



2471 - Trabalho Completo - XII ANPEd-SUL (2018)
Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
Karina Falavinha - UFPR - Universidade Federal do Paraná
Agência e/ou Instituição Financiadora: Capes

RESUMO: Este artigo tem a proposição de analisar como a *participação* social é entendida nas metas e estratégias que compõem o Plano Nacional de Educação na vigência dos anos de 2014-2024. Empreende-se uma análise dessa política educacional com vistas a traçar brevemente um panorama a partir das seguintes categorias: os agentes cabíveis de participação, as instâncias educacionais de participação bem como a relação estabelecida entre a participação de tais agentes no Plano. Pretende-se apontar possíveis indicativos nos quais possam traduzir breves intenções atinentes ao campo das políticas educacionais. A análise indica que a participação concretiza-se não pelas metas, mas como estratégia para desenvolver o princípio da democracia. Observa-se também o uso do termo de forma genérica, sem conceituações específicas sobre, bem como de quem são os determinados agentes e as formas pelas quais estes participarão.

Palavras-chave: participação social, políticas educacionais, plano nacional de educação

INTRODUÇÃO

O debate no âmbito do sistema democrático elege a participação social e política, de um modo geral, como princípio condutor para assegurar uma prática que abarque o interesse coletivo dos agentes envolvidos nos processos decisórios tanto do setor público como do privado. Sendo assim, os dispositivos de participação ampliaram-se nos últimos anos e, portanto, muitos agentes [1] começaram a transitar e a se mobilizar em diferentes âmbitos sociais, dentre eles, no campo das políticas públicas, atuando na dinâmica da elaboração, da implementação, como também se apropriando dos efeitos destas na esfera do cotidiano.

Neste estudo, na consideração do campo das políticas educacionais, sobretudo, no que diz respeito às instâncias responsáveis a corporificar as propostas provindas dos agentes, perpassam relações de poder e, por conseguinte, disputas são produzidas na lógica de interesses grupais e contrários. Os agentes constantemente lutam por meio de heterogêneos conflitos, diálogos, embates, acordos e negociações constituindo, assim formas distintas e, por vezes desiguais de participação.

Sob essa perspectiva, este texto se debruça a elucidar como o Plano Nacional de Educação (PNE) apresenta o princípio da participação social, considerando: quais os agentes envolvidos, quais as instâncias de participação preconizadas e quais as formas de participação institucionalizadas em seu texto?

Para tanto, tem-se a incumbência de apresentar o tratamento dado a participação social traçando um breve panorama desta por meio da análise documental que utilizou os seguintes critérios de análise: (1) incidência em que os termos são encontrados no documento, (2) a participação encontra-se associada com quais agentes (3) a participação se legitima em quais instâncias educacionais, (4) o plano apresenta formas de participação (5) o plano apresentam uma definição de participação. Para ampliar a análise realizou-se uma breve revisão bibliográfica utilizando como fonte o site do Scielo e, utilizando as específicas palavras chave: participação social, gestão educacional, políticas educacionais.

A participação social como princípio democrático

As discussões sobre participação ganham amplitude a partir dos processos de democratização no país na tentativa de construir relações mais emancipatórias entre governo e sociedade para potencializar a qualidade de as políticas públicas atingirem o que foi demandado pelos movimentos sociais. Diante disso, se fortalecem os governos locais principalmente pelo impulsionamento da descentralização como também se assistem várias ações organizadas ou não entre os agentes nas quais se reverberam nos espaços públicos (TEIXEIRA, 2001).

Por outro lado, o desenvolvimento do sistema democrático é fortemente demarcado por avanços e retrocessos que, mesmo que se diga que a democracia é exercida no Brasil, certos processos ainda precisam ser ampliados a ponto de abarcar as vozes das minorias. As demandas preconizadas pela sociedade suscitam a elaboração de políticas específicas, que inevitavelmente compõem uma arena de disputas nas quais são travadas por "pontos de vista" [2] diferenciados sobre determinadas pautas precedentes de negociações e os acordos. Ou seja, projetos e programas públicos abarcam concepções e ideologias determinantes que podem conformar significados prevaletentes em detrimento dos de outros grupos.

Dentro dessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988 que assegura o direito à participação social e política, apresenta alguns entraves. O principal remete a premissa de que mesmo avançando em direitos sociais, o marco da Constituição revela a tendência do risco de sua própria governabilidade.

Na educação, a história de árduos acontecimentos em relação à democratização do ensino gera atrasos significativos, incorporando paulatinamente e de forma fragmentada o acesso ao ensino público, o que permitiu a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário de quatro anos somente a partir da Constituição Federal de 1946 (MENDONÇA, 2000).

Mesmo considerando a contradição do Estado brasileiro, o argumento não desvalida o entendimento de que a democracia se constitui enquanto um governo plausível para o exercício da liberdade dos sujeitos e compreendido antes pela prática da resistência do que pelos seus fins. Discutir a democracia não se restringe prioritariamente a referência de apelos normativos, a questão está circunscrita na atenção dada à

esfera cultural bem como nas instituições, nos direitos sociais, na divisão dos poderes, na representação e na participação dos sujeitos. A introdução do “princípio moral de recurso busca legitimar a vida democrática galgando os interesses daqueles sem poder na sociedade (TOURAINÉ, 1996).

Com isso assinalado, preconiza-se que a vida democrática em prol dos desapoderados emerge antes dos princípios de justiça e de liberdade do que do Estado de direito. Por essa razão, a modificação do Estado de direito atendendo o referido público alvo depende da força política e social. No entanto, as formas políticas e jurídicas se direcionam na contramão do poder das demandas sociais que colocam em xeque a supremacia de grupos dominantes. Contudo, a democracia não se consolida sem a igualdade política, portanto,

Não é a somente a atribuição dos mesmos direitos a todos os cidadãos; é também um meio de compensar as desigualdades sociais, em nome de direitos morais. De modo que o Estado democrático deve reconhecer aos seus cidadãos menos favorecidos o direito de agir, no quadro da lei, contra uma ordem desigual de que o próprio Estado faz parte. Ao limitar seu próprio poder, o Estado está também reconhecendo que a ordem política tem como função compensar as desigualdades sociais (TOURAINÉ, 1996, p. 37).

A despeito, considera-se na democracia moderna, a governança da maioria, mas assegurando apenas os direitos de uma minoria (TOURAINÉ, 1996). O que prevalece são os mandatos rotativos que permitem com que o poder se alterne no sentido de produzir novos grupos de minoria e maioria, transitando na lógica do neoliberalismo. O caráter positivo das lutas no processo de democratização gerou a amplitude de espaços para a participação, por outro lado, essa mesma participação é ameaçada pela transferência das responsabilidades para o espaço social frente à minimização da ação do Estado. As trincheiras das ações políticas na sociedade civil são vistas de maneira dinâmica e, portanto complexas. O ponto aqui é que, neste contexto, ambos os fatos se corporificam de forma inexorável, o último atendendo a um globalizado capitalismo e o primeiro se incitando na luta dos agentes para lidar com as perversas conseqüências daquele.

A participação na historia toma contornos diferenciados variando conforme as demandas sociais e promovidas por ações guiadas pela força social e política. Na arena de disputas do campo[3] social, os dispositivos de participação na luta dos agentes sem poder necessitam de fortalecimento. Esse processo oportuniza estratégias de resistência aos agentes e, por conseguinte o empoderamento referente aos interesses e práticas de grupos minoritários nas lutas travadas no campo.

A mobilização[4] incitada entre os diversos agentes de diferentes campos, articuladas com o poder público pode ser uma estratégia de empoderamento e, sobretudo de resistência, apesar de que essa mobilização é mais frequentemente condicionada por uma decisão organizada pelos movimentos sociais no campo das políticas públicas. Entretanto, a inserção da mobilização como um processo de auto-governo, de gestão de conflitos e de força política não se encontra incorporada de forma efetiva na elaboração de políticas e legislações.

Contexto social na elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE)

No histórico da educação brasileira, os projetos de lei tramitados nos quais promulgaram os planos nacionais de educação foram de Lei n. 10.172/01 e da Lei n. 8.035/10.

Em 2010 foi realizada a Conferência Nacional de Educação (CONAE[5]), que se constituiu enquanto espaço de ampla participação viabilizado pelo poder público com o envolvimento de vários agentes envolvidos com a educação: professores, estudantes, gestores, profissionais da educação, pais e pesquisadores (OLIVEIRA, 2011), na qual antecedeu a instituição do Plano de 2010.

Posteriormente após tramitar no Congresso Nacional, após três anos e meio foi aprovada a Lei n. 13.005/2014, que instituiu o novo Plano Nacional de Educação, vigorando no período de 2014 a 2024. As considerações preeminentes sobre o país a partir de 2013 revelam um contexto de democracia recheada de polarizações no espaço social, derivadas de uma crise de representatividade no campo político e que, por conta disso, ampliaram-se as estratégias de resistência garantindo uma participação mais direta dos agentes (BODIÃO, 2016).

Antecedendo a elaboração do novo plano, a CONAE de 2014 apresentou fragilidade quanto ao Fórum Nacional de Educação, o qual a instituiria. A Conferência teve seu adiamento cancelamento há um mês antes de sua realização e o comprometimento de assegurar o direito à participação dos vários agentes como ocorrido anteriormente se viu considerado secundário (BODIÃO, 2016).

Todavia a participação insere-se num campo de conflitos e tensionamentos e, nesse sentido, nem todas as considerações dos agentes na Conae 2010, representaram efetividade decisória a serem inseridas no Plano Nacional. No que se refere ao âmbito das conferências há uma dubiedade referente ao conceito deliberativo e decisório no sentido de que,

a aplicação do conceito *deliberativo*, presente nos regimentos internos das conferências municipais, estaduais e distrital preparatórias para as conferências nacionais lhes confere o atributo *decisório*, uma vez que as proposições são acolhidas – sob condições definidas a priori – nas etapas posteriores, enquanto o mesmo conceito (*deliberativo*) não tem mesmo caráter decisório vinculante, quando se refere às proposições aprovadas na conferência nacional (BODIÃO, p. 350, 2016).

Há de se refletir que balanços ainda estão sendo analisados sobre a atuação dos agentes no espaço social inclusive os educativos. Sabe-se que muito já tem sido feito pelos movimentos sociais principalmente para reestruturar brechas contidas no texto da Lei, e, por conseguinte nos sistemas de ensino. De todo modo, pode-se dizer que mesmo com essa atuação, ainda não se tem garantias que a participação social e política dos agentes tome possível propulsão quanto ao Plano Nacional, muito embora já se tenha a certeza de que muitas mobilizações no interior do campo, foram decisórias e plausíveis de avanços na tradução desta política.

A participação social no Plano Nacional de Educação

A análise de texto do Plano Nacional de Educação 2014 foi realizada em forma seqüencial da aparição do termo, e conta com uma descrição breve dos artigos anteriores ao anexo e das metas e estratégias pertencentes a este. Não foram inseridos à análise os termos do artigo 5[6], da estratégia 7.13[7] e 20.3[8], pois mesmo contendo o termo, não se direcionam a associá-lo com ação política dos agentes que estão envolvidos diretamente com a educação escolar.

Composto de 13 artigos, o Plano Nacional de Educação de 2014, é complementado por metas e estratégias em anexo. No artigo 2, as dez diretrizes são explicitadas:

I - **erradicação** do analfabetismo;

II - **universalização** do atendimento escolar;

III - **superação** das **desigualdades educacionais**, com ênfase na promoção da **cidadania** e na erradicação de todas as formas de **discriminação**;

IV - melhoria da **qualidade** da educação;

V - formação para o **trabalho** e para a cidadania, com ênfase nos **valores morais e éticos** em que se fundamenta a sociedade;

VI - promoção do princípio da **gestão democrática** da educação pública;

VII - promoção **humanística, científica, cultural e tecnológica** do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de **recursos públicos** em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e **equidade**;

IX - **valorização** dos (as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos **direitos humanos**, à **diversidade** e à **sustentabilidade socioambiental** (BRASIL, 2014, p. 1, grifos da autora).

Os termos negritados acompanham sobremaneira leis, diretrizes e projetos posteriores a esse marco legal voltados à educação. A partir deles, salientam-se os principais termos explicitados nas diretrizes nos quais se encontram subjacentes a ideia de participação e que se referem de certo modo com a discussão anterior, realizada neste texto: cidadania, gestão democrática, equidade e direitos humanos, uma vez que o próprio termo literalmente não é apontado como diretriz.

A avaliação da política quanto a sua execução e ao cumprimento das metas será realizada pelo,

I - Ministério da Educação - MEC;

II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

III - Conselho Nacional de Educação - CNE;

IV - Fórum Nacional de Educação.

- 1o Compete, ainda, às instâncias referidas no caput:

I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;

II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;

III - analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação (BRASIL, 2014, art. 5).

O investimento público será avaliado no quarto ano, podendo a meta específica que trata do item ser ampliada para atender possíveis necessidades financeiras.

O termo participação aparece por primeiro associado aos usos dos recursos destinados à educação e não cogita ação política entre os agentes, mas como "parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e de gás natural, na forma de lei específica, com a finalidade de assegurar o cumprimento da meta prevista no inciso VI do art. 214 da Constituição Federal" (BRASIL, 2014, art. 5).

Cabe à União realizar o mínimo de duas conferências dirigidas pelo Fórum Nacional de Educação, até o término do decênio, precedida das municipais e estaduais.

A segunda aparição do termo encontra-se consoante com a premissa da ação e da mobilização poderosa entre os agentes e sinaliza que os planos serão readequados e "realizados com ampla **participação** de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil" (BRASIL, 2014, art. 8), no entanto não especifica os *representantes* diretamente envolvidos.

No artigo 9º, quanto à gestão democrática, o plano outorga o prazo de dois anos a partir da sua publicação para *sedisciplinada* pelos entes federados. Em consonância, a meta 19 do plano pretende,

assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, art. 9).

Os princípios meritocráticos acompanham o formato das conjunturas sociais e integram desde 1934, a Constituição Federal, e a educação brasileira historicamente se constitui fundamentada em uma distribuição desigual de oportunidades, embora tenha sido preconizado, a partir da Constituição de 1988, um estatuto de direitos iguais (VALLE e RUSCHEL, 2009). Desse modo, mesmo diante da gestão que pretende se caracterizar enquanto democrática, os critérios de mérito e desempenho se encontram estabelecidos.

A participação é mencionada posteriormente em se tratando do sistema de avaliação, remetida a *estudantes* a avaliação de desempenho escolar. Serão produzidos indicadores por meio de exames nacionais e no mínimo 80% dos *alunos* estarão sujeitos a esse processo. Nessa direção, também aparece adiante como estratégia da meta 7[9], mencionada na articulação entre União e os sistemas de avaliação, “a participação com as redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade” (BRASIL, 2014, estrat. 7.32).

Uma das estratégias da meta 2[10] consiste em, “incentivar a **participação** dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias” (BRASIL, 2014, estrat. 2.9). A relevância da atuação dos pais ou responsáveis é contemplada em parceria com a escola.

Na meta 3[11], a aparição da participação insere-se como estratégia e encontra-se associada pela segunda vez a *adolescente*, evocando o estímulo desta aos agentes, “em cursos das áreas tecnológicas e científicas” (BRASIL, 2014, p. 9). O que chama a atenção é que os termos “estudante” e “aluno” aparecem relacionados à forma escolar em condição passiva de atuação, pois estão sujeitos obrigatoriamente a realizar exames de proficiência em áreas de conhecimento apreendidas. Ou tais avaliações são debatidas, e passíveis de diálogos e acordos com os jovens nas instâncias escolares? Também os termos parecem estar relacionados aos agentes com faixa etária menor que 14 anos.

O termo adolescente encontra-se associado ao Ensino Médio bem como ligado a premissa da proteção[12]. A aparição do termo “jovem” se dá apenas uma vez no PNE[13], e se refere exclusivamente para aqueles com baixo nível de escolarização e com deficiência. Indica, portanto um caráter geracional sobre a participação de duas vivências de juventude delegados pela categoria idade (ROSEMBERG, 1996). No entanto, não privilegia outras formas de viver e ser jovem no Brasil.

Na meta 4[14], duas dentre as estratégias apontam a participação para os seguintes agentes: aos estudantes com deficiência na que se refere ao acesso à educação, a participação e a aprendizagem destes na escola. A outra se destina a elucidar a parceria de instituições sem fins lucrativos com o poder público com o intuito de, “favorecer a participação das famílias e da sociedade na construção do sistema educacional inclusivo” (BRASIL, 2014, p. 11). Não se explicitam as formas possíveis desse favorecimento de modo que o entendimento se dá por um nível genérico.

De forma análoga, retomando a meta 7, a participação da comunidade escolar é garantida pelo apoio técnico concedido a gestão escolar por meio da transferência de recursos financeiros enviados diretamente à escola, como também almeja-se dessa maneira o “efetivo desenvolvimento da gestão democrática” (BRASIL, 2014, p. 15). O PNE carece de maiores especificações sobre os conceitos pelos quais a gestão democrática é compreendida.

Uma conceituação de gestão democrática que poderia estar presente no texto do Plano é a que constava no documento da CONAE 2010, mas que foi suprimida do texto final da lei:

Gestão Democrática: referente aos sistemas de ensino e das instituições educativas, constitui uma das dimensões fundamentais que possibilitam o acesso à educação de qualidade como direito universal. A gestão democrática como princípio da educação nacional, sintoniza-se com a luta pela qualidade da educação e as diversas formas e mecanismos de participação encontradas pelas comunidades local e escolar na elaboração de planos de desenvolvimento educacional e projetos político-pedagógicos, ao mesmo tempo em que objetiva contribuir para a formação de cidadãos/ãs críticos/as e compromissados/as com a transformação social. Nesse sentido, deve contribuir para a consolidação de política direcionada a um projeto político-pedagógico participativo, que tenha como fundamento: a autonomia, a qualidade social, a gestão democrática e participativa e a diversidade cultural, étnico-racial, de gênero, do campo” (BRASIL. PL N° 8.035/2010).

Bem, há de se refletir sobre em que medida se desenvolve a gestão democrática com o envio direto de recursos ou até que ponto essa estratégia não retiraria de certo modo as responsabilidades do Estado quanto a toda estruturação física e pedagógica dos sistemas de ensino com a utilização de um discurso que preza a autonomia e a democracia. Em estratégia posterior, a participação é contemplada ao tratamento a comunidades indígenas e quilombolas na definição da organização pedagógica e na gestão das instâncias escolares. De certo modo, o plano apresenta uma participação mais ativa para esse público, uma vez que permite que definam a gestão.

Em relação à meta 12[15], uma das estratégias expressa à ampliação da “participação de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas[16], na forma da lei” (BRASIL, 2014, p. 22). Contudo, não especifica quem são estes grupos.

Uma das estratégias da meta 13[17] consiste no fortalecimento da participação nas comissões próprias de avaliação nas instituições de Ensino Superior.

Outro termo aparece como estratégia da meta 14[18], se referindo à participação das mulheres, “nos cursos de pós-graduação stricto sensu, em particular aqueles ligados às áreas de Engenharia, Matemática, Física, Química, Informática e outros no campo das ciências” (BRASIL, 2014, p. 24).

Na meta 19[19], duas estratégias apresentam o termo e finalizam a aparição do referente à atuação dos agentes envolvidos, a participação se caracteriza para constituir e fortalecer os conselhos de escola e municipais como “instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo”, como também o estímulo da participação com a “consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares” (BRASIL, 2014, p. 28).

De forma geral, o termo “participação” aparece explicitado várias vezes no PNE, relacionado aos agentes sociais assegurando, portanto, a sua institucionalização. Na tabela 1, é possível verificar a quantidade da aparição do termo no corpo da Lei em sua integralidade.

Tabela 1: Número de vezes da aparição do termo participação

Metas	Estratégias[20]
—	2.9 (I)
—	3.14 (I)
	4.18 (II)

—	4.19 (I)
—	7.16 (I)
—	7.26 (I)
—	7.32 (I)
—	12.9 (I)
—	13.3 (I)
—	14.8 (I)
—	19.1 (I)
—	19.5 (I)
—	19.6 (II)

Total: 0 14

FONTE: Elaborado pela autora

Por primeiro é relevante ressaltar que se tratam especificamente das metas e estratégias da Lei. Outra questão é a de que as metas acima se referem diretamente as estratégias que possuem o termo, dispensando, portanto a apresentação das mesmas.

Na observação, quanto à aparição do termo nos artigos, verifica-se que ele é apresentado apenas duas vezes. Nas metas, o termo não é encontrado nenhuma vez, contendo um número maior de aparições de 14 (catorze) vezes nas estratégias. Considera-se que a participação se consolida em forma de estratégia indispensável para que algumas metas possam se consolidar com a ação de agentes envolvidos. Nesse sentido, a participação se consolida na condição de forma, ou seja, como meio normatizador para se alcançar algumas metas.

No que tange à relação participação e agentes sociais aponta-se na tabela 2, os principais agentes plausíveis associados à aparição do termo no PNE. Como já visto, o termo participação aparece exclusivamente nas estratégias, entretanto abaixo apresentamos os agentes associados às metas.

Tabela 2: Associação entre a aparição do termo e os agentes sociais

Artigos e Metas	Participação de Agentes sociais
Art. 2	Representantes da comunidade educacional e da sociedade civil.
Art. 11 (inciso I)	Alunos (as) [21] de cada ano escolar
Meta 2	Pais e responsáveis
Meta 3	Adolescentes
Meta 4	Estudantes com deficiência
Meta 4	Famílias e sociedade
Meta 7	Comunidade escolar
Meta 7	Comunidade indígena e quilombola
Meta 7	Redes municipais de ensino
Meta 12	Grupos historicamente desfavorecidos
Meta 13	Comissão própria de avaliação
Meta 14	Mulheres
Meta 19	Comunidade Escolar
Meta 19	Conselhos escolares e municipais de educação
Meta 19	Profissionais da educação, alunos (as) e familiares
Meta 19	Participação dos pais

FONTE: Elaborado pela autora

Pela tabela, observa-se que na meta 19, a qual tem o objetivo de efetivar a gestão democrática da educação, o termo participação aparece 4 (quatro) vezes, associado aos seguintes agentes: comunidade escolar, conselhos escolares e municipais, profissionais da educação, alunos e familiares e participação dos pais. A participação dos alunos e alunas é mencionada duas vezes apenas em todo o Plano, uma na meta 19 e a outra no artigo 11, inciso primeiro, entretanto será o segundo grupo mais citado no geral, como será explicitado mais à frente.

Ainda sobre a gestão apresentada na meta 19, se considera que a democratização das relações que envolvem a organização e o funcionamento efetivo da gestão remete a pensar em medidas possíveis com a finalidade de promover a partilha do poder, relacionadas tanto aos mecanismos coletivos de participação (conselho de escola, associação de pais e mestres, grêmios estudantil, conselho de classe) e as que dizem respeito a iniciativas que fomentem maior envolvimento de estudantes, professores, pais e funcionários nas atividades escolares. Desse modo, é mister considerar que a gestão da educação pode ser entendida enquanto processo político, de disputa de poder consolidada de forma explícita ou não, pautada em interesses dos grupos.

Na análise da meta 7, encontra-se 3 (três) vezes o uso do termo associado aos grupos sociais: comunidade escolar, comunidade indígena e quilombola e redes municipais de ensino. Estudantes com deficiência, família e sociedade aparece como grupos da meta 4. Mencionando o termo sociedade também, o artigo 2 traz os agentes, representantes da comunidade educacional e da sociedade civil. É relevante apontar que sujeitos que compõem a comunidade indígena e quilombola, da mesma forma que estudantes com deficiência poderiam ter maior visibilidade no Plano Nacional associado ao termo, uma vez que tais grupos historicamente sofreram processos de marginalização e, na atualidade sofrem consequências pela luta árdua por direitos de igualdade.

A meta 12 traz a participação no ensino superior ligada aos grupos historicamente desfavorecidos. Mesmo que a estratégia 12.9 não aponte quem são tais sujeitos, na estratégia 12.5 é apontado os, “estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação” (estrat. 12.5), mas não associados ao termo.

A meta 13 se refere à participação de uma comissão própria de avaliação.

A participação associada às mulheres é mencionada na meta 14, apenas uma vez.

Verifica-se que os agentes mais citados no PNE que compõem grupos formados por sujeitos específicos se referem aos: pais, responsáveis, comunidade escolar, comunidade educacional, família, constituindo, portanto a relevância dada ao papel da família e da comunidade relacionada à educação como agentes sociais de destaque. No entanto, não há especificações diretas aos sujeitos que compõem a comunidade educacional e escolar, embora os pais e responsáveis sejam pertencentes dentre outros grupos.

Os agentes mais citados, por segundo, são os jovens por meio do uso dos termos: estudante, alunos (as), adolescentes, todavia a participação vinculada a esses termos é pouca, carecendo de mensurações.

Os citados apenas uma vez de forma direta são as mulheres, grupos desfavorecidos economicamente e profissionais da educação.

Torna-se importante frisar que expressões como grupos, comunidade, comissão, e representantes remetem a premissa da atuação de vários agentes e, portanto, culmina a uma procedência dedutiva dos possíveis, uma vez que as estratégias não comportam uma menção direta de quem são esses sujeitos.

No geral, se reitera a necessidade de enfatizar que a análise se deu a partir dos agentes mencionados associados ao termo participação com a premissa de que esta permeia as intenções do plano, no entanto não se é disposta uma preocupação em contemplar e incitar a participação de forma direta uma vez que não se apresenta formas indicadas de tal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No âmbito deste estudo, pretendeu-se esboçar de forma ainda que inicial, as principais considerações referentes ao Plano Nacional de Educação quanto à participação social dos agentes sociais nas seguintes categorias: os agentes cabíveis de participação, as instâncias educacionais de participação, bem como a relação estabelecida entre a participação de tais agentes no Plano. A análise se deu pela quantidade de vezes que o termo aparece no documento e na associação com os agentes apresentados.

De modo geral, pode-se dizer que a participação é decretada nesta política, à medida que se torna regulamentada legalmente (LIMA, 2001) fundamentada por meio das estratégias do PNE, entretanto, a participação aparece com possíveis diferenças para os agentes mencionados.

O indicativo fruto da análise volta-se para a questão de que os agentes sociais contemplados pelo PNE são apresentados com desigualdades de participação, uma vez que os pais, responsáveis e a família são referenciados com possibilidades de participação mais ativa em relação aos outros agentes.

Outro indicativo se apresenta no argumento de que a participação se concretiza pelas estratégias e, portanto é considerada pelo PNE como um meio democrático, no sentido de assegurar e efetivar o princípio da democracia (TOURAINÉ, 1996).

Por outro lado, pelo caráter genérico que o termo assume bem como pela falta de especificação de quem são determinados agentes e como estes exercem a participação, pode-se dizer que essas denominações se, mencionadas, poderiam indicar sentidos possíveis e formalizados de práticas sociais destinadas à educação. Também evoca pensar na existência da falta de especificações do termo e de certa maneira, uma desatenção para significá-lo.

É necessário que posteriormente, essas considerações sejam incorporadas nos históricos porvires da formulação dos Planos em interface com as disputas dos agentes sociais que traduzidos no campo da educação, incitam disposições para ampliar as possibilidades de participação.

REFERÊNCIAS:

BODIÃO, Idevaldo da Silva. **Reflexões sobre as Ações da Sociedade Civil na Construção do PNE 2014/2024.** Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 41, n. 2, p. 335-358, abr./jun. 2016.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação PNE e dá outras providências.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm.

BOURDIEU, P. **Razões práticas: sobre a teoria da ação.** Campinas: Papyrus, 1996.

BOURDIEU, P. **Algumas propriedades dos campos.** In: **Questões de Sociologia.** Lisboa: Fim de Século, 2003. p. 119-126.

LIMA, L. **A escola como organização educativa.** São Paulo: Cortez.

LLOYD, M. W. **EQUIDAD VERSUS MÉRITO EN LA UNIVERSIDAD: LAS POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA EN BRASIL** UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, 2017.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A REGRA E O JOGO: Democracia e Patrimonialismo na Educação Brasileira.** Tese de Doutorado. Unicamp. 2000, 329 p.

MOISÉS, José Álvaro. **Cultura Política, Instituições e Democracia:** Lições da experiência brasileira. RBCS Vol. 23 nº. 66 fevereiro/2008.

OLIVEIRA, Dalila A. **DAS POLÍTICAS DE GOVERNO À POLÍTICA DE ESTADO: REFLEXÕES SOBRE A ATUAL AGENDA EDUCACIONAL BRASILEIRA.** *Educ. Soc.*, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011. Disponível em

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global. Os limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo : Cortez ; Recife : EQUIP ; Salvador : UFBA, 2001.

TOURAINÉ, Alain. (1996) **O que é a democracia**. Petrópolis: Vozes.

VALLE, R. I & RUSCHEL, E. **A meritocracia na política educacional brasileira (1930-2000)**. Revista Portuguesa de Educação, 2009, 22(1), pp. 179-206 © 2009, CIED - Universidade do Minho).

[1] Utiliza-se o termo agentes conferindo-lhe o sentido proposto por Bourdieu, como aqueles que agem no espaço social imbricados nas disputas sociais (BOURDIEU, 1996).

[2] Na perspectiva de Bourdieu, ponto de vista se consolida enquanto princípio de uma visão assumida a partir de um ponto situado no espaço social, de uma *perspectiva* definida em sua forma e em seu conteúdo pela posição objetiva a partir da qual é assumida. O espaço social é a realidade primeira e última, já que comanda até as representações que os agentes sociais podem ter dele. (BOURDIEU, 1996, p. 27).

[3] Campo se insere aqui na perspectiva de Bourdieu, um sistema ou um estruturado espaço determinado por posições. O espaço se caracteriza pelas lutas entre vários agentes que ocupam tais posições nas quais são diferenciadas (BOURDIEU, 2003).

[4] Neste estudo, o sentido da mobilização encontra íntima conexão com o sentido de participação. Representa o princípio ativo do impulsionamento e do incitamento das atividades organizadas coletivamente, manifestadas não apenas em atos públicos como: passeatas, marchas, ocupações, mas podem ser verificadas também no âmbito do cotidiano em prol de interesses coletivos e designadas na luta pela democracia e a ampliação da participação, caracterizada em forma de grupos de estudo, reuniões acadêmicas, comunidades nas redes sociais, em grupos institucionalmente organizados ou não.

[5] Ocorrida no último mandato do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (OLIVEIRA, 2011).

[6] "Será destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, além de outros recursos previstos em lei, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e de gás natural, na forma de lei específica, com a finalidade de assegurar o cumprimento da meta prevista no inciso VI do art. 214 da Constituição Federal" (BRASIL, 2014, p. 2).

[7] "garantir transporte gratuito para todos (as) os (as) estudantes da educação do campo na faixa etária da educação escolar obrigatória, mediante renovação e padronização integral da frota de veículos, de acordo com especificações definidas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO, e financiamento compartilhado, com participação da União proporcional às necessidades dos entes federados, visando a reduzir a evasão escolar e o tempo médio de deslocamento a partir de cada situação local" (BRASIL, 2014, p. 15).

[8] "destinar à manutenção e desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, na forma da lei específica, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e outros recursos, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 da Constituição Federal" (BRASIL, 2014, p. 29).

[9] "fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb" (BRASIL, 2014, meta 9).

[10] "Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE" (BRASIL, 2014, p. 7).

[11] "Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)" (BRASIL, 2014, p. 8).

[12] Como estratégia da meta 2: "2.5) promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude";

[13] 9.11) "implementar programas de capacitação tecnológica da população **jovem** e adulta, direcionados para os segmentos com baixos níveis de escolarização formal e para os (as) alunos (as) com deficiência, articulando os sistemas de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, as universidades, as cooperativas e as associações, por meio de ações de extensão desenvolvidas em centros vocacionais, tecnológicos, com tecnologias assistivas que favoreçam a efetiva inclusão social e produtiva dessa população" (BRASIL, 2014).

[14] "universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados".

[15] "elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público"

[16] LLOYD, M. W. Equidad versus Mérito en La Universidad: las políticas de acción afirmativa en Brasil. universidad nacional autónoma de méxico. posgrado en ciencias políticas y sociales, 2017.

[17] "elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores".

[18] “elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores”.

[19] “assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto” (BRASIL, 2014, p. 28).

[20] O primeiro número que aparece nas estratégias refere-se ao número específico da referida meta.

[21] O termo no Plano contempla apenas o genérico masculino.