos, à medida que o plano objetivava a melhora da qualidade da educação como um todo.

Além do eufemismo, que marca a dificuldade prática de se demonstrar a diferença entre o plano enquanto ação de estado (uma instância abstrata) e enquanto ação de governo (uma situação concreta), a importância atribuída a ele como instrumento legal é digna de nota, haja vista a forma como as redes de legalidade e/ou proposições legais, sobretudo no que toca às políticas sociais do estado contemporâneo sob o capitalismo têm, na prática, suas prescrições diluídas em seu sentido mais propriamente positivo, funcionando mais como uma concertação momentânea, do que como instrumento de extensão de direitos. Embora sejam visíveis as discrepâncias entre a capacidade reguladora das leis e, mais profundamente, sejam tácitas as contradições entre justiça e legalidade, a expectativa de diferentes extratos de cidadãos em relação às leis e seu cumprimento é, ainda, considerável, a ponto de, no caso específico das motivações dos sujeitos que se envolveram na elaboração do PEE PR, funcionar como incentivo bastante contundente. Os conflitos entre as diferentes expectativas individuais e coletivas em relação ao teor, efetividade e abrangência da lei, também se inscrevem nessa questão.

As diferentes expectativas em relação ao plano, enquanto instrumento legal, iriam manifestar-se com mais clareza ao longo das etapas de elaboração nas quais houve a livre manifestação de diversos sujeitos da educação. No relatório A voz das escolas, por exemplo, constam propostas de metas direcionadas ao aumento do nível de emprego em determinados municípios, como forma de colaborar para que as famílias pobres enfrentem as dificuldades relacionadas aos investimentos na educação dos filhos. No mesmo documento, há metas direcionadas à criação de coordenações e cargos no interior da SEED-sede e NREs (PARANÁ/SEED/SUED/CG PEE PR, 2005 b). Num e

noutro caso, os conteúdos escapam às possibilidades e limites jurídico-legais de um plano de educação, mas o caráter visivelmente em busca da justiça redistributiva da primeira proposição e a tonalidade corporativa da segunda, são exemplos da dificuldade dos processos coletivos de trabalho coordenados pelas administrações estatais têm de alcançar consensos mínimos, dadas as contradições mediatas e estruturais do próprio sistema democrático sob o capitalismo e àquelas, de natureza mais conjuntural, geradas a partir de todo um complexo sistema de coerção sociocultural e ideologização, pelo mascaramento, das posições e interesses de classe presentes no meio ambiente estatal como um todo

Outro elemento fundamental, freqüentemente aludido como componente da lisura e do caráter democrático, ilibado e contrário aos grandes interesses privados, que caracterizaria todos os projetos da SEED, inclusive o PEE PR, é a própria metodologia da construção coletiva. Os fundamentos filosóficos do referido método eram, então, expressos, discutidos e justificados pela possibilidade de que, uma vez efetivados, fizessem convergir, na prática, as ações individuais e coletivas dos sujeitos da educação, concretizando os princípios norteadores defendidos, a princípio, pela gestão e, processualmente, incorporados e vivificados pelos coletivos da educação. Nesse tipo de pressuposição idealista manifesta-se claramente a confusão entre meios e finalidades, tanto no que concerne à expectativa em relação à metodologia da construção coletiva, quanto ao otimismo exacerbado em relação a seus resultados políticos-pedagógicos.

O exercício analítico do conteúdo de minutas de documentos produzidos na época e de alguns textos acadêmicos disseminados, ao longo do ano de 2003, pela SUED aos técnicos das equipes de ensino da sede e NREs, bem como de algumas falas dos coordenadores e chefes de departamento nos inúmeros eventos de capacitação realizados nesse mesmo ano, indica que a “construção coletiva”, nos moldes híbridos adotados pela SEED PR, foi idealizada a partir de algumas experiências pregressas realizadas em coletivos de pesquisa no âmbito universitário e de fundamentos teóricos que, em geral, valorizam o desenvolvimento de condições para que os sujeitos da educação sejam construtores responsáveis de seus próprios conhecimentos e, ao mesmo

tempo, pró-ativos, pedagógica e politicamente, no processo de elaboração do conhecimento (ou saber) escolar.

A necessária busca da identidade entre o trabalhador da educação e sua condição de sujeito da educação, era, então, um objetivo, recorrentemente mencionado e para cujo alcance, o método do trabalho coletivo seria crucial. Na construção coletiva das políticas da educação, construtores e construção, processo e produto, meio e fim, convergiram no desenvolvimento de um difícil, mas necessário, “projeto histórico alternativo” capaz de incluir as práticas, vivências e saberes dos profissionais da escola e, ao mesmo tempo, contribuir para que os sujeitos da educação fossem imbuídos “da postura de sujeito epistemológico de sua ação” (PARANÁ/SEED/SUED, 2003a, não paginado).

Entre os autores mencionados na época, os quais tiveram alguns de seus textos reproduzidos e encaminhados aos departamentos de ensino e coordenações para fins de estudo e reflexão, estão Mara Regina Lemes de Sordi, Humberto Maturana, Pierre Lévy, Paulo Freire e Fernandes Enguita. Trabalhos recentes de pesquisadores paranaenses e brasileiros, relacionados mais diretamente à crítica às diretrizes e parâmetros curriculares produzidos e, total ou parcialmente, implementados pelo do MEC, no decorrer das duas gestões de Fernando Henrique Cardoso, eram, igualmente, visados e disseminados pela gestão. Entre tais produções destacam-se os textos de Marise Nogueira Ramos (então recém empossada diretora da, logo depois extinta, SEMTEC - Secretaria de Educação Média e Ensino Técnico), Gaudêncio Frigotto, Alice Ribeiro Casimiro Lopes e Mônica Ribeiro de Souza, estas últimas atuantes, na condição de convidadas, em alguns eventos de formação promovidos pela SUED.

Embora não seja objeto do presente estudo a crítica teórica do caldo resultante do amálgama das posições e concepções presentes no estofo da construção coletiva, enquanto método que engendra uma concepção de educação e um *modus operandi* da política educacional, cabe ressaltar alguns aspectos desse processo.

Democracia; pesquisa em grupo; redes de pesquisa; importância da consideração dos saberes, práticas e cotidianos próprios dos diversos sujeitos da educação; diversidade cultural; relações horizontais na produção de conhecimento; ressignificação e “repensamento” (das práticas, dos saberes, do

conhecimento, das relações, etc.); autoprodução; autonomia; sujeitos epistêmicos; sujeitos singulares, estão entre os termos mais utilizados nos primeiros discursos da gestão e nos fragmentos de textos acadêmicos veiculados à época.

Compilados e “lidos” a partir de sua convergência ao ponto que seguramente mais preocupava ao grupo dirigente a princípio, qual seja, marcar publicamente sua diferença em relação ao passado, tanto através dos resultados de suas ações, mas, principalmente, pela forma como estas ações eram dinamizadas, os termos acima relacionados, além da identidade a concepções culturalistas que seus significados sugerem, são indicativos de um problema central, destacado na seqüência.

Uma série de pontos advogados pela SEED, tais como a horizontalização das relações entre os sujeitos da educação, o respeito às peculiaridades étnico-culturais e de gênero e o desenvolvimento de atitude crítico-reflexiva entre os educadores, são, em tese, importantes, no difícil processo de democratização das gestões da educação. Da mesma forma, concorda-se, em tese, com dois outros supostos que mediatamente sustentaram os argumentos defendidos pela gestão, a saber: (1) todo processo de interação entre sujeitos é, em alguma medida, um processo de formação e um fenômeno político e (2) em qualquer devir histórico numa totalidade dada, processos e produtos não são momentos isoláveis e não podem ser objeto de avaliações axiológicas em separado, posto que se imiscuem na dialeticidade das relações que compõem e determinam a realidade.

Ocorre que, quando visados de maneira amorfa, genérica e abstrata, não há princípio, por mais defensável que seja, que possa sustentar objetivamente a possibilidade de atualização dos ideais de democratização da prática e da política educacional, traduzindo-se em estofo ideológico plástico e, portanto, afeito a figurar como retórica democratista, ou seja, todo o processo permanece objetivamente nos planos da idealidade e da ideologia. A construção coletiva, entendida pela SEED, como instrumento capaz de dirimir conflitos e de transformar as subjetividades dos professores e gestores da educação, fortemente seqüestradas pelos anos de lernismo (FERREIRA, 2006; TAVARES, 2004), em personalidades reflexivas, pró-ativas e conscientes, iria, ao longo do processo mesmo dos embates e consensos, vivificar os princípios

advogados pela gestão, ao mesmo em que os expressaria nas políticas consensuadas resultantes de tais interações, foi posta em bases idealistas e experimentais desde o início da gestão, a começar pela simples analogia de atribuição que parece tê-la inspirado. As experiências bem-sucedidas, realizadas, em sua maioria, no âmbito da academia ou no âmbito da escola de forma integrada à experiências acadêmicas, de elaboração coletiva de pesquisas e trabalhos, aliadas à farta documentação sobre as novas faces da produção de conhecimento e tráfego de informações, sob a forma de redes e coletivos que mantêm entre si relações de autonomia e horizontalidade, foram importantes para delinear os fundamentos da maioria dos projetos da SEED. É, contudo, na construção coletiva do PEE PR, do PPP e das DCEs (Diretrizes Curriculares Estaduais), que tais influências são mais claras e definidoras. Cabe refletir que, distintamente do que se passa em um grupo de trabalho relativamente homogêneo organizado sob os princípios da coletividade e da horizontalidade, o campo de discussão de uma política pública é infinitamente maior, mais contraditório e mais complexo. Mais: os produtos de uma política pública estatal não podem ser relativizáveis da mesma forma que os resultados de uma pesquisa, já que envolvem recursos e esforços sociais. Resulta daí que qualquer experimentalismo estatal tem, embora nem sempre publicamente perceptíveis, conseqüências que ultrapassam os “experimentos”, atingindo, mesmo que indiretamente, todo o conjunto da sociedade o qual, via de regra, paga o preço político e econômico que sustenta, e, até certo ponto, também justifica, esse tipo de permissibilidade tão comum no recente universo “democratizado” das políticas sociais do estado contemporâneo.

Outro marco que pode reforçar a hipótese do espontaneísmo da gestão e relacioná-lo a uma falta de segurança amalgamada pela “opção” não diretiva, é a quantidade enorme de frentes de ações abertas ao mesmo tempo, sem que se notasse uma base mais científica para o estabelecimento de prioridades por parte da SUED e GS (Gabinete do Secretário). Não que se defenda que o cientificismo asséptico, isto é, desprovido da dimensão da crítica político-pedagógica da realidade educacional, seja estofo qualitativo suficiente para a definição de um projeto de educação para o estado. Ocorre que, conforme já tematizado e reiterado neste estudo, o planejamento da política social requer aportes de qualidade científica no sentido da consonância entre a identificação

dos problemas e prioridades – ou seja, as diagnoses bem fundamentadas da realidade em contexto e do extrato dessa realidade imediatamente visado na política em questão –, as proposições e ações eleitas para o enfrentamento dos problemas e urgências diagnosticados – ou seja, a definição dos mecanismos e estratégias intervencionistas adequadas – e, finalmente, a ativação de meios e recursos que sustentem e suportem, nos níveis administrativo, financeiro, operacional, a execução da intervenção pretendida. O planejamento é, pois, segundo argumento aqui defendido, um exercício rigoroso e dialético de negação do estabelecido e, ao mesmo tempo, de construção de novas sínteses (IANNI, 2004). A racionalidade planejadora, ao vislumbrar as possibilidades de superação das condições dadas, nesse sentido, aproxima-se do real na perspectiva da negatividade e da totalidade histórica, nas quais ela própria está conscientemente inserida. (KOSIK, 2002).

Desse modo, a cientificidade do planejamento estatal, da mesma forma que a racionalização dos mecanismos administrativos e dos recursos públicos empregados na política social, de modo a resultarem em ganhos sociais efetivos, não são, em si mesmas, premissas conservadoras ou tecnicistas, pois, nesse caso, o uso político que se faz delas e a finalidade macroeconômica para a qual convergem são os determinantes que qualificam sua concepção e definem suas práticas. A esse respeito, a literatura consultada permite inferir que a avalanche de modelos tecnicistas e tecnocratas de organização e administração do estado e das políticas sociais, veiculados e defendidos como ideais, pelos grupos conservadores a partir de meados da década de 1980, provocou respostas conflitantes, por parte de administradores estatais e grupos políticos considerados progressistas, que assumiram posições de governo ao longo dos anos de 1990 (PAULA, 2005). Explica-se: a dificuldade desses grupos está justamente em concretizar, mesmo que relativamente, seus ideais progressistas, o que não se faz apenas no nível do discurso crítico. A transformação possível das condições sociais desiguais, pela via estatal, necessita de estratégias bem elaboradas de ação, consoantes à disponibilidade de recursos e às "ferramentas", inclusive mecanismos institucionais e de gestão, além de certo grau de legitimação e de consenso social (SADER, 2005). Ao admitir-se semelhante formulação conclui-se que, se já é difícil atingir o objetivo da satisfação da necessidade estratégica,

fundamento da possibilidade de concretização da relativa capacidade social do estado, mais complexo ainda, ou quiçá, impossível, é efetivar tal capacidade, a partir de meios inadequados, objetivos incertos e premissas gestionárias demasiado plásticas. É possível ilustrar a tese dos condicionamentos que limitam a capacidade social do estado, independentemente da concepção do grupo político que exerce o poder em suas organizações, tomando-se expressões utilizadas e reflexões elaboradas por WALLERSTEIN (2005), as quais, parecem ter uma inspiração gramsciana. Na esteira do autor, é possível depreender que, em razão de ser o estado contemporâneo um “lugar de conflito” e uma “parte interessada” de “um sistema interessado”, seu poder transformador “é menos poderoso” do que os aspirantes a postos de governo, oriundos de setores ou movimentos progressistas supunham antes de, objetivamente, assumirem tais postos. Nesse sentido, a gestão progressista da SEED 2003-2006, que começa afirmando que não aceitaria os condicionamentos do sistema e do mercado (cf. citações p. 64), não consegue definir estratégias adequadas, passíveis de dar respostas mais contundentes a suas discordâncias quanto à forma de condução das políticas educacionais nos moldes gerenciais. Embora fosse bem-sucedida ao realizar a tarefa, em certo sentido política e, em certo sentido, “espetacular” (cf. p. 59-60), de amplificar e repercutir sua crítica à forma de gestão empresarial e seus efeitos, não consegue o mesmo resultado em termos da proposição e efetivação de alternativas de administração e gestão democrática, competentes o suficiente para alterar as bases da lógica conservadora estabelecida e, ao mesmo tempo, obter grau ótimo de aproveitamento dos recursos públicos para fins públicos.

Um dos indicativos da insuficiência de asservitude e de coesão administrativa da gestão, pode ser relacionado aos efeitos, no meio-ambiente interno da sede, resultante da realização simultânea, departamentalizada e, conceitualmente, desintegrada, de inúmeros cursos, eventos e reuniões, envolvendo, em muitos casos, interfaces com outros órgãos e secretarias e com as universidades. A forma, aparentemente errática, de condução das ações no primeiro ano da gestão contribuiu para que o clima de ânimo e otimismo entre a maioria dos técnicos da casa, fosse sendo, aos poucos, diluído. Segundo os gestores consultados, havia, em 2006, por parte do quadro dirigente a avaliação de que esse número impressionante de eventos, à época

entendido como uma necessidade, foi um erro de percurso (ARCO - VERDE, 2006).

Sem contar com um planejamento mais detalhado, ou mesmo, plano de aplicação para cada conjunto de projetos, segundo sua natureza, a gestão inicia promovendo uma quantidade enorme de eventos resultantes de proposições, isoladas e/ou em conjunto com diversas instituições, dos NREs, dos NTEs, da FUNDEPAR, da PARANÁ ESPORTE e dos grupos setoriais, departamentos e coordenações da SEED (ver anexo 3). O volume de cursos e eventos chega a superar em unidades e número de participantes, a média de eventos/mês da gestão anterior. Segundo relatórios parciais de gestão da CCPE (Coordenação de Capacitação dos Profissionais da Educação) e CETEPAR – responsável pela certificação dos cursistas e docentes – no período compreendido entre 03 de março e 11 de novembro de 2003, foram realizados 318 eventos coordenados pela CCPE. No mesmo período, foram emitidos 70.970 certificados pelo CETEPAR (PARANÁ/SEED/UP 2001, 2002; PARANÁ/SEED/SUED/ CCPE, 2003; PARANÁ/CETEPAR, 2004). (ver anexo 3)

Ainda em meados de 2003, o DIE/GPS (Departamento de Infra-estrutura/ Grupo de Planejamento Setorial) chama a atenção da SUED sobre os altos valores gastos com eventos. A SUED define, então, critérios um pouco mais restritivos para a promoção e execução de eventos não diretamente relacionados aos projetos da sede. Entre estes critérios, estava a determinação que iniciativas de cursos e atividades, a serem promovidos pelos NREs e demais instituições, deveriam ser protocoladas e encaminhadas aos departamentos de ensino, os quais elaborariam parecer sobre a pertinência da proposta, remetendo-o em seguida para a SUED, que, por fim, decidiria pela sua aprovação ou não. Este esquema de “avaliação” não funcionou por muito tempo, dado a dificuldade dos técnicos em avaliar as proposições e o próprio descompasso entre as esferas de decisão, já que: (1) não havia critérios de “pertinência” das propostas; (2) não havia possibilidade que os técnicos pedagógicos relacionassem os custos estimados das propostas à disponibilidade de recursos, por eles desconhecida; (3) não havia clareza sobre quais conteúdos das iniciativas poderiam ser classificados como importantes ou prioritários; (4) não havia clareza sobre o conjunto das propostas, às quais,

num primeiro momento, eram separadas pelos funcionários da SUED que as encaminhavam aos departamentos, segundo sua própria lógica (por exemplo, uma proposição sobre uma atividade relacionada à “formação humana” proposta pelo NRE de Pato Branco, foi encaminhada ao DEM, com a sugestão de que o/a técnico/a de filosofia fizesse a análise); (5) o papel da CCPE seguia nebuloso, não sendo responsável por outra ação que não a execução sumária dos eventos aprovados. Note-se que coordenação e equipe-base da CCPE ainda eram remanescentes da UP, situação que permaneceria por mais alguns meses.

Algum tempo depois a SUED cortou por tempo indeterminado, alegando falta de recursos, todas as proposições regionais e institucionais de eventos.

Essa seqüência de fatos, a princípio não parece ter maiores implicações no plano político, mas, considerando os acenos iniciais aos chefes de NREs, quanto à sua maior autonomia de gestão, os “cortes” de ações, algumas já em andamento nos municípios, demandou algum esforço por parte da administração da SEED, no sentido de contornar os descontentamentos gerados pela medida.

Outro ponto que friccionou as relações entre sede e NREs foi o problema, recorrentemente discutido, do alto índice de afastamento de professores para cursos registrado logo no início da gestão. A previsão era que esse índice se manteria alto ao longo de todo o ano, o que estava ferindo o respeito legal aos 200 dias letivos e 800 horas de efetivo trabalho escolar, conforme estabelecido na LDBEN 9.394/96. Por outro lado, NREs e SUED concordavam, dado o grau de “mudança de rumo” entre a gestão atual e as anteriores, que a necessidade de formação era premente nesse momento e, necessariamente, implicaria em disponibilidade do professor fora de suas atividades escolares cotidianas. Nesse particular, a SEED/SUED se exime parcialmente de resolver a contradição, distribuindo aos NRE, em finais de maio de 2003, na seqüência de uma série de formulários de consulta sobre temas de interesse para cursos e respectivas necessidades em número de cursos e de profissionais atendidos, um curioso instrumento de pesquisa. Nele se contrapunha a “concordância” entre o direito à formação do professor, sem a necessidade de reposição de aulas”, e a promoção do “atendimento qualificado do aluno na escola, garantindo o acesso aos conhecimentos básicos, como no

mínimo 800 horas e 200 dias letivos” (Anexo 2 in: PARANÁ/SEED/SUED 2003b). Em caso da concordância total com ambas assertivas, caberia ao NRE indicar como resolver a situação contraditória derivada da implementação conjunta dessas “políticas”. Os resultados dessas enquetes não foram divulgados, tendo, conforme suspeita da autora, sido secundarizados à medida em que surgiam novos problemas, sucediam-se novas consultas, eram gestadas novas idéias sobre como dinamizar novas linhas de ação, às quais obrigavam novos ajustes no organograma inicialmente previsto... A aplicação de sucessivas soluções provisórias e a capacidade de costurar ajustes como resposta a seus problemas intrínsecos, quais sejam, a falta de concepção clara de educação, as grandes dificuldades administrativas e a falta de uma metodologia coerente de trabalho coletivo e tomada de decisões colegiadas que, pelo menos, se aproximasse da concretização dos ideais de democratização de seus próprios atos, movimentos e setores, constituem-se em características identificáveis no "espontaneísmo crítico" que marcou a gestão da educação 2003-2006.

Ao passo em que os eventos e as mudanças de orientação se sucediam, técnicos mais experientes, com maior poder de expressão e capacidade de influência política entre seus respectivos pares e chefes ganharam espaço, independente da concepção de educação que defendiam. Junto com a ascensão de alguns nomes, principia autocrítica interna em relação ao “prato combinado” da gestão, montado com três ingredientes básicos e complementares entre si: o respeito aos cinco princípios gerais, o método da construção coletiva e a não-diretividade. Tal desconfiança atinge, em primeiro lugar, aos técnicos do DEM cujos projetos principais se ancoravam no, logo após extinto, projeto REDESABER (Rede de Elaboração e Socialização dos Saberes Escolares), basicamente pensado como alavanca de uma série de ações, incluindo a elaboração do novo currículo e a produção de material didático, que tinham na tese da formação do professor-pesquisador-produtor, seu fundamento essencial (VIANNA,2006).

Em reunião realizada em setembro de 2003, a coordenação pedagógica e demais técnicos do DEM levaram à SUED suas preocupações quanto ao descompasso entre suas ações e posições e as do DEF, diferenças estas que eram “cobradas” e tomadas como “inadmissíveis” por muitos professores

participantes dos eventos recentes e, para cuja resposta, no entender dos técnicos, necessitava-se de uma concepção e linha de ação clara o suficiente para expressar no que o progressismo da gestão 2003-2006 poderia ser distinto das combatidas práticas neoliberais das gestões anteriores. Nessa mesma oportunidade, quando perguntados sobre o andamento geral dos trabalhos, os técnicos afirmaram estar exaustos, sobrecarregados de tarefas pontuais e cientes de estarem realizando uma série de esforços vãos, pois as mudanças de orientação constantes, sobretudo da parte dos departamentos ligados à infra-estrutura e à assessoria jurídica, implicavam em que se refizesse várias vezes o mesmo trabalho. A “falta de linha” e a convivência de várias falas e, mesmo, de falas contraditórias, por parte dos, cada vez mais “autônomos”, departamentos da SEED, foram inúmeras vezes aventadas e discutidas, tanto interna, como publicamente. Em todas as oportunidades a explicação das chefias era mais ou menos a mesma. Para estas, ficava claro que tal situação não se configurava propriamente como um problema, pois, ao adotar-se o debate coletivo como meio de gerir a educação, era previsível que seus resultados expressassem as diferenças e contradições que, de fato, existem na sociedade e, por certo, refletir-se-iam nos atos, movimentos e sujeitos das organizações estatais. Esse posicionamento perfeitamente plausível no contexto dos supostos ou das conclusões de um texto acadêmico, não pode ser apriorística e passivamente tomado quando o objeto é a política pública educacional, pois nesse caso, não há retórica democratista ou mecanismo de legitimação que justifique que o estado possa ou deva acionar recursos e esforços para defender ou privilegiar as teses, os interesses e/ou as fragilidades de determinados grupos que exercem o poder em seu âmbito, em detrimento dos interesses e expectativas da coletividade social que o financia e o sustenta institucional e politicamente. Suspeita-se que essa nuance, embora, paradoxalmente, possa ser interpretada como uma visão realista do estado sob o capitalismo por parte das chefias e superintendência da educação, ocasionou preocupações entre os quadros dirigentes do partido do governo e, indiretamente, provocou maior atenção a projetos, apartados do currículo escolar e com fortíssimo apelo público, que foram, a partir de 2004, se desdobrando da CAC (Coordenação de Atividades Complementares), tais como o FERA (Festival de Arte da Rede Estudantil) e o ComCiência,

jurisdicionados diretamente ao GS. Afinal, segundo conceito das chefias, o até certo ponto “natural” descompasso interno, só ficou evidente e foi, finalmente, aceito como problema pelo conjunto dos gestores, no início de 2006, quando a falta de sinergia e de uma clara idéia do que a gestão em curso entendia e desejava para a educação pública do Paraná ficaram cristalinas nos textos das diretrizes curriculares.

Considerados concluídos pelos departamentos e coordenações em finais de 2005, o conjunto de textos das diretrizes curriculares só foi “unido” às vésperas da preparação do processo de licitação da impressão, processo este suspenso pelo secretário, que resolveu coordenar uma tentativa de gestão colegiada e integrada, ao submeter os textos das diretrizes à apreciação do coletivo de técnicos, chefias e coordenadores da casa.

“A casa caiu”, dizia-se, à boca pequena, ao longo dos árduos quarenta e três dias de trabalho concentrado objetivando a revisão, crítica e homogeneização dos textos das diretrizes. Note-se que a expectativa era que as escolas da rede iniciassem o ano de 2006, ano eleitoral, com as novas diretrizes e toda a programação, já, então, amplamente divulgada, dos eventos de capacitação desse ano fora pensada com foco em sua implementação. Contando, mais uma vez, com a capacidade adaptativa da gestão e de seus técnicos, a programação do ano foi mantida, mesmo estando seu objeto principal, as diretrizes, recém rediscutidas, suspensas e aguardando a aprovação final para que seus conteúdos fossem, na íntegra, divulgados e disseminados.

Anos antes, porém —no segundo semestre de 2004—, como resultado da primeira crise interna, em grande medida alavancada pelo DEM, começaram a ocorrer mudanças de técnicos entre os departamentos e coordenações, num ritmo e volume muito maiores do que usualmente se registrava em gestões anteriores, segundo percepto dos funcionários mais antigos. Esse nível acentuado de mudanças continuaria a ocorrer nos anos posteriores.

Integrado ao movimento geral da pasta e atingido pelos constantes “altos e baixos” da gestão, o PEE PR era dinamizado, contando para isso, basicamente, com o trabalho de uma única pessoa, a sua coordenadora geral. Entre os meses de maio a dezembro de 2003, os NREs realizam os encontros

descentralizados para discutir e elaborar, cada qual, sua temática eleita. Os 32 NREs preparam seus respectivos encontros e organizaram seus trabalhos de forma relativamente autônoma, embora mantivessem interlocuções constantes com a SUED/ CG PEE PR. Segundo o documento I Seminário Integrador. Relatório de atividades: síntese das reuniões preparatórias e seminários temáticos:

Cada NRE estabeleceu cronograma de trabalho para debater com os grupos organizados pelo Coordenador da Atividade o tema previamente escolhido em reunião com as Chefias de Departamento da SEED e dos NREs. A SUED sugeriu, aceitando indicação dos NREs, que fossem feitas pelo menos quatro reuniões preparatórias para integrar a discussão sobre os temas nos NREs e chamamento à comunidade. Desse modo, ficaram estabelecidas pelo menos três grandes momentos de discussão das propostas do PEE:

a) os Seminários Temáticos (...).

b) o Seminário Integrador, marcado para abril de 2004, foi sugerido como uma segunda etapa de trabalho, na qual as propostas construídas coletivamente e revisadas em reuniões técnicas com as equipes de ensino da SEED e integrantes das equipes pedagógicas dos NREs são objeto de discussão, a partir do documento de referência que reúne todas as propostas, composto em versão preliminar.

c) o Seminário de Consolidação, terceira etapa do trabalho de construção coletiva do PEE, em que haverá novos debates com vistas à elaboração de um documento final, com base no resultado de seminários anteriores (PARANÁ/SEED/SUED/CG PEE PR, 2004d, p. 10 -11).

Nesse meio tempo a CG PEE PR realizou intenso esforço de comunicação⁴⁰, a fim de proceder a orientação aos membros das equipes de

⁴⁰ O excesso de adjetivação da frase justifica-se pelo fato de que a comunicação, no ver desta autora, constitui-se em um dos problemas históricos mais sérios na administração da educação, considerando-se aí, tanto o tráfego interno na SEED-sede, como entre ela e os NREs e as escolas. Em geral, as informações passam por vários sujeitos e acabam, ao longo do percurso, gerando vários entendimentos, o que, não raro, causa transtornos e confusões. No cotidiano da SEED, são inúmeros os exemplos desse tipo ruído, o qual geralmente combina-se à problemas de cunho administrativo. No caso do PEE PR, por exemplo, no que tange à formação dos coletivos que deveriam participar dos seminários e eventos, era comuns situações dessa ordem, as quais prejudicaram a qualidade dos debates. Apesar de serem definidos em conjunto com os NREs, os critérios de inscrição dos participantes, os quais, aliás, foram também acordados pelas entidades envolvidas no primeiro ano de discussão, muitos sujeitos vinculados à rede estadual que participaram da primeira etapa de elaboração do plano, alegam ter sido impedidos de integrar as etapas subsequentes, contrariando, portanto, os critérios acordados. Por outro lado, muitos professores, presentes aos eventos como representantes de suas respectivas bases escolares e NREs, declararam publicamente não saber o que estavam fazendo na discussão do plano, uma vez que não sabiam nada a seu respeito. Ressalte-se que esta inobservância dos critérios de participação em cursos e eventos não pode ser aprioristicamente tomada como atitude deliberada ou conspiratória dos NREs e diretores de escolas, mas sim como resultado mediato da falta de coerência administrativa, já que a maioria dos responsáveis nos NREs pela inscrição de docentes em cursos e eventos promovidos pela mantenedora são auxiliares administrativos que têm pouco diálogo com as equipes de ensino e pouco domínio sobre as especificidades e requerimentos dos projetos da sede. Esse problema só foi dirimido a partir do II Seminário Integrador, devido a que, em sua fase preparatória, a CG PEE PR contactou, via telefone e *e-mail*, um a um, todos os responsáveis pelo plano nas equipes de ensino dos núcleos, solicitando que observassem os critérios de participação constantes nos formulários antes de efetuarem as inscrições dos seus NREs. Menos importante que o problema mencionado, porém ilustrativo dos transtornos relacionados à entendimentos dúbios, enfrentados pelas equipes da administração da educação, refere-se a uma suposta conferência do PEE PR a ser realizada em julho de 2005. Pouco antes

ensino dos NREs e da sede envolvidos com o PEE PR. Para que os estudos temáticos surtisserem o efeito esperado era preciso que todos os técnicos responsáveis pelo PEE PR nos NREs compreendessem a natureza e as dificuldades envolvidas no projeto. Nesse sentido, a CG PEE PR procurou esclarecer e debater a proposta de trabalho com as equipes pedagógicas das 32 instâncias descentralizadas e da própria SEED. Embora cada NRE estivesse trabalhando com uma temática distinta, era preciso, segundo a CG PEE PR, estabelecer parâmetros únicos de apresentação dos relatórios parciais, o que daria maior legibilidade ao conjunto de textos, os quais, ainda antes de serem indexados num único documento, passariam por revisão pelos técnicos das equipes de ensino da sede. Com esse objetivo, a CG PEE PR elaborou um documento orientador e o disseminou, por via eletrônica, entre os técnicos responsáveis pelo projeto. Basicamente, as orientações, apontavam a necessidade de que os resultados encaminhados a SEED contivessem: (1) um diagnóstico balizado e consubstanciado com dados; (2) diretrizes político-pedagógicas, consideradas as (Sic!) diretrizes estaduais⁴¹ e nacionais, estas últimas, conforme o PNE (Plano Nacional de Educação); (3) objetivos e metas, sendo que, os objetivos deveriam “trazer uma clara intenção finalística”, já, as metas deveriam “objetivar um dado quantitativo mensurável”, embora pudessem, também, ser apresentadas metas qualitativas, em situações onde “não (...) [fosse] possível estabelecer um indicador temporal ou quantitativo” (Ibid, p. 11).

No que concerne às orientações sobre a apresentação do relatório de descrição das atividades realizadas em cada um dos NREs, incumbência também assumida pelos técnicos coordenadores do PEE PR, a CG PEE PR tomou o cuidado de registrar as prováveis dificuldades que os grupos de

das férias escolares de inverno do mencionado ano, a CG PEE PR e a SUED receberam inúmeros telefonemas dos NREs e escolas pedindo maiores informações sobre a tal conferência. Sem saber do que se tratava, a CG PEE PR perguntou aos solicitantes qual era a fonte dessa informação, pois não havia nenhuma conferência prevista para aquele mês/ano. Alguns deles responderam que a informação teria sido veiculada por NREs vizinhos e outros, pela equipe da SEED/DEF. De fato, naquele momento, havia técnicos no DEF que coordenaram o GT (Grupo de Trabalho) de educação infantil e ensino fundamental nos seminários integradores e, pouco depois, descobriu-se que a tal conferência era, em realidade, um pedido de "conferência do texto", sistematizado pelo mencionado GT e enviado a toda a lista eletrônica de interlocutores do PEE PR, para efeitos da socialização do conteúdo ali expresso e para eventuais correções.

⁴¹ Note-se que não havia, à época, as diretrizes estaduais, pois as mesmas estavam sendo, tal como o PEE PR, coletivamente elaboradas.

trabalho iriam enfrentar. Tais dificuldades, já apontadas por técnicos, chefes de NREs e diretores de escola nos meses iniciais da gestão, foram assim sintetizadas:

- a) (Sic) pouco ou nenhuma discussão anterior sobre o tema proposto;
- b) falta de dados sistematizados para compor o diagnóstico;
- c) desconhecimento dos conteúdos do PNE e de outros documentos relativos à construção de planos educacionais;
- d) apatia e desconfiança em relação à efetividade ou cumprimento das ações propostas num plano dessa natureza;
- e) dificuldade de trabalhar no coletivo, dada a cultura das decisões de gabinete, ou impostas à base (Ibid, p.12).

Os 32 NREs realizaram as reuniões preparatórias e os seminários temáticos da forma como julgaram mais adequada e, conforme é dado a perceber pela análise dos resultados dos relatórios encaminhados a sede/ CG PEE PR, suas respectivas composições dirigentes e funcionais foram determinantes para caracterizar as opções teóricas e metodológicas dos encaminhamentos efetuados (PARANÁ/SEED/SUED/ CG PEE PR, 2004d). Nessas reuniões e seminários foi considerável o envolvimento de representantes sindicais, núcleos e professores universitários e representantes de movimentos sociais, porém dado o caráter temático da fase, os efeitos das discussões foram pouco evidenciados no âmbito estadual.

Alguns temas, especialmente de difícil recorte, como “educação cultural do docente” e “educação cultural do discente”⁴², obtiveram resultados pífios em relação ao escopo de contribuir para a elaboração de um plano decenal, embora não se possa negar o esforço de elaboração dos participantes. A proposição destas temáticas se deu no momento inicial, o qual, conforme já descrito, além de conturbado, não parece ter se concentrado na compreensão da realidade educacional e no dimensionamento de seus problemas e urgências. Acresça-se a isto, a fragilidade dos quadros técnicos da rede, incluindo a sede e suas demais instâncias. Tais elementos colaboraram para que semelhantes temáticas não fossem previamente criticadas e analisadas, antes que sua proposição, como temas "para o plano de educação", fossem aprovadas, confirmadas e desenvolvidas pelos coletivos. Era previsível a dificuldade elaborar significados e sínteses a partir dos temas "educação cultural do docente" e "educação cultural do discente", já que ambos, não

⁴² Percebe-se aí uma relação entre a temática eleita e a lógica do organograma inicialmente proposto (ver p. 78).

contavam com ementários ou outras formas indicativas de concepção que pudessem direcionar minimamente seu desenvolvimento⁴³. Os NREs e coletivos tiveram essa dificuldade e, diante dela, se apropriaram do termo "educação cultural" de forma variada, de acordo com suas próprias lógicas e visões. Outra dificuldade, no mesmo sentido, visível nos relatórios elaborados, foi a de distinguir a tal "educação cultural" entre discentes e docentes, o que seria também previsível, dado que a dimensão da cultura e da educação guarda, segundo as concepções e acepções mais unitárias, sentido geral e universal, variando, é claro, em forma e complexidade, conforme as condições de apropriação apresentadas pelos sujeitos, ou seja, conforme suas condições objetivas e seus contextos pessoais e sociais. Desse modo, os temas visados acabaram por gerar metas e propostas desconexas, versando, em sua maioria, sobre conteúdos éticos e morais – ora generalizados, a ponto de tornarem-se abstrações, ora particularizados, a ponto de identificarem-se a epifenômenos –, os quais, a rigor, tanto do ponto de vista técnico, como do político, não podem ser traduzidos em metas e indicadores mensuráveis, embora, à sua maneira, façam parte dos grandes temas educacionais. Outras propostas, mais objetivas, é verdade, mas igualmente inadequadas aos escopos gerais do PEE, versavam sobre a garantia de acesso a bens culturais diversos, mediante subsídios estatais, para professores, alunos e comunidades, tais como cinema, teatro, eventos, palestras, cursos, etc. (PARANÁ/SEED/ SUED/ CG PEE PR, 2004b; *ibid.*, 2004c)

Outro ponto que merece destaque nesse processo é a participação quase formal dos técnicos e dirigentes da SEED. O pouco envolvimento das chefias e corpo técnico na elaboração do plano, ao longo de toda a gestão, pode ser, em parte, explicado pelo ritmo frenético das atividades da pasta aliado à ausência de prioridades claras de gestão. Contudo, é notório que, entre o grupo dirigente, podiam ser identificadas as mesmas limitações em relação aos temas do planejamento público e aos planos decenais de educação que eram, por ele mesmo, observadas nos profissionais da escola. A falta de quadros técnicos competentes no que tange ao trato do planejamento

⁴³ Note-se que os demais temas para discussão e elaboração do esboço do plano também não contavam com indicações semelhantes às citadas. Ocorre, porém que, distintamente destes dois temas em especial, os demais são mais auto-evidentes e/ou mais disseminados e presentes na cultura escolar.

global da educação e/ou proposição de ações com enfoque para além da dimensão micro-setorial, tanto na sede como nos NREs é, no caso particular do plano, evidenciada já nas primeiras ações do projeto, o que torna extremamente contraditória a opção por tratá-lo como uma ação, ao mesmo tempo, de capacitação e de elaboração de política pública.

Com efeito, as falas da SUED e CG PEE PR, ao longo do ano seguinte, justificavam a opção por iniciar os debates discutindo temas, e não propriamente o plano, pela limitada qualificação dos sujeitos da escola, principais agentes do debate e da elaboração coletiva do documento. Da mesma forma, ao longo dos debates públicos do Pré CONED (Congresso Nacional de Educação), I e II Seminário Integrador, membros dirigentes da SEED admitem que também para eles, representantes da instância coordenadora do projeto, o processo de elaboração do PEE PR, havia sido, até o momento, um aprendizado sobre o complexo tema do planejamento público.

Como coordenadora do projeto que “dependia” dos resultados do debate coletivo, a SEED tentava se posicionar institucionalmente ao mesmo tempo, no centro e à margem do processo de elaboração do plano. A impossibilidade de sustentação política dessa posição junto à totalidade dos interlocutores do PEE PR bem como, os limites do processo de construção coletiva, pulverizado, a princípio, em temas e sem uma clara diretividade, evidencia-se quando a primeira versão do PEE (documento 2) foi divulgada. Note-se que a ampla divulgação, em papel e ambiente eletrônico, de todas as etapas de elaboração (mediante relatórios sistematizados pela CG PEE PR) e dos textos integrais de todos os registros e documentos é uma característica dos trabalhos do plano, que também manteve, ao longo do intervalo entre junho de 2003 a agosto de 2006, vésperas do período eleitoral, um fórum eletrônico aberto à intervenção pública.

Resultado da compilação dos textos sistematizados pelos NREs, a partir dos seminários temáticos, o documento 2, em formato tablóide, teve 50 mil cópias reproduzidas e distribuídas a todas escolas públicas e conveniadas, além de entidades civis e sindicais, órgãos públicos, secretarias e poder legislativo. Embora ainda não tivesse a pretensão de estar estruturado em forma de plano educacional, o documento 2 é problemático em vários aspectos. Não há uma organicidade mínima entre os temas como um todo, o

que era previsível, e até mesmo aceitável, considerando as condições em que foi elaborado. Porém, no interior dos textos, considerados particularmente, há contradições visíveis, tal como se nota em produções resultantes de exercício de “colagem” e superposição de idéias sem uma lógica conceitual mínima.

Assim, nos textos do ensino médio e da gestão, por exemplo, convivem, na mesma argumentação, defesas pontuais do caráter público da educação das maiorias e proposição de metas e ações direcionadas ao incremento de parcerias público-privadas, ao aprofundamento da interface entre a escola e o “mundo do trabalho” e à maior autonomia para as APMFs (Associação de Pais, Mestres e Funcionários), entidades, a rigor, privadas. Este tipo de contradição demonstra que a concepção geral da gestão 2003-2006, embora fizesse algum eco na subjetividade dos sujeitos da escola e nos técnicos da sede e NREs que, respectivamente, revisaram e sistematizaram os textos, não chegou a ser compreendida por estes, permanecendo muito vivas as idéias e práticas da visão gerencial da gestão e administração da educação. O texto do ensino médio, dentre todo o conjunto, é o que mais se destaca no sentido de uma verve francamente neoliberal, ajustada aos ditames gerenciais e à concepção de escola média segmentada, dual, com currículos adequados unicamente aos requerimentos do mercado. Curiosamente, não se sabendo por quais caminhos e quais mãos o texto passou, seu conteúdo é resultante de várias corruptelas, amalgamadas a partir de um diagnóstico produzido pela UGE (Unidade Gestora Estadual) jurisdicionada ao DEM, a propósito da submissão, no início de 2004, de um projeto de investimento ao MEC/BID, destinado ao ingresso do Paraná ao convênio do PROMED (PARANÁ/SEED/DEM, 2004). Dada a natureza do projeto de investimento, amarrado por componentes pré-determinados pela política setorial dos organismos internacionais e pelas rubricas fixas em percentuais de receitas de capital e despesas correntes, seu conteúdo jamais poderia ser base para um texto de plano educacional que pretendia ser um instrumento para obtenção dos avanços educacionais, na esteira da forma pública e da democratização do sistema de ensino como um todo. Também dignos de menção, sobretudo considerando que o escopo mediato dos estudos temáticos era a elaboração de um plano estadual e que a construção coletiva seria o meio para atingi-lo, são os efeitos que textos, como o mencionado, provocaram ao longo dos debates subseqüentes. Seus

“autores”, ou seja, os professores, técnicos e representantes de entidades que participaram das elaborações dos temas para o PEE PR, muitas vezes declaravam não se reconhecer no resultado final do documento 2, já os técnicos e as chefias da sede imputavam a diferença entre o teor dos debates e o teor do conteúdo dos textos às próprias características da elaboração coletiva.

O documento 2 é, em certo sentido, um bom retrato do conjunto de questões não enfrentadas, ou não percebidas como problemáticas, pela gestão ao longo de seu primeiro ano. A julgar, apenas pelos resultados do documento 2, o desconhecimento global da estrutura e funcionamento da rede e do sistema de ensino pelos sujeitos da educação parece tal e qual apresentava-se no início da gestão, assim como pouco parece ter sido alterada a fragilidade, identificada nos profissionais da escola e da administração pública, quanto as habilidades de coletar, selecionar, tratar e interpretar dados e indicadores educacionais. O aprofundamento teórico das concepções mais progressistas de educação não é dado a perceber de forma sistemática, ao contrário, as tendências multiculturalistas, construtivistas e fenomenológicas, quase vazias de sentido de classe, já delineadas dos PCNs, parecem ganhar centralidade, resignificando-se. Da mesma forma, não se nota um movimento de crítica mais substancial aos modelos conservadores e reativos de organização do sistema central e das unidades de ensino, então hegemônicos no período lernista. A questão sobre como se daria a articulação do planejamento de metas decenais ao currículo que seria proposto para o estado — mediação difícil, mas necessária, posto que um conteúdo não inclui abertamente o outro no âmbito de suas respectivas ações particulares, mas que devem integrar-se no horizonte da política educacional assumida pelo estado— parece não ter sido apontada, permanecendo subtendida no entendimento tácito e questionável de que plano educacional e currículo escolar são conteúdos absolutamente distintos.

Se, por um lado, o documento 2 é expressão de ausências e incoerências, por outro, encheja uma positividade inédita, se consideradas as experiências pregressas de elaboração de planos educacionais no estado. Estas resultaram em documentos tecnicamente qualificados, porém, com exceção do plano de 1973, cujos componentes eram pré-definidos pelos

critérios dos acordos MEC-USAID, não chegaram a ser sequer parcialmente executados. As próprias oposições discursivas e falta de lógica interna que apresenta, demonstram, que havia um caldo positivo de diferentes posições dentre os quadros estatais e representações civis organizadas afeitas à educação. Ao passo que transparecem no documento 2, posições claramente críticas ao modelo de educação vigente, posições ingênuas e posições conservadoras ainda havia, à época que este foi compilado e distribuído, uma forte disposição entre os profissionais e entidades envolvidas na elaboração do plano para debatê-lo e aprofundá-lo.

Essa disposição foi certamente um dos elementos que motivou a ampla e crítica participação, nas atividades do I Seminário Integrador do PEE PR, de representantes de entidades ligadas à educação, de quadros sindicais e ligados ao FPDEP, de professores universitários, do poder legislativo e, pela primeira vez, ainda de forma coadjuvante, da SETI, representada pela Coordenação de Ensino Superior.⁴⁴

O I Seminário Integrador, realizado em Curitiba, em abril de 2004, foi precedido de composição de mesa com autoridades presentes e palestra da, então, presidente da CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação). Os trabalhos, organizados em quatro oficinas de integração (níveis de ensino, modalidades de ensino, financiamento e gestão e ensino superior), subdividas, ao longo das etapas de discussão, em grupos menores, foram coordenados por profissionais convidados, entre eles, professores universitários (UEL – Universidade Estadual de Londrina – e UFPR), membros do FPDEP, da APP-Sindicato e técnicos da SEED e da SETI. Os coordenadores organizaram a produção de relatórios parciais de suas oficinas, divididos em dois tópicos principais: (1) descrição das atividades por oficina e subgrupo e identificação de seus participantes; (2) resultados das discussões; apontamentos, sugestões e críticas ao documento 2; sugestões para encaminhamentos futuros.

⁴⁴ No que respeita ao envolvimento da SETI, embora se registre um acordo, formalizado em reunião entre secretários, no sentido de que as duas secretarias, SEED e SETI, seriam proponentes do PEE PR, sua participação só passou a ser mais definidora e assertiva a partir da constituição, em 2005, da equipe de reelaboração do documento 2, responsável pela sistematização e ajuste dos registros que deram origem ao documento 3, denominado Plano estadual de educação: uma construção coletiva (Versão preliminar).

Na plenária final do I Seminário, foi acordada a necessidade de realização de, no mínimo, mais duas etapas de discussão, sendo que uma delas deveria atingir diretamente as bases do sistema, ou seja, as escolas e outra, mais representativa, a qual, contando com os registros dos encaminhamentos das bases, faria nova avaliação coletiva. Tal proposta foi sendo costurada por alguns participantes ao longo do evento, como uma possível forma de superar a discussão temática sem, no entanto, desconsiderar as produções e os estudos realizados nos municípios sob a coordenação dos NREs. Outros pontos levantados foram: (1) a dificuldade de reunir para o debate as representações do ensino superior, dificuldade esta assumida publicamente tanto pela SEED, como pela APP, quanto pelo FPDEP; (2) a necessidade de definir, no plano, as competências e responsabilidades quanto a manutenção e execução das metas ali propostas, o que só seria possível mediante uma discussão da legislação de sistema, o que, segundo proposta avaliada pela plenária poderia ser, em último caso, agregada ao texto do PEE PR; (3) a incoerência entre o discurso democrático que permeava as ações da SEED, inclusive o PEE PR, e as ações da pasta. Note-se que, nesse período, a SEED ainda mantinha relação constante de diálogo com o FPDEP e a APP-Sindicato, instituições, aliás, de difícil lida institucional, pois embora não tenham a mesma natureza e finalidades, na prática, freqüentemente são identificadas pelo estado de forma monolítica, dado que, no Paraná, ao longo dos últimos dez anos, boa parte das figuras-chave que as representam transitam entre as duas instituições.

Os registros encaminhados pelos coordenadores, embora não fossem de todo legíveis, eram unânimes em alguns pontos, entre eles, a falta de organicidade do documento; o caráter precário da maioria dos diagnósticos; a necessidade de retirar-se os temas sociais contemporâneos do rol de itens do documento e incorporá-los, como conteúdos complementares, na medida do possível e aceitável, nos textos do plano (PARANÁ/SEED/SUED/CG PEE PR, 2004d).

A nova capitulação sugerida no I Seminário foi a já tradicional entre os PEEs já aprovados ou em fase de elaboração, organizado em níveis (educação infantil, ensino fundamental, médio, inclusive na forma integrada ao ensino profissional, e superior); modalidades (educação especial, educação de jovens

e adultos, educação do campo, educação escolar indígena) e eixos (financiamento da educação, gestão democrática do sistema estadual de educação, formação e valorização dos trabalhadores em educação e acompanhamento e avaliação do PEE PR).

A limitação do espaço destinado aos temas sociais contemporâneos na proposta de estruturação do plano, que já vinha sendo debatida pela CG PEE PR assim que os textos do documento 2 começaram a ser sistematizados pelas equipes dos departamentos de ensino, não é bem compreendida pelos NREs, sobretudo o de Curitiba, que via em seu tema de discussão, “a cultura de paz e a segurança nas escolas”, um problema, cuja centralidade indicava a necessidade de que a matéria figurasse em capítulo especial do plano, além de merecer a redação de metas específicas distribuídas em todos os demais capítulos.

A não inclusão, em forma de capítulos específicos, dos temas sociais contemporâneos na versão final do PEE PR foi, desde então, recorrentemente discutida, sendo grande a dificuldade da SEED em explicar aos coletivos de professores que o tratamento dispensado a eles deve-se à natureza e aos limites do plano, documento que não tem a capacidade de gerar metas executáveis nas áreas da política de segurança pública, meio-ambiente, fiscal, trabalhista e de infra-estrutura, embora a política educacional, em suas matérias singulares, perpassa e seja perpassada por todos os requerimentos sociais. A expressão de urgências sociais diversas num plano educacional, mais do que mera confusão derivada da “ignorância” dos sujeitos que as propuseram, deve, também, ser analisada a partir de um viés mais global, pois indica claramente a falta de efetividade pública e governamental nos diversos campos da política social.

A flagrante frustração de muitos professores envolvidos com a elaboração do PEE PR, observada ao final da fase temática, demonstra o quanto expectativas falsas em relação à capacidade social do estado e ao poder de concretização de suas leis são cristalizadas na consciência pequeno-burguesa e proletária. Por seu turno, a administração estatal conta com esse tipo de expectativa para ativar os processos de legitimação erigidos sob a sustentação de modelos democrático-participacionistas, porém, não raro, lança mão – como na situação acima exposta – de mecanismos seletividade – nesse

caso uma justificativa tecnicamente plausível – para escamotear ou relativizar seus próprios limites gestonários e estruturais.

Outra questão, inserida na pauta da plenária final do seminário, mas que, dado o caráter imaturo do documento 2, não chegou a ser consensuada foi a decisão acerca da formação de uma comissão de redação, a qual, a princípio, seria formada por representantes da SEED, da SETI, da APP-Sindicato, do FPDEP, da UNDIME/PR (União Nacional dos Dirigentes Municipais/ Sessão Paraná) e do CEE. Segundo programação inicial, ainda no ano de 2003, tal comissão seria responsável pela redação final do documento do PEE PR.

Os encaminhamentos e relatórios das oficinas do I Seminário Integrador propuseram que a intensificação da discussão do plano a partir das bases. Como a operacionalização dessa nova etapa caberia à SEED, o entendimento da SUED e CG PEE PR foi o de organizar, aproveitando a capilaridade que o sistema dispõe, uma espécie de consulta às escolas e suas comunidades. Tendo como base o documento 2, uma extensa bibliografia de apoio sugerida pela SEED e pelas representações presentes no I Seminário, os relatórios do citado evento e as bases públicas de dados educacionais, as escolas públicas e conveniadas do estado foram, no segundo semestre de 2004, convocadas, via NREs, a reunir seus coletivos e convidados para discutir o plano educacional do estado, tendo como principal objeto, a análise do documento 2.

Os estabelecimentos públicos e conveniados do estado já estavam de posse do documento 2 e todos os registros relativos ao conjunto de ações do PEE PR estavam disponíveis à consulta pública na página institucional do projeto, abrigada no Portal Dia-a-dia Educação, a qual, contava, também, com *links* de acesso a outros documentos, publicações e bancos de dados, todos afeitos ao tema do planejamento educacional. A mencionada preocupação da CG PEE PR em registrar e disseminar todas as ações do projeto desde seu início foi fundamental para a viabilizar essa ação consultiva e descentralizada. Os NREs ficaram responsáveis por receber e repassar às escolas as orientações da CG PEE PR, que optou por elaborar um modelo padronizado de formulário, a ser preenchido pelos NREs, no qual constavam separadamente os itens: críticas (ajustes); sugestões (incorporações). Os coletivos das escolas, reunir-se-iam, de acordo com programação definida em seus próprios âmbitos, entre os meses de agosto a outubro de 2004, devendo, ao final deste

último mês, encaminhar os resultados das discussões aos NREs, assim como os relatórios de atividades, nos quais deveriam constar informações gerais sobre a dinâmica das reuniões e sobre os profissionais e representações nelas envolvidos. Alguns municípios optaram por realizar sessões de discussão e encaminhamentos de forma conjunta, isto é, envolvendo vários estabelecimentos. Outras regiões realizaram as discussões de forma mista, reunindo vários estabelecimentos para um debate conjunto e, na seqüência, realizando reuniões internas com os coletivos de cada estabelecimento a fim de procederem às devidas deliberações.

Entre os meses de outubro de 2004 a fevereiro de 2005, os NREs sistematizaram e encaminharam a CG PEE PR, os relatórios da consulta contendo as sugestões e as críticas ao documento 2, conforme formulário padrão, além de uma série de textos, relatórios de pesquisas efetuadas por escolas e grupos de escolas e relatos de atividades. Pelo volume que alcançou o conjunto de registros enviados, 434 páginas impressas, e pela forma que foram compilados, a CG PEE PR, chegou à conclusão que não houve propriamente um trabalho de sistematização e tratamento dos resultados da consulta pelos NREs. Tempos depois, já no II Seminário Integrador, alguns participantes se posicionaram a respeito, quando perceberam que as contribuições enviadas pelas suas respectivas escolas não estavam contempladas no relatório final da ação. Com efeito, a maioria dos NREs limitou-se a selecionar, segundo critérios desconhecidos pela CG PEE PR, alguns registros enviados pelas escolas e/ou grupos de escolas a eles jurisdicionadas e, após reuni-los, repassou-os à sede (PARANÁ/SEED/SUED/CG PEE PR, 2005 g).

O conjunto de “sistematizações” dos NREs deveria compor, após revisão de forma e de texto, um único relatório, o qual, conjuntamente com o documento 2, seria a base para os debates do II Seminário Integrador. Este relatório geral, denominado “A voz das escolas”, em referência à obra do educador Erasmo Piloto, não pôde ser elaborado nas bases inicialmente previstas, sendo necessário cerca de um mês de trabalho concentrado da CG PEE PR para obter, a partir dos resultados encaminhados pelos NREs, um documento que se aproximasse minimamente do escopo inicialmente pretendido. Esperava-se que A voz das escolas fosse, ao mesmo tempo, fiel ao

mérito dos requerimentos apontados pelas bases e reunisse condições de legibilidade tais que pudessem garantir sua utilização como subsídio às futuras etapas de elaboração PEE PR. Ao final desse processo, o relatório A voz das escolas foi disponibilizado para consulta pública em duas versões: a sistematizada pela CG PEE PR e a integral; esta última, fracionada em quatro volumes de aproximadamente 100 páginas cada (PARANÁ/SEED/SUED/CG PEE PR, 2005a; 2004b).

A versão integral de A voz das escolas, mesmo considerando as intervenções, a partir de critérios invisíveis, feitas nos originais pelos técnicos dos NREs, é um compilado extremamente interessante do ponto de vista da pesquisa social em educação. Os textos, proposições e dados que apresenta, em geral fogem ao objetivo para o qual a ação de sua elaboração foi pensada, mas, em contrapartida, fornecem informações sobre os requerimentos legítimos dos coletivos das escolas e, também, expressam claramente o poder de articulação e pressão de determinados grupos inseridos neste âmbito.

Excetuando-se as inúmeras contribuições mais pontuais ao documento 2, no sentido da reformulação de sua escrita e da inclusão, retirada ou correção de determinados termos ali constantes, cabe uma análise geral dos méritos e dos conteúdos presentes no relatório.

Na versão integral, pode-se observar sugestões de metas no sentido da criação de empregos formais e frentes trabalho para determinados municípios, da aquisição de equipamentos para determinadas escolas e até de manutenção de determinadas estradas vicinais. Num outro sentido, mais corporativo, os segmentos de profissionais da educação especial, da educação física e dos dirigentes escolares, manifestam-se indiretamente no relatório buscando, através do PEE PR, recuperar, manter e/ou alcançar condições diferenciadas de trabalho. O material, no seu conjunto, reflete, dessa forma, tanto as relações de poder manifestas pela atuação e visibilidade de grupos politicamente mais organizados, nas suas respectivas regiões geográficas e locais de trabalho, quanto o alto nível de expectativa dos coletivos das escolas em relação à possibilidade da “lei do plano”, enquanto “lei do estado”, de concretizar os anseios sociais mais diversos. Essa conotação, também perceptível, porém de forma menos evidenciada, no documento 2, reflete bem uma parte das contradições nas quais o estado e a política educacional estão

imiscuídas. Um certo grau de consciência do pertencimento à classe dos “trabalhadores em educação” aparece nos requerimentos de A voz das escolas, no entanto, ao mesmo tempo, essa consciência parece subsumir-se aos interesses particulares. Com efeito, o paradoxo, presente nos documentos e ventilado em inúmeras reuniões públicas do PEE PR, remete-se à percepção nebulosa dos sujeitos da educação têm de si mesmos enquanto trabalhadores. Como tais, encontram-se numa conjuntura visceralmente desigual e concorrente, determinada pelo sistema capitalista, e cujos enfrentamentos exigem ações locais integradas à ações globais. Na mesma senda, os platôs de tal percepção invariavelmente esbarram nos papéis sociais e nos *habitus* assumidos e vivenciados por estes “trabalhadores”, papéis e *habitus* estes que tendem a movê-los numa direção mais sectária e particular, por mais que se percebam imprecisamente como classe.

Da mesma forma como é difícil demonstrar as lutas e as aquiescências mútuas entre o estado contemporâneo e o mercado globalizado no horizonte da democracia, a definição dos movimentos de luta dos sujeitos da escola pública posicionados, ao mesmo tempo, enquanto “classe de produtores” sujeitas à relação elementar de troca e enquanto “categoria profissional”, cujo objeto de lida é eminentemente imaterial e cujos produtos, remunerados com receitas públicas, não são, tampouco, visíveis como valor de troca ou como valor, sugere mediações complexas.

Um ponto em que os resultados de A voz das escolas se diferencia positivamente dos resultados do documento 2, pode ser identificado na expressão objetiva de uma série de questões problemáticas que afligem a rede estadual de educação como um todo e para as quais o PEE PR deveria sim conter explicações, nos diagnósticos, e propostas, traduzidas em metas. Em quase todos os relatórios originais dos NREs estão presentes menções aos seguintes problemas: número excessivo de alunos em sala de aula, especialmente na EI e séries iniciais da segunda etapa do EF (atuais 5^a e 6^a séries); falta de transporte adequado aos estudantes que dele necessitam; falta de professores e de professores qualificados, especialmente para o EM e EP (Educação Profissional); falta de integração entre a EB e as instituições de ensino superior; falta de espaços adequados e de equipamentos nas escolas; falta de manutenção dos prédios e equipamentos escolares; política de

inclusão de alunos especiais inadequada; necessidade de democratização das gestões, especialmente pela limitação do poder dos diretores; excesso de projetos encaminhados pela SEED, dificultando a execução dos PPPs dos estabelecimentos; poucos recursos para a educação; dificuldade dos municípios em manter as creches, a EI e a primeira etapa do EF; necessidade de aumentos salariais e melhores condições de trabalho para todos os profissionais da escola.

Em fevereiro e março de 2005, quando os preparativos para o II Seminário Integrador já haviam sido iniciados na SEED, da parte da SETI, foram realizadas várias rodadas de reuniões entre professores e demais representações das IEES (Instituições Estaduais de Educação Superior) de para a elaboração versão inicial do capítulo da ES (Educação Superior) que integraria o PEE PR. O citado documento, o relatório A voz das escolas, a carta de princípios do FPDEP e, novamente, o documento 2, foram os subsídios para as discussões no referido evento, que foi realizado em abril daquele ano 2005, em Curitiba, nos mesmos moldes organizacionais do I Seminário. (PARANÁ/ SECRETARIA DE ESTADO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR, 2005; FÓRUM PARANAENSE EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 2004; PARANÁ/ SUED/SEED/CG PEE PR, 2005b).

Da sessão de abertura do evento, além das representações civis e dos poderes executivo e legislativo, participou o secretário de educação, que fez uma fala motivadora e visivelmente política, concentrando-se no caráter renovador do planejamento educacional erigido em bases democráticas e na possibilidade de que todos os envolvidos na elaboração do PEE PR deixassem de lado suas preocupações setoriais e apresentassem conjuntamente uma proposta avançada para a educação pública do estado. O que chamou particularmente a atenção na fala do secretário foi seu tom conciliador e, ao mesmo tempo provocativo, expresso, sobretudo na afirmação de que a SEED não via nenhum problema em que fosse o Fórum, e não o executivo, quem assumisse a autoria final do documento.

Outra fala de destaque na mesa de abertura a qual, nos momentos iniciais, causou alguma confusão entre os presentes foi a da coordenadora do FPDEP e também dirigente da APP-Sindicato. A coordenadora, após

manifestar-se enquanto dirigente sindical, justificando a ausência do presidente da entidade, declarou que a APP não mais participaria das discussões do PEE PR, mas se considerava representada pelo FPDEP, entidade a qual o sindicato é filiado. Segundo a coordenadora as principais críticas à coordenação do processo pela SEED gravitavam em torno de seu caráter espontâneo fragmentário e basista, da falta de uma concepção clara de educação e de sociedade e, finalmente, do não enfrentamento de questões sérias, diretamente relacionadas ao PEE PR, como a definição das regras do regime de colaboração, o que poderia ser feito via LSE, entre estado e municípios.

Excetuando-se o subgrupo da educação superior, cujos debates foram especialmente difíceis e concentrados, os resultados do II Seminário Integrador não agregaram maior substância aos textos do plano. Os relatórios das oficinas demonstram uma maturidade maior em certos temas, o da gestão, por exemplo, que identificou e dirimiu várias contradições dos textos até então produzidos. O grupo que debateu o ensino médio limitou-se, ao final das discussões, a vaticinar que novo texto deveria ser escrito. Já o grupo que debateu o EF, aprovou texto-base produzido pelos técnicos do DEF, o qual, segundo análises posteriores apresentadas pela CG PEE PR à SUED e ao GS, caracterizava-se mais como um PPP do que como um texto de diagnóstico e planejamento educacional (PARANÁ/SEED/SUED/ CG PEE PR, 2005g).

Os principais encaminhamentos da plenária final do II Seminário foram: (1) a retomada por parte da SEED das discussões acerca da LSE, apontada pelo Fórum como prioridade, já que, sem definições de competências e responsabilidades entre o ente estadual e municipal e da reformulação dos critérios de indicação e atuação dos conselhos deliberativos do sistema, o plano, por mais avançado que conseguisse finalmente se configurar, teria sua execução engessada; (2) a necessidade de superar-se, de uma vez por todas, o debate temático e pulverizado das matérias do plano; (3) a definição de comissão de redação final do documento ficaria para a próxima etapa de discussão, porém ficou consensuado que nela deveriam estar representadas as entidades envolvidas nos trabalhos desde seu início.

Em junho de 2005, já de posse dos relatórios do II Integrador, organizados pela CG PEE PR, a SUED participa da 27ª Sessão Plenária do FPDEP, cujo tema foi o plano de educação do estado. No final da sessão de

abertura, alguns participantes criticam a atuação da SEED, apontando falhas na metodologia, julgada como espontaneísta nas primeiras ações e, na seqüência excessivamente, basista. A superintendente manifestou-se a respeito, concordando que houve problemas, mas ressaltando que os principais interlocutores do PEE PR deveriam ser os sujeitos da escola e a capilaridade da SEED, diferentemente do FPDEP, propiciava a ampliação da base de discussão, o que era fundamental para conferir legitimidade ao documento, que, desde seu início, levava a marca da construção democrática e coletiva. Os trabalhos que se seguiram foram subsidiados pelos os documentos produzidos pelo FPDEP, resultantes do acúmulo de discussões no âmbito desta entidade, pela versão sistematizada de A voz das escolas e pelos relatórios sistematizados do II Seminário Integrador.

Ao longo dos trabalhos nos GTs (Grupos de Trabalho), a questão de fundo, velada na pendenga inicial entre os representantes da SEED e do FPDEP ganhou certa visibilidade, mas a decisão fundamental sobre apresentar ao legislativo um plano proposto conjuntamente pela SEED, SETI e FPDEP e entidades a ele filiadas, ou dois planos distintos, um proposto pelo executivo e outro pela sociedade civil, só foi mais objetivamente discutida sem, no entanto ser plenamente consensuada, na plenária final do evento.

O encaminhamento aprovado pela plenária final da 27ª Sessão do Fórum foi pouco definidor das futuras ações do PEE PR. De positivo, acordou-se que o plano não seria engessado por um prazo fixo de conclusão e, na medida em que o disposto no plano não ferisse os princípios do Fórum, este participaria das futuras etapas de elaboração do texto. Mais: as contribuições do Fórum seriam atualizadas e à elas anexadas os resultados sistematizados dos debates da 27ª Sessão, o que seria feito por comissão retirada ao término desta, da qual, aliás, a SEED fez parte. Após este trabalho, as contribuições do Fórum seriam encaminhadas à CG PEE PR e deveriam integrar o conjunto de subsídios, a partir dos quais nova versão do documento seria elaborada.

Nesta época as relações entre a SEED e a APP-sindicato estavam bastante conturbadas. Estado, organizações civis e trabalhistas são, por definição, âmbitos de disputa distintos, dado às determinações do sistema capitalista. Porém, no que toca ao “plano de estado”, as causas de primeira ordem do aprofundamento da crise de diálogo institucional que se gerou não

podem ser atribuídas diretamente às ações e desdobramentos do PEE PR, mas aos efeitos já observados e os, então, previsíveis, do conjunto das políticas da gestão 2003-2006. Alegações de excesso de personalismo pipocavam de todos os lados. A direção peemedebista da SEED, que no início da gestão, em conjunto com o sindicato debruçara-se por dias a fio na discussão e elaboração do plano de carreira dos professores da rede e na preparação de dois grandes processos de seleção e contratação de professores especialistas para todas as áreas de ensino, no momento visado (segundo semestre de 2005) sentia-se “traída” pelo sindicato, que fiel às determinações da categoria, seguia sua luta pela melhoria das condições de trabalho para os quadros de trabalhadores da educação do estado (FERNANDES DE CARVALHO, 2006).

A interlocução entre SEED e Fórum era, nessa época, permanentemente atingida pela disputa entre governo e sindicato. Em sendo o FPDEP uma representação civil, não propriamente descolada da ação sindical da APP e, principalmente, dado que suas concepções de educação e seus projetos de sociedade se aproximam e que grande parte dos quadros das duas instituições são comuns, é compreensível que as fricções entre a SEED/CG PEE PR e o Fórum ultrapassassem a matéria PEE PR.

Na administração da SEED, por sua vez, havia uma série de quadros técnicos e alguns dirigentes oriundos da militância sindical e com ativa vida acadêmica, o que contribuiu para que, nos momentos de especial tensão entre governo e sindicato, a disputa “natural” entre os dois âmbitos não degenerasse em rompimento total entre governo e seus interlocutores.

Mesmo pesando a dificuldade institucional mencionada, expressa nas aproximações e fricções internas (entre os sujeitos pertencentes às instituições) e relacionais (entre as instituições uma em relação à outra), o canal de diálogo relacionado à condução do PEE PR, se bem que oficioso e informal, entre a CG PEE PR, o FPDEP e a APP-Sindicato permaneceu aberto até meados de 2006, quando, em pleno exercício de campanha eleitoral, a gestão peemedebista praticamente congela a maioria dos projetos da educação que não tinham a possibilidade de gerar dividendos políticos mais evidentes.

No segundo semestre de 2005, de posse dos relatórios do II Seminário Integrador e dos encaminhamentos da 27ª Sessão Plenária do FPDEP, é organizada pela CG PEE PR, uma equipe, formada pelos técnicos dos departamentos de ensino e coordenações, cuja incumbência era reescrever o documento 2, respeitando os encaminhamentos dos coletivos, porém preparando relatórios com observações a respeito das incongruências notadas nos textos. Denominado de "equipe de reelaboração do documento 2", o coletivo trabalhou durante aproximadamente dois meses, obtendo, ao final da tarefa, nova versão do PEE PR e uma série de relatórios para circulação interna, os quais enumeravam os problemas identificados nessa nova versão. O texto reelaborado, e respectivos notários, foram submetidos à apreciação da superintendente, que, por sua vez, delegou aos chefes e coordenadores a tarefa de avaliá-los e, na seqüência, enviar seus pareceres à CG PEE PR. Todos os textos retornaram à CG PEE PR sem observações dos chefes e coordenadores. Ante o silêncio dos gestores, a CG PEE PR produziu um parecer no qual apontava todos os problemas identificados no novo texto do PEE PR e, de modo mais enfático do que de costume, pedia um posicionamento da SUED e de seu primeiro escalão frente ao resultado. Como não obtivesse resposta sobre o parecer – enviado por via eletrônica à superintendente, com cópia para o secretário – o qual solicitava sua remessa, pela SUED, aos chefes e coordenadores, a CG PEE PR, envia ela mesma, o parecer para todos os gestores da pasta. Mais uma vez, não há posicionamento algum da parte da SUED e das chefias e coordenações.

Estava claro para a CG PEE PR que a “construção coletiva” demonstrava seus limites, através dos resultados do último documento. Afinal, transcorridos quase três anos de trabalho, em bases que podem ser definidas como experimentais, tanto o plano, como as diretrizes curriculares e o PPP das escolas contavam com resultados aquém dos esperados, expressos em produtos frágeis, contraditórios e, segundo a avaliação desta autora, politicamente imaturos.

Neste ponto do estudo, considerando-se as bases teóricas e as características do estado contemporâneo analisadas no primeiro capítulo, é possível razoavelmente demonstrar os efeitos paradoxais da metodologia da construção coletiva e da falta de diretividade da gestão 2003-2006, à luz dos

condicionamentos típicos da política social proposta e coordenada no âmbito das administrações estatais. A construção coletiva caracterizou-se como uma estratégia de gestão, vinculada e justificada pela necessidade, identificada pelos próprios gestores, de democratizar os processos de elaboração e execução das políticas públicas educacionais. Tal necessidade, foi inicialmente intuída pelo grupo gestor, que percebera nela uma forma de administrar e gerir, ao mesmo tempo, realizadora e formadora, isto é, capaz de subverter a lógica gerencial pelo "choque de democracia" e de re-introduzir nos espaços escolares, mediante ampliação dos canais de participação e abertura de diálogo inter-institucional, a dimensão da discussão político-pedagógica, tão obnubilada nos tempos de lernismo. De fato, dado à dupla e consonante dependência da forma-estado atual, em relação ao ordenamento econômico sistêmico e à organização democrático-formal dos governos, as políticas públicas funcionam como: (1) elementos de legitimação dos governos e suas administrações, processo para o qual o consenso e a amplificação dos mecanismos de intervenção societária são fundamentais, e (2) como meios de compensação, equilibração e/ou regulação do conflito redistributivo, gerado pela própria matriz anti-social da acumulação capitalista. Em sendo parte integrante da política pública do estado contemporâneo, a construção coletiva, embora não se desconsidere o seu caráter de contrariedade em relação cenário educacional estabelecido pelo conservadorismo lernista, não conseguiu fundar-se e realizar-se em bases democráticas mais substantivas. O fulcro dessa dificuldade refere-se à ausência de projeto coerente e assertivo de educação, o que exige, antes do desenvolvimento de qualquer estratégia gestonária, uma concepção clara de educação, enquanto direito universal e, em contrapartida, de uma visão realista dos limites que se interpõem à máxima extensão desse direito.

Estado, economia, democracia e política social são campos minados, reciprocamente dependentes e condicionados e, portanto, de difícil lida institucional e política, sobretudo para as administrações públicas progressistas. Isto implica em que a seletividade e as matrizes embrionárias do individualismo proprietário não se permitam facilmente cindir-se em "brechas" às quais se possa "preencher" com aportes variáveis de igualitarismo. O modelo híbrido, e mais ou menos controlável, de construção coletiva, gerou,

por uma série de confusões e ausências, efeitos paradoxais do ponto de vista das estratégias de gestão pública. Ao confundir diretividade, a qual se liga a um projeto e uma concepção definidos, com autoritarismo, cujo eixo está nas dimensões do policiamento e do controle, a gestão 2003-2006, acabou por protagonizar ações e tomar atitudes pendulares. Ora excessivamente "libertas", por que descoladas estruturalmente de plano e projeto global de educação, o que conferiu à gestão certo viés democrático, porém sem o folêgo suficiente para garantir-lhe algo de substância democrática. Ora imprecisamente centralizadoras e controladoras, pois à falta de horizonte comum e de uma organização mais rigorosa, os caracteres típicos da organização estatal presentes na SEED, sobretudo o clientelismo político-partidário e a permeabilidade entre o público e o privado, passam a exercer maior tensão, culminado em maiores graus de autonomia e poder de decisão para determinados quadros técnicos e gestores, pessoal e institucionalmente "interessados", segundo terminologia de Gramsci. Nesse sentido, pode-se afirmar que a gestão conseguiu problematizar o debate acerca da necessária contra-hegemonia que dela se esperava e que ela própria se propunha a construir, mas não conseguiu organizar-se de modo a torná-la objetiva.

Tomando-se a questão do poder e da luta hegemônica, os paradoxos, a partir dos embates entre a gestão progressista do estado 2003-2006 e os sindicatos de trabalhadores públicos são exemplares, sobretudo porque ilustram as complexas e grandes dificuldades dos movimentos progressistas e/ou de caráter "anti-sistêmico",⁴⁵ sejam eles protagonizados pelo estado, ao qual não se nega a potencialidade transformadora, ou pelas organizações de classe, nas quais se identifica o potencial transformador. Segundo exercício analítico de extensão das reflexões de WALLERSTEIN (2005) sobre os movimentos nacionais e os movimentos sociais, a partir da década de 1970, pode-se inferir que os processos de mobilização atuais, tendem, a primar pela maior exposição pública possível de suas pautas gerais, o que inclui tentativas de abarcar e incorporar extratos cada vez maiores de população e de ampliar o

⁴⁵ a) Categoria desenvolvida por WALLERSTEIN, 2005. Op. cit.

b) Parte-se do pressuposto que é possível, um movimento de caráter anti-sistêmico a partir de um governo ou estado-nação. No caso do governo Requião, embora este contenha elementos de retórica revolucionária e realizações potencialmente revigorantes da capacidade social do estado, o caráter progressista e populista é mais evidente que o anti-sistêmico.

ação. Ocorre que semelhante revisão de rumos, a partir da admissão dos resultados inconsistentes das suas ações mais importantes do ponto de vista político-pedagógico – o PEE PR, as DCEs e o programa de capacitação –, implicaria, naquele momento crítico do ciclo político do aparelho de estado, na possibilidade da perda de possíveis créditos eleitorais. Diante desse dilema, a gestão pedagógica da SEED preferiu concentrar esforços em projetos de maior visibilidade pública – tais como obras de infra-estrutura, aquisição e distribuição de livros didáticos e nos eventos dos projetos FERA e ComCiência. Com efeito, em meados do ano seguinte, 2006, o discurso da “valorização do processo de construção coletiva”, era, ainda, o argumento-força para justificar a fragilidade dos resultados obtidos pela maioria das ações de caráter essencialmente político-pedagógico.

A falta de envolvimento das chefias e coordenadores nas ações do PEE PR foi uma constante durante todo o processo de sua elaboração. Essa ausência, aliada à postura, em geral, não diretiva, aprofundou a crise entre a SUED e a CG PEE PR. Em meio ao estremecimento interno e à ausência de posicionamento das chefias, os textos resultantes do trabalho da equipe de reelaboração do documento 2 foram compilados e o conjunto foi denominado de Plano estadual de educação - PEE PR: uma construção coletiva (Versão preliminar) ou, simplesmente, documento 3.

Paralelamente aos trabalhos de reelaboração do documento 2, a CG PEE PR, realizava mais dois empreendimentos importantes, um deles dizia respeito à tentativa de iniciar as discussões acerca da LSE e outro, à realização de estudo de impacto financeiro e orçamentário com o objetivo de avaliar as possibilidades de execução das metas do PEE PR.

Convencida pelo Fórum da necessidade da elaboração de nova LSE, a CG, elaborou ofícios-convite para as entidades e órgãos, às quais segundo seu entendimento, deveriam envolver-se nesse processo, a saber, o próprio Fórum, a APP-Sindicato, a UNDIME, o CEE, a Comissão de Educação da AL/PR (Assembléia Legislativa do Paraná) e a SETI. A superintendente, na época, informou que estava preparando uma minuta de LSE, com base em duas outras

leis de sistema recentemente aprovadas, a do estado de Tocantins e a de Mato Grosso do Sul. Tal minuta, segundo se esperava, conjuntamente com demais registros, seriam a base para as discussões da nova LSE. A CG PEE PR, além dos ofícios, providenciou cópias de uma série de documentos para subsidiar as discussões da LSE. A coletânea consistia nos seguintes registros: a lei de sistema vigente, datada de 1964 e suas duas alterações; uma minuta de LSE produzida e enviada à coordenação pelo FPDEP; as leis de sistema dos estados de Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Tocantins; um projeto de LSE apresentado à AL/PR, de autoria de Irineu Colombo e uma coletânea, preparada pelo DIE, contendo os *caputs* de todos os pareceres, deliberações e resoluções secretariais, leis ordinárias que, na prática funcionam como elementos normativos do sistema de ensino. As discussões da LSE não aconteceram e, a exceção de pasta com os referidos registros entregue oficiosamente à coordenadora do Fórum, todo o material permaneceu na sala da CG PEE PR. A minuta da SUED, à qual chegou a ser objeto de duas reuniões entre as chefias dos departamentos de ensino, sem o envolvimento direto da CG PEE PR. Os resultados dessas reuniões não foram, no entanto, disseminados entre os departamentos de ensino e coordenações da SUED. No início do ano seguinte, a mencionada minuta foi reescrita e um estudo mais detalhado sobre os sistemas de ensino foi elaborado pelo, então, recém oficiosamente instituído, Grupo Gestor do PEE PR (GG PEE PR), cuja constituição será futuramente abordada.

Na seqüência dos trabalhos de composição da última versão do plano, a CG PEE PR, seguindo às orientações dos coletivos, realizou os preparativos para a realização de novo evento, o Seminário de consolidação: audiência pública, oportunidade na qual, independente da provável necessidade de realização de novas audiências, pretendia dar novo rumo ao processo de elaboração. A idéia da CG PEE PR, a princípio, acordada com a SUED, era discutir os méritos e os principais problemas constantes na versão preliminar em quantas sessões fossem necessárias, porém todas deveriam ser objetivadas e acontecer antes do final daquele ano. Realizados os debates, a pretendia-se encaminhar a retirada de comissão de redação representativa encabeçada pela SEED, a qual seria

responsável pela elaboração da versão final do plano. Uma vez elaborada a versão final, realizar-se-ia uma última sessão pública, que não excluía de todo o encaminhamento de novos ajustes ao documento, mas cujo objetivo principal seria a apresentação do plano aos coletivos da educação, já que, em etapa futura, o documento passaria pela análise da governadoria e, na seqüência, seria novamente debatido no foro legislativo. Nesse meio tempo, no entender da CG PEE PR, o estudo de impacto financeiro e orçamentário seria finalizado e seus grandes números e indicadores, tratados e agregados, figurariam em anexo ao documento, ao passo que as discussões da LSE, já deveriam estar em franco andamento. A CG PEE PR também cogitava a possibilidade de realizar a contratação de serviços de revisão e formatação do texto final do plano, fazendo, inclusive uma sondagem a respeito.

As pretensões da coordenação necessitavam da diretividade da SEED e, principalmente de sustentação política, posto que chamavam para o executivo a responsabilidade pela conclusão do plano. No dia 5 de outubro de 2005, véspera da realização da primeira audiência pública, foram realizadas duas reuniões entre a SUED, CG PEE PR e representantes e chefes dos departamentos de ensino. Na primeira delas, realizada pela manhã, com a presença da maioria dos chefes dos departamentos de ensino e coordenadores, os dirigentes comunicaram sua discordância com a programação proposta pela CG PEE PR, recusando-se a participar da mesa diretora dos trabalhos. Iriam como participantes e fariam propostas como os demais membros da plenária, uma vez que não se sentiam à vontade para defender ou criticar o documento, o qual independente do resultado tinha, segundo eles, a marca da construção coletiva. Em seu lugar, os chefes indicaram os técnicos reelaboradores do documento 2 para compor as mesas de trabalho. A CG PEE PR concordou em reformular a programação, externando, contudo, sua insatisfação quanto ao tratamento dispensado ao plano e informando aos presentes que comunicaria a mudança à SETI, mas sugeriu que fossem eles os portadores da convocação aos técnicos, uma vez que seriam os técnicos e a coordenação do plano, e não os gestores da educação, quem, mais uma vez, estariam mais expostos à crítica pública. O único acordo geral da reunião se deu

em relação aos encaminhamentos dos trabalhos, concentrados nas metas e na apresentação e discussão de destaques gerais, porém estes últimos, devido ao volume grande de conteúdos a discutir, seriam limitados em número, franqueando aos participantes a apresentação de comentários, críticas e sugestões de quaisquer ordens por escrito, em formulário próprio. A SUED/CG PEE PR se comprometeria a digitar, publicar e considerar contribuições apresentadas nesse formato. Quando inquirida pela CG PEE PR sobre a provável manifestação do Fórum em relação à LSE, a superintendente informou aos presentes que manteria a proposta de iniciar a discussão naquele mesmo mês, a partir da minuta que organizara e dos demais subsídios compilados pela CG PEE PR. A superintendente, por fim, comunicou que iria ao evento na condição de representante do secretário, já que este, informado de antemão das positivities e das fragilidades do documento preliminar, havia julgado mais prudente não participar dos trabalhos, embora declarasse que, caso sua presença fosse considerada importante, desmarcaria sua agenda do dia e compareceria à audiência, a fim de reforçar as posições assumidas pela SEED.

Numa segunda reunião realizada no mesmo dia, desta vez entre a superintendente, a CG PEE PR e os técnicos indicados pelos chefes, estes últimos receberam a notícia que deveriam compor alternadamente, ao lado da CG PEE PR, as mesas dos trabalhos da audiência pública e prestar, na medida das solicitações, esclarecimentos à plenária. Como declarassem não se sentir à vontade para executar tal tarefa, ficou decidido que a CG PEE PR, faria a coordenação da mesa e esclareceria o que fosse possível, encaminhando à plenária (onde chefes, coordenadores e superintendente estariam) as questões polêmicas e aquelas para as quais não se sentisse apta para responder ou comentar.

Os técnicos, por fim, compareceram à audiência e se revezaram na mesa coordenadora, responsabilizando-se pela locução das metas submetidas à avaliação da plenária e pela função de secretaria dos trabalhos.

Na sessão de abertura do I Seminário de Consolidação: Audiência Pública participaram, além da SEED e SETI, representantes do CEE, do MP, da AL/PR,

da UNDIME e do FPDEP. Assim que foi composta a primeira mesa de trabalhos, a CG PEE fez um breve histórico do processo de elaboração, chamando atenção para a necessária obtenção do produto final, pois as urgências por educação deveriam ser priorizadas pela gestão 2003-2006. Sobre o documento que ora seria submetido à avaliação daquela plenária, a coordenação apontou suas fragilidades, mas, de forma geral, considerou-o como defensável como versão preliminar, pois, após quase três anos de debates, finalmente havia um documento-base estruturado em forma de plano educacional e suficientemente legível para suscitar um debate mais qualificado.

Logo nos primeiros destaques apresentados pela plenária, após a manifestação dos presentes em uma primeira rodada de comentários gerais e a comunicação pela mesa coordenadora da proposta de condução dos trabalhos, ficou claro para todos que havia um desentendimento tácito entre a CG PEE PR e as chefias da SEED. Discordando dos encaminhamentos da mesa, os quais, aliás, haviam sido acordados na véspera, a superintendente e as chefias, desde a plenária, e a coordenadora geral, presidindo a mesa, entraram num embate, provocando a submissão de duas propostas de encaminhamento à votação dos presentes. O padrão de efetividade e juridicidade pública, muito próximo ao discurso tecnocrata, defendido pela CG PEE PR era, naquele momento, posto à prova pelo padrão de administração pública populista, representado pela maioria das chefias da SEED, o qual embora enceje, de fato, elementos progressistas, reforça a tese do democratismo das atuais administrações públicas de esquerda, são tão menos substantivos, quanto mais tendem a lançar mão de esquemas de controle social e popular com base em estratégias aparentemente plenas de envolvimento societário e interfaces entre governo e segmentos organizados da sociedade. Foi a primeira e única votação daquela audiência, assim como das duas outras que se seguiram.

A primeira audiência pública do PEE PR, depois dos embates iniciais, transcorreu de forma relativamente tranqüila. Os debates foram, em certo sentido, pasteurizados, considerando que os dirigentes da educação, não raro, optavam por relativizar a responsabilidade pelos problemas apontados no documento 3,

indiretamente localizando-a nos inimputáveis coletivos participantes da elaboração das etapas do plano. Misturando sua voz à voz do Fórum, da APP e dos professores presentes, o democratismo populista (FERNANDES, 2006) típico da retórica renovadora peemedebista pôde ser percebido naquele momento, à medida que a atuação dos gestores e técnicos da educação pública (esta autora entre eles) concentrava-se em reiterar aos presentes que a gestão 2003-2006, embora não desconsiderasse seus próprios problemas e limites, se movia rumo à concretização dos avanços educacionais requeridos pela sociedade. Porém, apesar do saldo positivo daquela audiência, as relações entre SUED, seu “democrático” *staff* e a coordenadora geral do PEE PR ficaram, desde então, abaladas, o que impactou negativamente as atividades do plano.

A animosidade entre pessoas detentoras de cargos importantes na SEED que, a exemplo da maioria das pastas e subsetores da instância executiva, as quais possuem ambiente interno extremamente competitivo, não pode, contudo, ser interpretada unicamente como simples reflexos de abalos relacionais entre os detentores de cargos de chefia. Isto é, embora os conflitos relacionais existam em todos os âmbitos e setores da vida societária e das organizações, estes não podem ser avaliados, sobretudo no que tange às organizações estatais, apenas pelo viés da competição entre indivíduos, particularmente considerados. Embora não seja incomum o rivalismo personalista, os conflitos interpessoais na administração pública podem ser identificados com as tensões derivadas de visões e expectativas distintas quanto às funções e papéis da política pública. Desse modo, para a avaliação do nível de tensão observado no cotidiano dos diferentes sujeitos que compõem as organizações estatais pesam seus perfis biográficos, suas aspirações pessoais, partidárias e, em muitos casos, suas pretensões intelectuais e acadêmicas. De modo geral, segundo a literatura consultada, as conflitivas posições funcionais destes sujeitos também acabam por interferir nos produtos políticos e sociais das administrações públicas, embora só em alguns casos tal impactação possa ser mensurável com maior objetividade. Nessa seara de problemas, é particularmente crítica a relação entre os detentores de cargos de carreira – mais perenes e profissionalizadas e, portanto,

conhecedores da história e ambientados com os tempos e processos das organizações em questão – , em geral responsáveis pela execução das ações e os detentores dos cargos comissionados de chefia e coordenação, geralmente de origem exógena às organizações onde exercem suas funções, quando o fazem[^], e seu (relativo) poder. Considerando, ainda, que, além das distintas posições quanto ao comprometimento profissional e ao conhecimento da “máquina”, cargos de carreira e cargos comissionados têm remunerações e condições de trabalho diferenciadas, conta-se com mais uma componente potencialmente geradora de problemas relacionais que, em maior ou menor grau, refratam nas decisões e processos administrativos. Enfim, suspeita-se que no estado contemporâneo – marcado pela “democratização” de procedimentos e pela capilaridade controlada em relação aos movimentos e organizações sociais, inclusive as político-partidárias –, as relações interpessoais conflituosas entre os sujeitos das administrações públicas tenham significativo impacto nos resultados das políticas e programas estatais.

Nos meses seguintes, novembro e dezembro de 2005, aconteceram duas novas sessões públicas do PEE PR em continuidade à primeira. Organizada em regime de plenária, aberta a intervenção dos participantes, discutiu-se o teor geral dos textos do documento 3, porém a centralidade dos debates recaiu, conforme proposta da CG PEE PR, nas metas apresentadas para níveis, modalidades e temas.

As audiências públicas do PEE PR contaram com o maior grau de envolvimento das chefias e coordenações da SEED e de NREs desde que os trabalhos do plano foram iniciados. Da parte do que, usualmente se nomeia, como segmentos organizados da sociedade civil, o Fórum, as representações sindicais,

~
^ Este “quando o fazem” busca chamar a atenção para o conhecido fenômeno da atribuição de cargos em troca de favores políticos e/ou em nome de relações pessoais. Evidente que os “laureados” mediante este critério podem, eventualmente, ser competentes no exercício das funções inerentes aos cargos que ocupam, mas, essa não é a regra. Ademais o estado, enquanto estrutura sustentada pelo fundo público não pode estabelecer seus critérios de contratação de pessoal nessas bases. Em geral nota-se uma confusão providencial, típica das componentes patrimoniais e cartoriais do estado, entre a necessidade jurídico-política de haver funções de confiança ligadas às **representações** do governo e do corpo legislativo, com a necessidade político-partidária de haver uma certa reserva de funções para efeitos de acertos entre os **sujeitos representados** no governo e no corpo legislativo. Evidente que, para o servidor de carreira, a convivência com esta situação quotidianamente tem seus impactos.

sobretudo da APP-Sindicato, foram ativos em todas os embates e conversações. A SETI, então assumidamente proponente do plano ao lado da SEED, também esteve presente em todos os momentos. Além dos interlocutores já habituais da SEED, dependendo da matéria em discussão, outros segmentos, como o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), a UNCME (União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação) e associação de líderes indígenas da região de Guarapuava, integraram-se pontualmente aos debates.

Além de expressar o óbvio, qual seja, as contradições, a diversidade de interesses, posturas e opiniões que povoam o universo da educação pública, as audiências demonstraram a distância entre o dito e o feito no campo da política educacional da gestão 2003-2006. O teor e os desdobramento das discussões extrapolaram as matérias do plano, dando vazão a análises e críticas aos demais projetos da SEED, relacionando-os tanto à situações conjunturais, para as quais a plenária, inúmeras vezes solicitou esclarecimento dos gestores da sede, como a elementos estruturais. A gestão da SEED, não mais podendo apelar unicamente aos princípios gerais e irrealizáveis que supralegalmente a sustentavam, ia, questão a questão, sendo interpelada pela plenária, que, em geral demonstrava compreender os grandes limites que a cerceavam, mas, ao mesmo tempo, cobrava maior assertividade de sua parte.

À medida que iam se processando as discussões, o grau de qualidade das inserções era incrementado, favorecendo a explicitação das contradições e dos limites do estado, das organizações civis, e de suas respectivas políticas e ações, bem como, o estabelecimento de consensos possíveis e compromissos mútuos. Ao longo dos debates, as usuais estratégias de autolegitimação da gestão pareciam não mais ecoar. Entre elas, o uso de mecanismos de seletividade, comuns, até então, como a emblemática e rebatida justificação da falta de qualidade dos documentos do plano, através da tomada destes como “resultado precário” de um conjunto “situacionalmente precário”, fabricado pelas políticas equivocadas das gestões anteriores, já não mais funcionava como argumento satisfatório para aquelas plenárias.

Tal situação foi extremamente positiva, do ponto de vista da possibilidade do exercício, naqueles espaços políticos específicos, de uma forma mais direta de democracia, tornou inviáveis, para os principais segmentos em disputa e interlocução (SEED, SETI, Fórum e APP), o uso estratégico de falas meramente “políticas”, as quais, em geral, tendem a assumir conotações retóricas ao induzir a adesão descompromissada do público ouvinte a falsas prerrogativas ou ao afirmar falsas capacidades, posto que escamoteiam tanto os reais limites institucionais, quanto os interesses políticos, pessoais e partidários envolvidos na complexa e amalgamada composição dos segmentos organizados da sociedade civil e da estrutura estatal.

O documento 3, objeto principal dos debates das audiências públicas, é de fato, melhor estruturado e, seus conteúdos, melhor elaborados e mais condizentes com a defesa do caráter público da educação e da democratização da gestão de todas as instâncias administrativas e gestoras do sistema de ensino. Os textos mais criticados do documento 3, por serem técnica e conceitualmente mais problemáticos, são capítulos da EI e do EF. Embora os avanços do documento 3 fossem reconhecidos, muitas mudanças à ele foram encaminhadas pelos coletivos das audiências públicas, entre elas: (1) reorganização da estrutura do documento pela inclusão de capítulo da EB, no qual deveriam constar um texto diagnóstico que explicita a concepção de educação assumida pelo estado, além de rol de diretrizes e metas comuns a todos os níveis e modalidades aí compreendidos; (2) reelaboração, inclusão e/ou supressão de metas, conforme critérios consensuados pelas plenárias; (3) todos os tópicos do documento forjados a partir da valorização excessiva das diferenças étnico-culturais, de gênero e de grupo social, deveriam ser revistos, dispensando-se atenção especial às diferenças apenas no ponto de partida da formação escolar, cabendo, portanto, ao plano dar tratamento universal aos temas do acesso ao conhecimento, à cultura e demais direitos; (4) revisão de todos os tópicos que dependem de delegação de competências e assunção de responsabilidades pelos entes federados, tarefa, a rigor, dependente da LSE, a fim de que o plano ao menos demarque os méritos de todas as matérias para as quais não tem alçada

deliberativa; (5) manutenção, nos textos das metas, dos méritos acordados em plenária, sobretudo as que dizem respeito às urgências apontadas pelos coletivos – tais como, diminuição do número de alunos por turma, estabelecimento de piso salarial para os trabalhadores da educação do estado, limitação e criterização de cursos particulares de educação a distância, universalização do ensino médio e generalização do atendimento das creches e da educação infantil na forma pública; (6) ante a impossibilidade, por razões orçamentárias ou outras, do estabelecimento de indicadores mensuráveis a serem atingidos no curto prazo, o plano deveria estabelecer progressividade razoável para a execução das metas consideradas prioritárias (PARANÁ/SEED/SUED/ CG PEE PR, 2005d, 2005e, 2005f, 2006a).

As contribuições das plenárias foram organizadas pela CG PEE PR e, posteriormente, ao longo dos meses de janeiro e fevereiro, disponibilizadas para consulta pública. Os encaminhamentos finais das plenárias, negociados e aceitos por todos os presentes com o caráter de compromisso, foram repercutidos pela SEED e entidades representativas. A CG PEE PR insistia particularmente nessa publicidade, pois entendia que os resultados dos Seminários de Consolidação: Audiências Públicas não poderiam ser ignorados, tanto pelos gestores da SEED, como pela coordenação do FPDEP. O longo trecho abaixo, transcrito quase que literalmente[^], a partir das anotações em tempo real dos secretários da mesa de trabalhos, consta do registro final da série dos três relatórios das audiências públicas.

Encaminhamentos sugeridos e acordados pela plenária ao final dos trabalhos do III Seminário de Consolidação: Audiência Pública, realizado em Curitiba, nos dias 31/11 e 1/12 de 2005.

Encaminhamentos finais:

Após o término das discussões referentes ao último item do *Documento 3 (Plano Estadual de Educação: Uma construção coletiva - Versão Preliminar)*, Avaliação e Acompanhamento do PEE PR, a mesa diretora dos trabalhos deu início à discussão das próximas etapas de elaboração do PEE.

~

[^] Omitiram-se os nomes próprios do registro original, substituindo-os, entre colchetes, pelas siglas das instituições às quais os manifestantes representavam na ocasião.

Mesa [SEED]. Expôs a proposta da Coordenação Geral do PEE PR, em nome da [coordenadora], concentrada nos seguintes pontos: **1) Composição de comissão representativa**, a partir das entidades que participaram das discussões das três edições do Seminário de Consolidação: Audiência Pública. Tal Comissão se encarregaria de realizar, em conjunto com a Coordenação Geral, os trabalhos de sistematização das contribuições do III Seminário e, na seqüência, da reorganização do Documento 3, frisando que este trabalho, de sistematização e reelaboração, deveria ser concluído até por volta do dia 15 de janeiro de 2006. Nesse ponto a [SEED] lembrou que, o trabalho, deverá ser subsidiado por estudos técnicos de impacto financeiro e orçamentário, cuja primeira etapa já está em andamento, conforme explicou [o chefe do GPS/SEED], em sua fala realizada na manhã deste dia. **2) Horizonte de planejamento:** a Coordenação Geral tenciona concluir versão final do PEE PR antes do final do primeiro semestre de 2006, quando o Documento deverá ser submetido à apreciação do Secretário de Estado da Educação e, então, seguirá para a Casa Civil.

[FPDEP]. (...). (...) o Fórum, que outrora havia decidido não participar dos trabalhos de elaboração do PEE PR, tem, agora, diante do avanço das últimas discussões, a disposição de integrar a Comissão. Porém, [o FPDEP] crê que seja possível a conclusão dessa fase na data (15 de janeiro) proposta pela SEED. Sugeriu que a Equipe de Sistematização organizasse, como já vem fazendo, o Relatório do III Seminário e que, num prazo curto, SEED, SETI e Fórum, se reunissem para acordar um cronograma de trabalho e, de posse dele, o divulgassem publicamente.

[FPDEP]. Concorde com [fala anterior] e pede um esclarecimento à SEED. Segundo [o FPDEP] os encaminhamentos referentes à Lei do Sistema, discussão que havia sido assumida pela SEED, deveriam ser anteriores ou contemporâneos aos encaminhamentos do PEE. Segundo [o FPDEP], há muitos pontos em que o PEE esbarra na Lei do Sistema, o que ficou claro nos Seminários.

Mesa [SEED]. Lembra [ao FPDEP] dos encaminhamentos sugeridos pela [SEED/SUED] no dia anterior e pede que a [SEED] volte a esclarecer a plenária a respeito.

[SEED]. Informa que a minuta, que será a base para as discussões da Lei do Sistema estava quase concluída, quando se deu a mudança legal referente ao Ensino Fundamental de 9 anos. A SEED resolveu, então, retomar pontos da minuta, trabalho que já está quase concluído. [SEED informou] que, no máximo, em duas semanas, a minuta deve ser encaminhada às entidades que participarão das discussões.

[FPDEP]. Lembra que, embora Lei do Sistema e PEE sejam projetos distintos, a Lei antecede o Plano.

[SEED]. Concorde com [FPDEP] e afirma o propósito da SEED de levar as duas discussões em paralelo, porém, de forma integrada. Por fim, sugere que a próxima reunião, nos moldes das audiências públicas do PEE, seja sobre a Lei do Sistema.

Mesa [SEED]. Atendendo à solicitação da plenária (...), menciona a sugestão, feita pela [SEED] e acolhida pela plenária, no I Seminário de Consolidação, da realização de uma Conferência Estadual de Educação. [SEED] comentou sobre a importância de um evento como esse, porém ressaltou as dificuldades para organizá-lo e os limites financeiros para custeá-lo e, concluindo sua fala, destacou a importância do envolvimento da SETI e do Fórum nesta organização.

[SEED]. (...) [afirma que não há], ainda, uma previsão de data para a Conferência. [Sugere] o mês de abril.

Mesa [SEED]. Faz um resumo breve dos encaminhamentos e pede a plenária que se manifeste a respeito.

[FPDEP]. Afirma estar satisfeito com as propostas encaminhadas. Aproveita o espaço para falar sobre Sessão Solene em homenagem aos 15 anos da entidade, a realizar-se em 6/12 na Câmara Municipal de Curitiba (...).

(Seguiram-se algumas perguntas, de ordem mais pontual, dirigidas pela plenária, em relação às próximas etapas elaboração do PEE e a aspectos organizacionais do III Seminário. A Mesa prestou os devidos esclarecimentos).

Mesa [SEED]. Pede aos presentes que se manifestem, caso ainda haja, algo a esclarecer ou a sugerir. Mesa não recebe inscrições para intervenções finais.

Mesa [SEED]. Entendendo que o objetivo do Seminário foi atingido, faz breve fala de encerramento, ressaltando a qualidade dos debates, não isentos de embates e contradições, e a opção da SEED em oportunizá-los. Finalizando, pede aos presentes que acessem a página do PEE PR no Portal Dia-a-dia Educação, pois, assim que os relatórios do III Seminário forem concluídos lá serão publicados, assim como, as notícias referentes aos trabalhos de elaboração, do qual participarão SEED, SETI e Fórum, serão, oportunamente, atualizadas.

As manifestações finais são franqueadas pela Mesa, que após alguns comentários da plenária (...) deu por encerrados os trabalhos. (PARANÁ/SEED/SUED/CG PEE PR, 2005f).

Em dezembro de 2005, enquanto a CG PEE PR em conjunto com o GPS, dedicava-se à elaboração de estudo de impacto financeiro e orçamentário a partir das metas do PEE PR, aconteciam simultaneamente dois momentos críticos para a gestão 2003-2006. Um deles, relacionado à demissão de funcionários das escolas e a outra, já anteriormente mencionada, à retomada das discussões das DCEs.

Cumprindo meta, já anunciada, a SEED oficializou uma série de demissões de funcionários celetistas das escolas. Parte deles, os aprovados em recente concurso público, seriam reintegrados aos quadros do estado nos meses seguintes, porém cerca de 2.000 seriam demitidos sem previsão de nova contratação. Mais tarde, tornou-se público que parte da lista de demitidos incluía funcionários em licença de saúde e gestantes, casos que teriam passado despercebidos pelo GRHS e pela AJ, já que a CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) veda demissões nestes casos.

A APP-Sindicato realizou uma série de atos contra as demissões e pela a abertura de novas negociações com o governo, uma delas, a de maior repercussão, foi a ocupação do prédio da SEED por quase uma semana, com o objetivo de que a direção da entidade fosse recebida pelo secretário, o que não aconteceu. Vale lembrar que o principal interlocutor da SEED e SETI na elaboração do PEE PR era, nesse momento, o FPDEP, entidade que representava o sindicato nos foros do plano. A coordenação do FPDEP era, então, de responsabilidade de uma das principais líderes sindicais do estado e também secretária de políticas educacionais, membro, portanto, da diretoria da APP-Sindicato. Pode-se depreender daí que a dificuldade na formação de novos quadros para os movimentos sociais e sindicais é tão grande quanto a notada nos

âmbitos partidário e estatal. A administração peemedebista da educação no estado do Paraná (2003-2006) sofreu efeitos dessa ausência, a qual já é histórica na SEED, refletindo-se, especialmente, na grande rotatividade entre chefias, coordenações e demais quadros funcionais. A renovação de quadros dos movimentos sociais e sindicais na esfera da educação pública, inclusive aqueles identificados com determinadas cores partidárias, entretanto, é peculiarmente complexa dado uma série de fatores. Entre eles, apontam-se a falta de disponibilidade das condições objetivas que tal processo requer e as pressões políticas e econômicas no sentido da cooptação das pautas desses coletivos sociais pelos grupos coligados aos processos de conservação do quadro hegemônico estabelecido. Ocorre que tais pressões usualmente tendem a tensionar a cúpula e as bases desses movimentos e suas organizações, acabando por gerar mecanismos de autoproteção por parte de suas próprias lideranças, reduzindo, assim, sua permeabilidade e abertura para a inserção de novos quadros (GIROUX, 2003).

Em meio aos conflitos entre SEED e APP-Sindicato, chegam para avaliação do secretário e seus colaboradores os textos finais das diretrizes curriculares.

Assim que concluiu a leitura do imenso conjunto de textos, o secretário suspendeu o processo de impressão e colocou seu conteúdo novamente em discussão. A falta de organicidade do conjunto de textos e as suas consideráveis contradições internas eram os maiores, mas não únicos, problemas identificados. Foram mais de quarenta sessões de trabalho concentrado, conduzidas pelo secretário e assessoria, dos quais participaram a maioria dos técnicos pedagógicos e, por ordem do secretário, os chefes e coordenadores.

Os problemas que já haviam ganhado visibilidade nas audiências públicas do plano e sido discutidos em reuniões gerenciais que se sucederam a elas, gerados, conforme argumento e suspeição aqui expostos, pela falta de integração dos departamentos da SEED, combinada à centralização excessiva de determinadas pautas e à falta de prioridades claras, são evidenciados, também, em relação à política curricular. Na proposta das diretrizes, a falta de sinergia administrativa, de diálogo setorial e de diretividade transpareciam de modo mais

eloqüente. Nesse sentido, indica-se, por exemplo, que alguns questionamentos simples dirigidos pelo secretário aos chefes e a superintendente ao longo das discussões das diretrizes, tais como, se um departamento teria lido a proposta do outro ou se os técnicos de uma certa disciplina tiveram o cuidado de estudar em conjunto a proposta global de todos os departamentos para a mesma disciplina, ficaram sem respostas.

Pouco depois que a primeira etapa do novo encaminhamento dado pelo secretário ao processo de elaboração das diretrizes é concluída, outro fato contribui para acirrar ainda mais os problemas entre SUED e CG PEE PR. A propósito de apressar a obtenção do texto final do plano, ainda antes do período eleitoral, a SUED propõe à CG PEE PR, a contratação de uma empresa especializada de consultoria para, partindo do acúmulo das discussões, concluir o plano. Embora apresentasse essa solução como uma solução técnica, isto é para viabilizar a conclusão do “produto” PEE PR, a proposta da SUED é recusada pela CG PEE PR, que, naquele momento reiterou a necessidade da conclusão do estudo de impacto financeiro e orçamentário e da divulgação da minuta da LSE, já recorrentemente anunciada, desde 2004, e reiterada publicamente poucos meses antes. De posse da minuta, a CG PEE PR, pretendia, finalmente, contar com a sustentação da SEED/SUED para iniciar a discussão da matéria, fundamental não só para o plano, mas para toda a política pública educacional.

A retomada do debate curricular, quando o produto final do processo já era considerado concluído pelas chefias – tanto que o anúncio de sua distribuição às escolas já vinha sendo feito há alguns dias –, ocorrida em pleno período de pré concertação partidária para concorrência eleitoral foi nominado por alguns técnicos como uma “intervenção branca” do secretário sobre as autoridades de seus principais cargos de confiança. Com efeito, as circunstâncias típicas dos ciclos eleitorais tendem a refrear o/ou concentrar o poder discricionário do executivo e diminuir a margem de risco das decisões das administrações públicas. As pressões dos grupos opositoristas e a visibilidade midiática que os governos centrais e subnacionais comumente experimentam nesses períodos dificultam que estes assumam publicamente quaisquer mudanças de quadros importantes ou de

rumos afirmados. A vitrine que se torna o governo no período eleitoral também contribui para que as administrações públicas esmerem-se em divulgar feitos considerados positivos e/ou que reúnam potencial para aumentar seu índice de aceitabilidade e aprovação popular. Seja pelo fraco potencial para amealhar créditos políticos, seja pelas exigências técnicas e negociações políticas que ensejam, o plano, conforme estado da arte em que se encontrava, e a LSE foram secundarizados pela gestão, a qual, pouco antes do período eleitoral, passou, simplesmente, a evitá-los, relativizando, dessa forma, os compromissos públicos assumidos em relação a eles.

Paralelamente aos novos encaminhamentos dados pela pasta ao projeto das diretrizes curriculares, a CG PEE PR organizou novo cronograma de trabalho, apresentado-o ao secretário em reunião privada, realizada no início de abril. Nessa oportunidade, o secretário pediu que a coordenação organizasse um rol de determinados conteúdos referentes ao EF, a fim de que subsidiassem uma espécie de “estudo-piloto” o qual, segundo idéia do secretário, seria objeto de discussões colegiadas, tal como ocorrera com as diretrizes. Segundo ele, esse tipo de dinâmica de trabalho, poderia vir a dar maior legibilidade e qualidade aos textos finais do documento, assim como, contribuir para o tratamento unitário dos temas polêmicos. Entre tais temas, alguns considerados verdadeiros gargalos, o secretário indicou: as proposições que necessitam de colaboração e coresponsabilidade financeira e de gestão entre estado e municípios (transporte, gestão compartilhada, por exemplo); a universalização do EF; a definição da posição do governo quanto ao percentual orçamentário destinado à educação; a definição de proposta a respeito da nuclearização, considerando que os atuais recursos tecnológicos podem mudar a face do que tradicionalmente se concebe sobre as classes multisseriadas.

A posição do plano no organograma da SEED, que jamais fora bem resolvida, agora se tornava ainda mais nebulosa, pois as decisões em relação ao projeto vinham sendo tomadas a partir das sugestões do secretário desde o seu gabinete, porém a execução das ações derivadas de tais sugestões dependiam

diretamente da SUED e seus departamentos, que não mais se comportava como responsável pelo projeto.

A princípio, o indicativo dado pelo secretário para a realização da mencionada primeira reunião colegiada de estudo e deliberação foi o dia 19 de abril. Os indicados para participar, além do GS e da SUED e da CG PEE PR, foram: representantes dos departamentos de ensino e das coordenações, representantes do DIE, do GPS e da FUNDEPAR (Instituto de Desenvolvimento Social do Paraná), representantes do FPDEP, da UNDIME/PR e, finalmente, o consultor financeiro contratado pela coordenação.

Nas duas semanas que antecederam a data mencionada, a coordenação preparou, a partir das determinações e sugestões do secretário, um registro denominado “Subsídio ao estudo dos itens do PEE PR referentes à Educação Básica – Ensino Fundamental”, o qual jamais chegou a ser distribuído ao grupo que integraria as reuniões de trabalho, pois estas, a exemplo de tantas outras ações “planejadas” pela pasta, não ocorreram (PARANÁ/ SEED/SUED/ CG PEE PR, 2006b).

A diminuta equipe do plano contava, nesta época, com relativa independência em relação a SUED, circunstanciada pelos últimos acontecimentos. A SUED, nesta altura dos acontecimentos, chegou a afirmar, em reunião gerencial, não ter mais muita ascendência sobre o projeto, embora publicamente, sobretudo nas interpelações da mídia, era chamada a prestar contas à sociedade a seu respeito.

A pretensa “autonomia”, entretanto, antes de significar a possibilidade de consecução das ações, as limitava ainda mais, denotando, em casos como esse, o descompasso intra-setorial da pasta e, principalmente, a dificuldade da gestão em identificar as prioridades socioeducacionais, planejar formas de enfrentá-las e assumir tais enfrentamentos. Assim como a CG PEE PR ficou durante algum tempo, pela natureza de seu objeto de trabalho, pelo desenho conjuntural estabelecido no ambiente interno da SEED, combinado às pressões típicas do momento pré-eleitoral, pelo perfil dos técnicos nela prestando serviços, numa

espécie de “não-lugar” objetivo[^] dentro da estrutura da SEED. O caso acima descrito em muito se aproxima, e por isso é ilustrativo, da distância entre o que a legislação constitucional vigente e suas respectivas disposições dão a entender como "ideais" e o que é efetivamente praticado, em termos dos métodos de organização estatal num regime democrático, cuja clareza de processos, funções e cargos é fundamental para a avaliação pública[^]. Provisoriamente descolada do cotidiano e das ações da SEED sem, contudo, contar com autonomia de ação e decisão, a CG PEE PR resolveu aproveitar o acúmulo de informações cotejadas, a propósito da preparação dos subsídios ao estudo colegiado do EF, para realizar uma ampla coleta de dados relativos a esse nível de ensino e, na seqüência, a elaboração de novo diagnóstico e rol de metas para o item.

Em maio de 2006, a SUED toma uma atitude em relação ao PEE PR e a LSE, transferindo a posição funcional da técnica pedagógica (esta autora) que, até então, de forma adjunta coordenava os trabalhos referentes ao plano, para o GS. Essa transferência perdurou por apenas algumas horas, pois culminou com o afastamento, a pedido, da coordenadora geral, atitude precedida por uma manifestação oficial da CG PEE PR, na qual, lançando mão de argumento técnico, ressaltava a falta de coerência político-administrativa da iniciativa, já que o plano e a LSE foram, desde o início, assumidos como projetos de elaboração conjunta entre o executivo, as bases profissionais da escola e os segmentos organizados da sociedade afeitos à educação pública, não sendo, portanto, aconselhável que fossem coordenados pelo GS.

Depois da reassunção dos projetos pela SUED, foi formado o GG PEE PR (Grupo Gestor do Plano Estadual de Educação do Paraná), composto pela, então, coordenadora adjunta do PEE PR e duas técnicas recém saídas da CEPE (Coordenação de Estudos e Pesquisas), permanecendo estas, desde esse momento, vinculadas à SUED. Sem o envolvimento dos departamentos de ensino,

~

[^] Note-se que ação do plano, em termos de juridicidade pública, já não contava com uma posição organogramática definida oficial ou oficiosamente – pois a APE oficial é, de fato, extinta – e participava dos fluxogramas de processos de maneira sempre improvisada, ora utilizando-se da SUED, ora do GS, ora do GPS para emitir e despachar suas correspondências.

[^] As principais formas institucionais desta avaliação pública são as cortes de contas, o MP e os CAC.

que mesmo depois de reiteradas “convocações” da SUED, não se integraram aos trabalhos do plano; sem a interlocução, pelo menos de forma oficial, com a chamada “sociedade civil” e sem a autonomia necessária para dar seqüência aos diálogos institucionais, o GG, no entanto, trabalhou na minuta da LSE, concluindo uma proposta apta a constituir-se em texto inicial (minuta) para as discussões, e elaborou novas propostas para os capítulos da educação básica, da gestão, dos trabalhadores em educação e do financiamento, este último, com a colaboração de consultor contratado e do GPS.

Em agosto de 2006, o GG PEE PR solicita à SUED autorização para incluir as novas propostas dos textos supramencionados na página do plano hospedada no Portal Dia-a-dia Educação, a fim de divulgar seu conteúdo e expô-lo a apreciação pública. Com isso, o GG pretendia ter novos instrumentos para restabelecer o processo de interlocução do plano, iniciar, finalmente, a discussão qualificada da LSE e aprofundar as interfaces institucionais já estabelecidas pela SEED/CG PEE PR, demonstrando, dessa forma, o interesse da gestão em cumprir, pelo menos em parte, os compromissos assumidos publicamente no final de 2005. A resposta fica em suspenso por alguns dias, até que, no início de setembro, torna-se desnecessária, pois todos os conteúdos institucionais do governo, não estritamente de utilidade pública disponíveis nos sítios oficiais, são retirados do ar em respeito à legislação eleitoral.

O GG PEE PR prepara, na seqüência, um copião do documento do plano e envia-o à SUED. Neste copião, espécie de estado da arte do documento, o GG PEE PR inclui marcadores explícitos no início de cada capítulo, informando à SUED as falhas e pendências de cada um dos itens.

Ainda em agosto de 2006, conforme informação constante no **quadro 1**, uma das técnicas do GG PEE PR e a superintendente da educação participam do Seminário Sul de Avaliação dos Planos Decenais de Educação, em Porto Alegre, promovido pelo MEC/DASE/CAFISE. Nessa oportunidade, estreita-se o diálogo entre o grupo gestor e a mencionada divisão do MEC, as assessorias parlamentares da comissão de educação da câmara federal, pesquisadores do INEP, assim como, com o representante do MP do Paraná para assuntos

educacionais. As tônicas do referido evento foram: (1) discussão dos problemas relativos ao financiamento da EB, incluindo a proposta de manutenção do mecanismo fiscal DRU (Desvinculação das Receitas da União) na proposta do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização Profissional) e o descumprimento da legislação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização Profissional) pela união; (2) discussão de propostas e encaminhamentos capazes de alterar a generalidade atual em que estão as bases do regime de colaboração, situação esta culmina na falta de definição clara de competências e responsabilidades dos entes federados quanto à MDE e demais investimentos, sobretudo na educação infantil; (3) apoio e reforço à metodologia da construção coletiva dos planos decenais porém, com a ressalva que a ampla participação societária e as interfaces institucionais na elaboração dos documentos devem ocorrer privilegiando a inserção qualificada dos segmentos e sujeitos da educação, evitando-se o espontaneísmo, o basismo e/ou a adoção de critérios excessivos de seletividade por parte das instâncias coordenadoras; (4) discussão da questão dos sistemas e conselhos municipais de educação, em especial, no que tange aos efeitos da opção feita por inúmeros municípios brasileiros de constituírem conselhos consultivos de educação sem, no entanto, contarem com sistemas de ensino próprios.

A decisão de romper o diálogo com a APP-Sindicato foi revista pelo Governo Requião ao longo das negociações referentes à definição dos apoios aos dois candidatos concorrentes nas eleições estaduais de 2006. Dessa forma, um governo que chegara a ponto de suspender as liberações da diretoria da entidade e determinar seu retorno às escolas de origem no primeiro semestre de 2005, com base em uma lei estadual editada em 1994[^], volta a procurar a interlocução não só com a APP, mas, com outros sindicatos e lideranças de movimentos sociais, às vésperas das eleições. As concertações daí derivadas foram especialmente

~
[^] Trata-se da lei estadual 10.981/1994, a qual, em seu art. 3 limita ao tempo correspondente a dois mandatos consecutivos o período de afastamento das funções originais pelos servidores públicos detentores de cargos de representação sindical. Esse conteúdo legal foi revogado meses mais tarde, de modo que a diretoria da APP e demais entidades atingidas pela medida puderam voltar a dedicar-se às suas funções nos sindicatos em tempo integral.

importantes para a base governista, que se encontrava em posição de situação, no segundo turno das eleições, já que o cenário apontava para uma disputa acirrada, como de fato se comprovou.

Com o retorno das liberações sindicais ocorreu a retomada do diálogo, entre governo e APP, agora representado pelo governador em exercício, deputado Hermas Brandão – PSDB¹ (Partido da Social Democracia Brasileira). Entre as expectativas da entidade, formalizadas em pauta de reivindicações, com relação a um possível segundo mandato, estavam a conclusão do plano estadual de educação, a realização de uma conferência estadual de educação e a formulação de nova proposta de LSE. Ambos os pontos foram incluídos no programa de governo do candidato do PMDB (ver anexo 4). A mesma pauta foi apresentada ao candidato da oposição (Osmar Dias – Partido Democrático Trabalhista, PDT), que, mais ou menos nos mesmos moldes do que fizera o PMDB, incluiu, além de outros, o ponto referente ao PEE PR no seu programa de governo.

Com a vitória de Requião e a manutenção da maioria dos membros da equipe gestora da SEED, o PEE PR, permaneceu na pauta programática geral do governo.

~

□ O PDT (partido de Osmar Dias), ao lado do PSDB (partido do governador em exercício), além de outras legendas menores, compunham a coligação de oposição ao governo Requião. Essa situação contraditória, em que o governador substituto, indicado pelo governador licenciado para concorrer às eleições, integre a coligação de oposição ao governo, é explicada por arranjos ulteriores derivados de uma tentativa de coligação frustrada entre o PMDB e o PSDB. Defendida por Requião, a coligação entre os mencionados partidos no Paraná, foi criticada pelas comissões executivas nacionais de ambos. Porém, antes que o resultado final da petição fosse expedido pela justiça eleitoral, a chapa “Requião – governador e Hermas Brandão – vice”, chegou a ser lançada oficiosamente. Segundo os comentários da imprensa local na época e o próprio sítio oficial da campanha de Requião (• HYPERLINK "http://www.requiao15governador.com.br" • www.requiao15governador.com.br), a tentativa de coligação tinha uma motivação estratégica, já que o tempo de exposição na mídia aberta (rádio e TV), destinado aos candidatos partidos e coligações é calculado proporcionalmente ao coeficiente de representação de cada legenda. Dessa forma, unindo-se ao PSDB, ou seja, “à oposição”, o candidato Requião contaria com mais tempo de exposição nos programas eleitorais gratuitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo pretendeu ampliar as possibilidades de análise teórica e fornecer subsídios para futuras proposições na área das políticas públicas para a educação, consideradas sob o viés do estado contemporâneo. A importância desse tipo de tomada analítica é, como parece, a partir da literatura consultada, consenso entre os pesquisadores da área de políticas e gestão educacional, muito embora sejam escassos os estudos a respeito. A singularidade desta abordagem, correlacionando determinantes econômicos, políticos e jurídicos à capacidade social do estado contemporâneo, estrutural e funcionalmente capitalista, está na maneira como se toma o objeto de estudo. O objeto, enquanto processo de construção de uma política de planejamento, localizado em um momento histórico determinado de uma administração pública concreta é vislumbrado como uma janela para o estabelecimento das mediações entre as possibilidades e os limites de intervenção efetiva na realidade pelas políticas sociais públicas.

O estado brasileiro, ao mesmo tempo em que apresenta uma série de características mais ou menos notáveis e regulares desde a sua gênese como estado-nação (patrimonialismo, cartorialismo e clientelismo), passou, ao longo da história republicana, por uma série de momentos marcados pela convivência de formulações políticas e administrativas bastante heterogêneas (CARVALHO e SOUZA, 1999; BRESSER PEREIRA, 2001). A análise de diferentes experiências administrativas passa, necessariamente, pela consideração de fatores peculiares, endógenos à condição econômica dependente e periférica do estado brasileiro, em que pesem os efeitos sociais, políticos e éticos, típicos da “nação transplantada”, no dizer do antropólogo Darcy Ribeiro, que, entre outras originalidades, diferentemente da maioria das nações européias e algumas ex-colônias espanholas, constitui tardiamente sua sociedade civil, sendo um estado-nação de direito, muito antes de que as pressões pelos direitos civis começassem a fazer eco nas agendas das oligarquias dirigentes. Estas, por seu turno, segundo muitos analistas de tradição marxista, durante todo o período republicano anterior ao surto industrialista de 1930, sequer conseguiram minimamente se autonomizar,

constituindo-se, propriamente como “classe burguesa”, frente às elites internacionais e aos governos cartorialistas/populistas locais, perdendo oportunidades históricas de serem protagonistas tupiniquins de algo aproximado a uma “revolução liberal-burguesa” (IANNI, 1989; FERNANDES, 1987). Por outro lado, considerando as características sócio-históricas que determinam o, não-homogêneo, estado brasileiro, é nas recorrentes tentativas de adaptação da economia nacional aos diferentes estágios do capitalismo moderno e contemporâneo, que julgamos poder situar os grandes (e institucionalizados) desenhos da organização político-estatal brasileira, bem como aquilatar as reverberações e implicações dessas “arquiteturas político-estatais” na organização, exploração e transferência das riquezas socialmente produzidas.

Sem ignorar a complexidade regional brasileira e os fatores mais locais que interferem diretamente nas organizações estatais subnacionais, representadas pelos estados e municípios federados (entre eles, o comportamento e o poder das elites; os caracteres geográficos, étnicos e populacionais), aponta-se que, de uma forma geral, a arquitetura e fundamentos das últimas conformações do estado brasileiro, seguem os padrões de hegemonia em termos econômicos, passando do social-desenvolvimentismo, apoiado no modelo de substituição de importações (décadas de 1950 a 1970), a um liberalismo-moderado (final da década de 1970 até meados dos anos de 1980), e deste para, o atual modelo, tensionado pelos efeitos da mundialização financeira e flexibilização dos procedimentos de exploração do trabalho, pelas formas ampliadas de acumulação do capital e pelo esgotamento dos recursos naturais. Em termos político-societais, as diferentes arquiteturas do edifício estatal e suas diferentes conjunturas, sempre mediatizadas pelo mercado, têm relação com as crises de representatividade política e de hegemonia e com o grau de aportes de democracia e/ou autoritarismo das instituições e organizações estatais. Tais crises, que outrora encontraram expressão singular em diversos períodos da história brasileira (entre eles a transição império-república; as crises políticas e institucionais ao longo do período republicano, anterior ao processo de “vivência” democrática, a partir do final dos anos de 1940; os problemas de legitimação dos governos populistas ditatoriais e

populistas democráticos desde o segundo governo Vargas, etc.), se consideradas a partir da transição democrática (1983-1984), permitem que se analisem os grandes vieses do problema da democratização das organizações do estado, incluindo aí, as instâncias responsáveis pelo planejamento, execução e acompanhamento das políticas sociais.

A democratização da política brasileira, embora tenha apresentado fôlego especial durante o período que precedeu a promulgação da CF de 1988, foi (e segue sendo) permeada por articulações, nem sempre visíveis ao olhar comum, as quais envolvem complexos arranjos forjados pelas, de certa forma “submissas”, elites locais e pelas, já tradicionalmente “autônomas”, elites internacionais. Em última análise, de forma simplificada, pode-se aquilatar que os elementos formais e pilares básicos da democracia representativa têm sido respeitados e valorizados pela sociedade brasileira (incluindo-se aí a tecnoburocracia estatal e as “forças do mercado”) sem que, no entanto, se conseguisse sequer atualizar, nos limites do liberalismo burguês, uma forma mais substantiva de democracia, mesmo considerando, nessa análise, a disponibilidade dos atuais mecanismos de intervenção da sociedade na condução da política pública.

Os entraves à substantivação da democracia brasileira, tomada dentro dos limites do capitalismo, são reforçados pela posição contraditória ocupada pelo estado na economia flexível. Nos últimos anos, o estado brasileiro, ao mesmo tempo sujeito e sujeitado da ordem sistêmica, democratizou formalmente suas práticas, tornando mais amplos os sistemas de representação e consulta. Na mesma medida, ampliou seu peso social e sua importância estratégica. O conjunto das políticas sociais por ele implementadas, no entanto, pouco contribuiu para a construção de mudanças estruturais passíveis de minorar as distâncias existentes entre as classes e grupos sociais do país. A democratização do estado, aliás, lida por esta ótica, contribui para a manutenção do modelo de acumulação atual e, no caso brasileiro, uma economia periférica, reforça indiretamente o modelo de desenvolvimento politicamente dependente, em relação aos países centrais, e economicamente associado, aos interesses dos altos financistas e grandes corporações internacionais. A desimportância da política para os cidadãos e sua

redução a espetáculo midiático, a “privatização dos poderes públicos”, eleitos pelo “voto” do mercado, que tem grande controle sobre a cena político-eleitoral e a, conseqüente “reprivatização da democracia”, conforme expressões de OLIVEIRA, são componentes da crise da democracia representativa e de sua subsunção à condição de sistema afeito aos interesses dos grandes capitais (OLIVEIRA, 1998; 2004a; 2004b)

Não desconsiderando a ampla gama de fatores que historicamente influenciaram as recentes configurações do estado brasileiro e os determinantes estruturais aí inscritos, conforme anteriormente analisados (Cap. I), relaciona-se o processo de construção política do PEE PR à duas grandes questões interligadas, a saber: (1) tentativas, sucessos e retrocessos na concepção e implementação de formas de intervenção social nas políticas públicas e, em contrapartida, ao desenvolvimento de instrumentos e mecanismos de controle estatal relativamente ao conteúdo e ao alcance dessa intervenção; (2) possibilidades e vicissitudes de uma gestão da educação que, se auto-declarando democrática e contrária aos interesses do mercado, teve sérias dificuldades para formar equipes administrativas e executivas coesas; tomar decisões; desenvolver; compreender e repercutir concepções de educação; estabelecer a necessária sinergia entre o âmbito das proposições pedagógicas e o âmbito das proposições de infraestrutura e de decisão orçamentária, enfim, demonstrou possuir limitações consideráveis em mobilizar recursos e criar meios para que seus propósitos declarados quanto à educação pudessem gerar maior potencial de efetivação.

O modelo participacionista da construção coletiva, entendido pela gestão da SEED 2003-2006 como diferencial entre sua forma de gerir a política educacional e o que era praticado pelos governos anteriores e, por isso, adotado, de forma mais ou menos homogênea, como método de elaboração da maioria dos projetos da pasta no intervalo 2003-2006, não conseguiu superar o que se propunha superar, porém, conforme suspeita da autora, deu uma roupagem nova aos eixos fundamentais da democracia restrita e aos mecanismos de controle praticados nos anos de lernismo [^]. Noutros termos, mesmo que seja louvável partir-se da idéia da

[^] O modelo de gestão democrática e de participacionismo adotado no governo Lerner é afeito ao que o grupo social-aliancista defendia e aplicava nos anos de 1990, no âmbito do governo federal. Pela sua concepção, esta reforma, é denominada por muitos analistas de “reforma gerencial do estado brasileiro”. O conjunto de

consulta aos segmentos ligados à educação como princípio, a metodologia da construção coletiva não foi capaz de agregar elementos qualitativos básicos, passíveis de conferir substância democrática aos processos de intervenção dos sujeitos da educação, e/ou de suas representações, nas políticas e ações da pasta. A construção coletiva, que no PEE PR, obteve um grau considerável de maturidade nas três audiências públicas, funcionou, de maneira geral, como um mecanismo de legitimação das ações da gestão que, ao mesmo tempo, conseguiu amainar sua dificuldade em estabelecer o grau de diretividade, esperado por uma gestão democrática, e conferiu aos seus projetos o *status* de políticas com interfaces societais. Ambos os ingredientes, ou seja, o escamoteamento dos limites estruturais à capacidade realizadora do estado e o estabelecimento de canais de diálogo entre a administração pública e a sociedade, são, conforme analisado no Cap. I, fundamentais para garantia de um grau mínimo de legitimação societária e pública às políticas sociais do estado contemporâneo propostas no âmbito de suas administrações setoriais.

Distintamente de um instrumento democrático de governo, embora tenha esse horizonte, a construção coletiva do PEE PR pode ser científica e politicamente qualificada como um instrumento de governabilidade, o que se não afasta totalmente de constituir-se em tentativa de democratização da gestão pública da educação, por outro lado, reforça a prevalência do caráter instrumental do conteúdo democrático. Se é possível afirmar que o mérito da construção coletiva do PEE PR está na concretização de espaços políticos, de locais

-
ajustes pretendidos pela “reforma” foi parcialmente executado ao longo dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e, sua lógica e parâmetros gerais, mantidos pelo governo Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006)

Alinhada à bandeira da redução do tamanho do estado, de seu poder interventor sobre a economia e do aumento das condições de governança pública, através do ajuste fiscal e da eficiência administrativa, o MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado), órgão dirigido por Luiz Carlos Bresser Pereira, defendia a importância do incremento à governabilidade. Segundo a lógica da administração gerencial, para o “aumento da governabilidade” é fundamental, “a existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 19). Note-se que o conceito de democracia do qual se parte, nesse caso, é essencialmente formal, pois entende a “sociedade civil” apenas como sociedade civil organizada divorciada do estado e sem o peso da componente classe social, porém suscetível, obviamente, aos interesses, às leis gerais e ao caráter meritocrático do mercado.

específicos onde se deram os embates entre os campos em disputa (estado e governo; categorias de classe dos trabalhadores da educação; representações civis e sujeitos da educação), é também possível avaliar que parte desse mérito se esvai no claro-escuro das ausências mencionadas ao longo deste estudo, entre elas: a falta de diretividade; a pouca clareza quanto às condições e necessidades do conjunto da rede pública de educação; a falta de prioridades claras; o baixo grau de coesão interna da SEED e o baixo grau de sinergia e de ascendência da SEED em relação ao núcleo duro da política orçamentária do estado. Complementando esta reflexão, crê-se que ficou suficientemente demonstrado que, em se tratando de uma política de planejamento a qual, em tese, poderia ser o fio condutor do conjunto de políticas educacionais, o PEE PR é, por sua especificidade, uma matéria que não se presta ao experimentalismo ou ao voluntarismo renovador. Assim sendo, a construção coletiva de um plano decenal de educação coordenado e proposto pela administração pública em moldes substancialmente democráticos, mais do que a participação espontânea de grupos e sujeitos, requer intervenções qualificadas e potencial, por parte do executivo e das instâncias da sociedade envolvidas, de sustentação das proposições discutidas e elaboradas coletivamente.

As ações da SEED 2003-2006 não lograram grandes avanços em termos da democratização da gestão das instâncias que compõem a rede estadual de educação básica, incluindo a sua própria, nem conseguiram, no que toca ao planejamento, superar a limite da programação e execução setorial, devido à indisponibilidade de condições para que meios e fins declarados em ambas as dimensões agregassem efetivamente diferenciais qualitativos em relação ao que era praticado pelos dois governos anteriores. Contudo, há que se considerar em semelhante avaliação, não só o peso das dificuldades administrativas aliadas à manutenção de certas práticas clientelistas e populistas, mas fatores como, a fragilidade dos quadros funcionais disponíveis, o personalismo e a tendência centralizadora do núcleo familiar Requião, avesso a contrariedades e, por fim, as condições gerais da educação – transformada em “terra arrasada”, segundo expressão corrente na SEED – que a gestão herdou, dos tempos de lernismo.

No que toca a recuperação do caráter público do estado, o governo peemedebista foi fiel ao seu programa. De fato, são notáveis a esse respeito, por exemplo, a maior visibilidade das ações governamentais, incluindo o acesso a informações financeiras e orçamentárias, a inversão da lógica do quadro funcional do estado, hoje formado majoritariamente por pessoal concursado e, sobretudo, a concentração no setor público das atividades de concepção, elaboração, execução e acompanhamento das políticas sociais. A sustentação política dos itens da plataforma descrita e de outros programas setoriais, de natureza compensatória – não mencionados, mas, cujo impacto, em termos de minoração das dificuldades dos extratos mais pobres da população, pode vir a traduzir-se em elevação de indicadores de IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) –, foi importante para que o governo Requião conseguisse granjear os apoios políticos necessários para a sua re-eleição, inclusive da parte sindicatos de trabalhadores públicos e de movimentos sociais.

Pelas contingências típicas do estado contemporâneo, sob a forma democrática burguesa de representação política e o sistema capitalista de produção e reprodução da vida, e pela forma específica como foi gerido, o PEE PR, aqui tratado como processo de construção política, não arvorou resultar em produto acabado. Por outro lado, a tentativa de elaboração do plano, considerando todos os sujeitos que se envolveram nos trabalhos ao longo de suas fases, não pode ser avaliada como totalmente frustrada, sobretudo do ponto de vista de uma administração estatal da educação que se autodeclarava progressista, devido aos consideráveis aportes técnicos e experiências gestoras que acumulou. Já, enquanto uma das ações da política social pública para a educação, nenhum plano decenal que pretenda contribuir para a alteração socialmente qualitativa da realidade educacional, no atual cenário histórico brasileiro, mesmo na condição de lei, pode ser considerado plenamente efetivo, pois, via de regra, os limites estruturais inerentes ao próprio sistema são contraditórios às disputas pela máxima extensão dos direitos sociais, a educação de qualidade entre eles. Ante a impossibilidade real de que as políticas sociais do estado capitalista socializem a totalidade dos recursos produzidos e alocados, restam as tentativas localizadas de

superação dos desafios historicamente possíveis de serem superados. O processo descrito e analisado neste estudo foi, a seu modo e circunstância, parte desse rol de tentativas.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez/Editora da UNICAMP, 2000.

APP - SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO PARANÁ. **Construindo o plano estadual de educação.** Revista da III conferência estadual de educação. Curitiba, 2003.

ARCO-VERDE, Y. F. de S. Entrevista concedida à autora de A construção política do plano estadual de educação do Paraná na gestão 2003-2006: controvérsias acerca do processo democrático no espectro do estado contemporâneo. Mestrado (dissertação). Curitiba, dezembro de 2006.

BOBBIO, N. Existe uma doutrina marxista do estado? In: **O marxismo e o estado.** São Paulo: Graal, 1999.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política.** Brasília: LGE Editora; Editora UNB, 2004.

BORON, A. Os “novos leviatãs” e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, E & GENTILLI, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999 (p. 7-67).

_____. **Filosofia política marxista.** São Paulo: Cortez, 2003.

BOURDIEU, P. ; PASSERON, J.C. **A reprodução:** Elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação – PNE:** Subsídios para a elaboração dos planos estaduais e municipais de educação. Brasília, 2001.

_____. **Discurso de posse do Presidente Luis Inácio Lula da Silva.** Brasília, 1º de janeiro de 2003.

Plano Brasil de Todos. Orientação estratégica de Governo: Crescimento sustentável, emprego e inclusão social. Planejamento plurianual 2004-2007. Documento de disseminação. Governo Federal: Brasília, 2003.

BRESSER PEREIRA, L. C. **A reforma do Estado dos anos 90:** lógica e mecanismos de controle. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Cadernos MARE da Reforma do Estado, nº 1: Brasília, 1997. Disponível em: • *HYPERLINK* <http://www.planejamento.gov.br> • www.planejamento.gov.br

_____. **Estado aparelho de estado e sociedade civil**. Brasília: ENAP, 2001. Texto para discussão 4. Disponível em • *HYPERLINK* <http://www.enap.gov.br> • www.enap.gov.br • .

CARNOY, M. **Educação, economia e estado**. São Paulo: Cortez/ Autores Associados, 1986.

CARNOY, M; LEVIN, H.M. **Escola e Trabalho no estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 1987.

CARVALHO, I. M. M. e SOUZA, C. **Reforma do estado, descentralização e desigualdades**. In: Lua Nova – Revista de Cultura e Política, nº 48. CEDEC, São Paulo, 2000 (p. 187-212)

CASTRO, M. de. **Contribuições da sociologia clássica contemporânea para a análise das relações de poder na escola: um estudo do poder em Weber e em Bourdieu**. In: Educação & Sociedade, nº 50, Campinas, Papirus, abril de 1995.

COUTINHO, C. N. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2003.

DEITOS, A. R. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD**. Cascavel: Edunioeste, 2000.

FARIA, J. E. **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros, 1994.

FARIA, J. E. **Globalização econômica e reforma constitucional**. PUC/RJ-Revista *on line*. S/D.
Disponível em • *HYPERLINK* "http://www.puc-rio/direito/revista/online/rev09_jfaria.html" • www.puc-rio/direito/revista/online/rev09_jfaria.html • . Acesso em maio de 2006.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FERNANDES DE CARVALHO, M. Entrevista concedida à autora de A construção política do plano estadual de educação do Paraná na gestão 2003-2006: controvérsias acerca do processo democrático no espectro do estado contemporâneo. Mestrado (dissertação). Curitiba, dezembro de 2006.

FERREIRA, L. H. **Os mecanismos de controle da organização capitalista contemporânea na gestão escolar pública paranaense (1995-2002)**. Curitiba: UFPR 2006. Mestrado (dissertação).

FIORI, E. M. **Educação e política**. Porto Alegre: L&PM, 1991.

FIORI, J. L. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FÓRUM PARANAENSE EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. **Carta de princípios** (Versão preliminar). Curitiba: 2004.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. CENTRO DE POLÍTICAS SOCIAIS. **Redistribuição à brasileira**: ingredientes trabalhistas. Sumário Executivo. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

Disponível em www.fgv.br/cps/pesquisas/pp2/PP2_AP_A_Redistribuicao.pdf . Acesso em setembro de 2006.

GIROUX, H. A. **Atos impuros**: a prática política dos estudos culturais. Porto Alegre: Artmed, 2003.

HIDALGO, A. M.; FIORELLI SILVA, I. L. (orgs.). **Educação e Estado: as mudanças no sistema de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90**. Londrina: Ed.UEL, 2005.

HOBBSAWM, E. **A Era dos extremos: o breve século XX**. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

HÖFLING, E. M. **Estado e políticas (públicas) sociais**. In: Cadernos Cedes, Campinas, ano XXI, n° 35, nov./2001, p. 30-40.

IANNI, O. **Estado e capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

KUENZER, A. Z. ; CALAZANS, M. J.; GARCIA, W. **Planejamento e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

LENARDÃO, E. Gestão e autonomia escolar: a consolidação de discursos e práticas norteadas pelas agências multilaterais. In: NOGUEIRA, F.M. G (Org). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2001 (p. 223-248).

OFFE, C. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, F de. O capital contra a democracia. (Conferência). In: **Seminário Os sentidos da democracia e da participação**. Instituto Polis: São Paulo, 2004a. Disponível em [• HYPERLINK "http://www.polis.org.br/seminario"](http://www.polis.org.br/seminario) • www.polis.org.br/seminario• . Acesso: maio de 2006.

_____. **Os direitos do anti-valor**. Petrópolis: Vozes, 1998

_____. **Por que política?** Fórum da Sociedade Civil. UNCTAD, 2004b. Disponível em • *HYPERLINK* "<http://www.ibase.br>" • www.ibase.br . Acesso: maio 2006.

OLIVEIRA, R. C.; SALLES, J. E.; KUNHAVALIK, J. P. **A construção do Paraná moderno:** políticos e política no governo do Paraná de 1930 a 1980. Curitiba: Imprensa Oficial, 2004. V. 1.

PARANÁ. **Discurso de posse do Governador Roberto Requião.** Curitiba, 1º de janeiro de 2003. Disponível em • *HYPERLINK* "<http://www.pr.gov.br>" • www.pr.gov.br . Acesso em abril de 2004.

PARANÁ. SECRETARIA DE ESTADO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR. **Plano estadual de educação.** Educação superior – documento preliminar (Versão para discussão). Curitiba, março de 2005.

PARANÁ. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. **Educação: cada dia melhor.** Periódico. Nº 31, maio de 2003.

_____. **Plano estadual de educação 1997/2007.** Curitiba: 1997.

PARANÁ/SEED/DEM. Programa Melhoria e Expansão do Ensino Médio – PROMED. **Projeto de Investimento.** Curitiba, 2004.

PARANÁ/ SEED/CETEPAR. **Atividades 2003.** (Documento de circulação interna). Curitiba, 2004.

PARANÁ/SEED/SUED. **Programas e projetos de formação.** (Documento de circulação interna). Curitiba, fevereiro de 2003a.

_____. **Programas e projetos de formação continuada: fundamentação.** (Documento de circulação interna). Curitiba, fevereiro de 2003b.

_____. **Parcerias com as instituições de ensino superior.** (Documento de circulação interna). Curitiba, março de 2003c.

PARANÁ/SUED/CCPE. **Relatório de avaliação – 2003.** Curitiba, dezembro de 2003.

PARANÁ/SEED/ SUED/ CG PEE PR. **A voz das escolas:** relatórios originais, Vol. 1-4. Curitiba, abril de 2005a.

_____. **A voz das escolas:** versão para discussão na 27ª sessão plenária do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública. Curitiba, abril de 2005b.

_____. **Diagnóstico educacional para o PEE Paraná:** Metas PNE INEP. Curitiba, abril de 2004a.

- _____. **Estudos temáticos para o PEE Paraná.** Curitiba, abril de 2004b.
- _____. **Estudos temáticos para o PEE PR:** Resultados do I Seminário Integrador (documento 2). Curitiba, julho de 2004c.
- _____. **Plano estadual de educação – PEE PR:** uma construção coletiva (Versão preliminar). Curitiba: 2005c.
- _____. **I Seminário de consolidação: audiência pública:** relatório completo das discussões em plenária. Curitiba, outubro de 2005d.
- _____. **II Seminário de consolidação: audiência pública:** relatório completo das discussões em plenária. Curitiba, novembro de 2005e.
- _____. **III Seminário de consolidação: audiência pública:** relatório completo das discussões em plenária. Curitiba, dezembro de 2005f.
- _____. **I Seminário integrador.** Relatório de atividades. Síntese das reuniões preparatórias e seminários temáticos. Versão preliminar. Curitiba: abril de 2004d.
- _____. **II Seminário integrador.** Relatórios das oficinas de integração. Curitiba, junho de 2005g.
- _____. **Sistematização preliminar:** contribuições das audiências públicas do PEE PR Curitiba, fevereiro de 2006a.
- _____. **Subsídio ao estudo dos itens do PEE PR referentes à Educação Básica –** Ensino Fundamental. (Documento de circulação interna). Curitiba, abril de 2006b.
- _____. **Subsídios para a preparação do II seminário integrador do PEE PR:** encaminhamentos da SEED e sociedade civil. Curitiba, julho de 2004e.
- PARANA/ SEED/ UNIVERSIDADE DO PROFESSOR. **Relatório de atividades.** Curitiba: 2001.
- _____. **Relatório de atividades.** Curitiba: 2002.
- PARANÁ. SECRETARIA DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **Plano básico de educação 1970/1975.** Curitiba: 1969.
- _____. **Plano estadual de educação 1973/1976.** Vol. I, Curitiba: 1973.
- PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PRZEWORSKI, A. **Estado e economia no capitalismo**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995.

_____. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

POULANTAZAS, N. **O estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

SADER, E. A esquerda latino -americana no século 21. In: LEHER, R, SETÚBAL, M (Orgs.). **Pensamento crítico e movimentos sociais**: diálogos para uma nova praxis. São Paulo: Cortez, 2005 (p. 318 - 327).

SALLES GONÇALVES, M. D. de. *et al.* **A presença do Banco Mundial e do Banco Interamericano no financiamento do ensino fundamental e médio na rede estadual de ensino do Paraná**. In: Educar em Revista, Curitiba, nº especial, 2003 (p. 71-100).

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SEVERINO, A. J. **Filosofia**. São Paulo: Cortez, 1992.

STIGLITZ, J. **A globalização e seus malefícios**: a promessa não cumprida dos benefícios globais. São Paulo: Futura, 2005.

TAVARES, T. M. **Gestão pública do sistema de ensino do Paraná (1995-2002)**. São Paulo: PUC 2004. Doutorado (tese).

THERBORN, G. A crise e o futuro do capitalismo. In: GENTILE, P e SADER, E. In: **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1998. (p. 39-61).

_____. As teorias do estado e seus desafios no fim de século. In: SADER, E & GENTILLI, P. (orgs.). In: **Pós-neoliberalismo II**: que estado para que democracia? Petrópolis: Vozes, 1999 (p. 79-89).

UNESCO/UNICEF. Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. In: **Conferência mundial de educação para todos**, 1990, Jomtien, Tailândia. Conferência. Brasília: UNICEF, 1991.

VIANNA, C.R. Entrevista concedida à autora de A construção política do plano estadual de educação do Paraná na gestão 2003-2006: controvérsias acerca do processo democrático no espectro do estado contemporâneo. Mestrado (dissertação). Curitiba, novembro de 2006.

VIRIATO, E. A *et al.* A gestão democrática educacional na definição do papel do estado. In: NOGUEIRA, F.M. G (Org). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2001 (p. 175-194).

WALLERSTEIN, I. O que significa hoje ser um movimento anti-sistêmico? In: LEHER, R, SETÚBAL, M. (Orgs.). **Pensamento crítico e movimentos sociais: diálogos para uma nova praxis**. São Paulo: Cortez, 2005 (p. 263 - 276)

WOOD, E. M. Trabalho, classe e Estado no capitalismo global. In: LEHER, R, SETÚBAL, M. (Orgs.). **Pensamento crítico e movimentos sociais: diálogos para uma nova praxis**. São Paulo: Cortez, 2005 (p. 96-116).

ANEXOS

- 1.** Distribuição dos conteúdos por NRE para os estudos temáticos do PEE PR, realizados no ano de 2003 (PARANÁ/SEED/ SUED/ CG PEE PR, 2004d, p. 10).
- 2.** SEFA. Balanço orçamentário anual, exercício 2005. Fragmento – Execução das despesas com educação.
- 3.** SEED/CCPE. Números da capacitação no Paraná 2003-2006.
- 4.** Fragmento da pauta de reivindicações da APP-Sindicato, acordada na conferência estadual de educação (Curitiba, agosto de 2006).
- 5.** Carta do candidato Roberto Requião dirigida à direção da APP-Sindicato às vésperas do pleito eleitoral de 2006.
- 6.** Instrumento de pesquisa.