

PROFESSORES E SINDICATO NA CONSTRUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO EM DUQUE DE CAXIAS: PROTAGONISTAS DESTES PROCESSO?

Gilcilene Damasceno Barão¹
Nadia de Aquino Simões²

RESUMO

Este artigo está vinculado ao projeto de pesquisa “Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) na Baixada Fluminense: concepções e práticas” e tem como objetivo compreender as representações dos professores das redes públicas de Duque de Caxias acerca do seu papel na construção das políticas educacionais, em específico do Plano Municipal de Educação. Em 2007, o PDE foi criado por um decreto para ser implementado pelas prefeituras. Em paralelo a este processo, é criada a lei estadual nº5332 de 24 de novembro de 2008 que determina a elaboração do Plano Municipal de Educação para todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro. Em Duque de Caxias, foi constituída uma comissão com a participação de diferentes setores da sociedade e foram criadas estratégias de participação dos professores. Assim, interessa-nos investigar: Como tem sido a participação dos professores neste processo? Qual a importância que estes atribuem ao sindicato local (SEPE), enquanto sujeito coletivo que representa uma categoria profissional? Para responder essas questões, empreendemos um estudo empírico através de questionários aplicados a professores eleitos pelas escolas públicas de Duque de Caxias como representantes na conferência de elaboração do Plano Municipal de Educação. Os resultados preliminares desta pesquisa vêm evidenciando o baixo envolvimento dos professores nos processos decisórios, o que parece sugerir que estes não acreditam que sua participação tenha efeito nas políticas educacionais de Duque de Caxias. A finalidade é oferecer contribuições no sentido da articulação tanto das universidades quanto do próprio sindicato em seus projetos de formação política de professores comprometidos com uma visão de educação como processo histórico.

Palavras-chave: Política Educacional; Plano Municipal de Educação; Participação.

SITUANDO A QUESTÃO DE PESQUISA

Neste artigo articulamos dois objetivos do projeto de pesquisa “Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) nos municípios da

1 FEBF/UER- gildb@superig.com.br

2 UNIGRANRIO- nadiadeaquino@uol.com.br

Baixada Fluminense: concepções e práticas". São eles: 1º) "conhecer os projetos alternativos às políticas públicas que estão sendo desenvolvidas no âmbito da educação, das escolas e dos movimentos sociais" e 2º) "mapear fontes que permitam compreender a história das políticas públicas educacionais nos municípios da Baixada Fluminense". A justificativa para esta articulação é que no contexto de surgimento do PDE no município de Duque de Caxias foi organizado o Plano Municipal de Educação (PME) no qual foi intenso o protagonismo das lideranças dos movimentos sociais que atuam no município. Desta forma, o processo de elaboração do PME em Duque de Caxias situa-se como um dos indicadores de análise da influência dos movimentos sociais e da participação dos professores na disputa pela definição das políticas educacionais. O objetivo deste trabalho consistiu em compreender as representações dos professores das redes públicas de Duque de Caxias acerca do seu papel, assim como do sindicato, na construção das políticas educacionais, especificamente no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação. A finalidade é contribuir no sentido da articulação das universidades e sindicato com os projetos de formação política dos professores.

Para o desenvolvimento desse trabalho, utilizamos como fontes os documentos elaborados pela comissão organizadora do PME e os questionários que foram respondidos por 23 delegados eleitos nas unidades escolares para participarem da II Conferência de Educação de Duque de Caxias (II CONFEDUC, 2010). O questionário foi organizado em 3 blocos de questões: bloco I – Identificação dos sujeitos da pesquisa; bloco II - trata da representação no processo de discussão do documento preliminar e bloco III – o professor e o sindicato na elaboração do PME.

A participação dos professores nos processos instituintes das políticas educacionais tem sido objeto de diversos estudos que, via geral, sustentam a importância dessa participação como elemento fundamental na configuração destes profissionais em seus processos de trabalho e como possibilidade de se estabelecer uma compreensão da escola como uma esfera pública democrática, ultrapassando as posições conservadoras que destituem destes profissionais, a capacidade de elaborarem seu próprio ofício.

Concordando com Silva Junior (1982, p.40) sustentamos que esta questão deve ser analisada no contexto das relações sociais

mais amplas onde as escolas públicas se inserem, compreendendo-as neste sentido, como “instrumentos da sociedade política e não da sociedade civil [já que] servem ao controle do Estado tanto quanto a legislação, a polícia e os tribunais. Devem, no entanto, e podem ser recuperadas pela e para a sociedade civil”. Disputá-la, portanto, torna-se imperativo no sentido de restituí-la à dimensão da esfera democrática.

O horizonte da disputa no município ficou instituído a partir da convocação realizada pela Secretaria Municipal de Educação (SME) e pela Comissão Organizadora³ que assegurou o direito de participação dos professores no processo de elaboração do Plano Municipal de Duque de Caxias. Assim, na apresentação do instrumento de levantamento de dados consta que

o material que enviamos às escolas e demais entidades envolvidas com a educação é resultado da opção da comissão organizadora do Plano Municipal de Educação de instaurar o diálogo com a sociedade e a escola com o objetivo de : a) mobilizar a sociedade, as escolas, seus profissionais e comunidade escolar para participarem do processo de elaboração do 1º Plano Municipal de Educação de Duque de Caxias e b) levantar dados para subsidiar a construção do documento referência para a elaboração do PME (COMISSÃO, 2009)

Também foi enviada para as escolas a “Versão Preliminar do PME” que, posteriormente, foi discutida nas pré-conferências e conferências. Nesse consta a intenção de que deveria ser “um primeiro passo para a sistematização de um texto que se pretende coletivo e que reflita os anseios da cidade pelo direito à educação” (COMISSÃO, 2010). Assim, o presente estudo objetivou investigar

³ A comissão inicialmente era composta pelas seguintes instituições: Secretaria Municipal de Educação; Duque de Caxias (SME/DC), Coordenadoria Estadual Metropolitana V (METRO V), Sindicato dos Profissionais da Educação (SEPE), Conselho Municipal de Educação (CME), Universidade do Estado do Rio de Janeiro\Faculdade de Educação Baixada Fluminense (UERJ/FEBF), Universidade UNIGRANRIO, Centro de Referência Patrimonial e Histórico do Município de Duque de Caxias (CRPH), Associação de Pais e Amigos da Escola Pública (APAEP-DC)) e Federação das Associações de Bairro de Duque de Caxias (MUB), União dos Estudantes de Duque de Caxias (UEDC\DC) e Sindicato das Escolas Particulares\DC. (SINEPE\DC) Na elaboração do documento preliminar constam as seguintes instituições: APAEP-DC, CME, METRO V, SEPE/DC, SINEPE/DC, SME, UEDC e UERJ/FEBF.

como os professores perceberam sua importância e a do sindicato que representa a categoria, neste processo.

Foram distribuídos aleatoriamente 50 questionários para os professores /delegados que estavam inscritos na II CONFEDUC. Este número corresponderia a uma amostragem de cerca de 15% dos delegados. Obtivemos o retorno de 23 professores.

No quadro abaixo, encontram-se algumas informações sobre os sujeitos de nossa pesquisa.

Quadro 01

Município em que reside	Rede de ensino em que atua em Duque de Caxias	Tempo de exercício na profissão docente	Tempo de sindicalização ao SEPE
- Rio de Janeiro (10 delegados) - Duque de Caxias (9 delegados) - Magé (1 delegado) - São João de Meriti (1 delegado) - Petrópolis (1 delegado) - São Gonçalo (1 delegado)	- Municipal (21 delegados) - Privada (2 delegados)	- 20 a 30 anos (4 delegados) - 11 a 19 anos (4 delegados) - 5 a 10 anos (11 delegados) - 1 a 4 anos (4 delegados)	- 20 a 25 anos (3 delegados) - 10 a 19 anos (3 delegados) - 1 a 9 anos (11 delegados)
			- Não sindicalizados (7 delegados)

Para desenvolver a análise das respostas dos questionários trabalhamos com as categorias de *hegemonia* e *representação*. Quanto à hegemonia, Gruppi afirma que essa "é concebida como direção e domínio e, portanto, como conquista, através da persuasão, do consenso, mas também com a força para reprimir as classes adversárias" (apud, BARÃO, 1999, p.37).

De acordo com Gramsci, para os trabalhadores a referência de hegemonia deve guardar relação com a transformação e construção de uma nova sociedade baseada em uma nova estrutura econômica, ideológica e cultural. No entanto, esse autor afirma que a amplitude da hegemonia vinculada ao capital e à ordem vigente tem várias alternativas para se manter no poder e forjar artificialmente consensos. Ademais,

o exercício normal da hegemonia, no terreno clássico do regime parlamentar, caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram variadamente, sem que a força suplante muito o consenso, ou melhor, procurando obter que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos de opinião pública - jornais e associações - os quais, por isso, em determinadas situações são artificialmente multiplicados. (GRAMSCI, 1980, p.116)

Interessa observar como a categoria *hegemonia* permite desvelar como os professores, que responderam ao questionário, perceberam ou não a luta pela hegemonia no campo das concepções educacionais e na direção das prioridades para a educação pública como direito no município nas diretrizes e metas propostas para os próximos 10 anos.

A categoria *representação* é utilizada no sentido apresentado por Mazzotti (2008, p.20-21), quando empreende a abordagem das representações sociais. Para esta autora o estudo desta categoria se apresenta como uma alternativa promissora de investigação no sentido de identificar "[...] como se formam e como funcionam os sistemas de referência que utilizamos para classificar pessoas e grupos e para interpretar os acontecimentos da realidade cotidiana [...]". Esta abordagem permite

[...] ultrapassar o nível da constatação sobre o que se passa na cabeça dos indivíduos, para procurar compreender como e porque essas percepções, atribuições, atitudes e expectativas são construídas e mantidas, recorrendo aos sistemas de significação socialmente enraizados e partilhados que as orientam e justificam [...] (idem, p.20)

Assim, objetivamos identificar, a partir das respostas dos professores, qual a concepção de plano municipal, sua avaliação das condições de participação e o papel do sindicato no processo de elaboração das políticas educacionais, com destaque para o plano municipal de educação em Duque de Caxias. Buscamos significar as perspectivas individuais e relacioná-las ao sistema

de significação que foi construído pelo movimento social e, em especial, pelo SEPE em Duque Caxias ao longo dos anos. Por exemplo, pelo menos 5 dos professores têm mais de 16 anos de magistério e foram contemporâneos da luta do sindicato para garantir a participação da categoria na construção do Plano Decenal de Educação para Todos, quando houve no município, na conjuntura específica dos anos de 1990, um forte movimento de participação das escolas na construção das metas que deveriam orientar o Plano Decenal de Educação nas redes públicas do município. O SEPE, neste período, empreendeu uma vigorosa atuação junto às escolas que, em sua maioria, elaboraram proposições anteriormente discutidas e aprovadas nos espaços de deliberação do sindicato, dando unidade às propostas defendidas pelos profissionais da educação naquele processo, mas que, no entanto, não resultaram na efetivação de nenhuma proposição de política educacional, prevalecendo as determinações oficiais.

Essa experiência, assim como outras caracterizadas pela falta de interlocução de diferentes gestões educacionais (federal, estadual e municipal) com a categoria estão enraizadas nos horizontes dos professores, onde também é possível identificar as bandeiras históricas do sindicato em suas lutas corporativas e pedagógicas. Isso explica as respostas à questão sobre a avaliação do SEPE/ Caxias como sujeito coletivo que representa a categoria. Vários professores (13) tiveram uma avaliação positiva do sindicato como sujeito coletivo; outros não souberam/quiseram opinar por não serem sindicalizados ou por estarem afastados da militância (6) e os demais manifestaram dúvida ou acham sua ação pontual ou limitada (4). No entanto, na sua totalidade reconhecem o SEPE como instrumento de luta e referência para a construção de uma educação de qualidade social. Um dos professores afirma que o SEPE é sujeito coletivo porque

é a principal arma de luta que temos, pois é o único espaço de discussão política sem opressão por parte do governo. Sem o SEPE para organizar essa discussão e fiscalizar a implementação de políticas educacionais de qualidade não teríamos avanços na área educacional. (professor Z)

OS ANTECEDENTES DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA REALIDADE BRASILEIRA

A necessidade de um Plano de Educação vem sendo apontada desde o Manifesto dos Pioneiros (1932). Quando estabelecemos como recorte temporal o período pós 1985, a temática do plano reaparece na Constituição Federal de 1988, especificamente no art.214:

a lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduza à: I-erradicação do analfabetismo; II- universalização do atendimento escolar; III- melhoria da qualidade do ensino; IV- formação para o trabalho e V- promoção humanística, científica e tecnológica do país.

No entanto, a realidade do capitalismo dependente no Brasil confirma as análises de Calazans (1990) de que “é o capitalismo que planeja o plano”, pois passaram-se 21 anos da Constituição de 1988 para o poder público organizar o atual Plano Nacional de Educação (PNE). Na Lei de Diretrizes e Bases de 1996, consta no inciso I do artigo 9º: A União incumbir-se-á de: “elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e os Municípios”. No ano de 1995 foram recorrentes as medidas provisórias e emendas que imprimiram consideráveis mudanças na política educacional sem nenhum diálogo com a sociedade e os movimentos históricos, como por exemplo, o Fórum em Defesa da Escola Pública.

Em resposta a este cenário, em 1996 foi organizado pelas entidades sindicais e demais instituições identificadas com a defesa da escola pública, o I Congresso Nacional de Educação (CONED) que reuniu 5 mil educadores e, posteriormente, em 1997, ocorreu o II CONED onde foi elaborado, pela comissão organizadora, o “Plano Nacional de Educação - proposta da sociedade brasileira”.

A partir do protagonismo do Fórum em Defesa da Escola Pública foi possível organizar um documento para apresentar ao legislativo com a finalidade de atender ao dispositivo constitucional

que constava no artigo 214. Neste cenário, o governo de Fernando Henrique Cardoso teve que sistematizar uma proposta de Plano e abriu consulta aos governos estaduais, municipais e algumas entidades científicas para apreciarem a sua proposta.

Ambas as propostas tramitaram juntas no legislativo, mas o governo teve hegemonia e quando o Plano aprovado pelos deputados retornou ao executivo, este assumiu que "ouvidos os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão manifestaram-se pelo veto". Como afirma Valente (2001), "FHC veta o que faria do PNE um plano"⁴ e esses vetos aconteceram a partir de opções realizadas pela área econômica.

Essa última experiência nacional em torno do PNE aponta algumas interessantes reflexões sobre a relação do poder público com o planejamento educacional. Primeiro, este processo demonstra que não é um plano em si que garante o desenvolvimento organizado de uma política educacional, como afirmaram alguns dos professores\ delegados que responderam ao questionário, pois nos 21 anos sem plano o executivo teve a direção política e pedagógica para desenvolver suas ações educacionais. Segundo, concordamos com Valente (2001) quando afirma que a pressão social permitiu a construção do plano e garantiu os avanços contidos no atual PNE. Para este autor,

diante da pressão social, o relator e o Congresso não poderiam simplesmente fazer do PNE um não-plano, como queria o governo, a fim de ficar de mãos livres. Por isso, o texto de PNE votado no parlamento contemplou algumas medidas - a esmagadora maioria delas seria vetada posteriormente, por FHC- que atenuavam os traços de simples "carta de intenções". (op,cit., 2001, p.17)

Por fim, é possível concluir que o processo de elaboração de um plano não se esgota no processo de participação na concepção e na

4 Os vetos incidiram na educação infantil (ampliação do programa de renda mínima); ensino superior (ampliação da oferta pública, criação de fundo, crédito educativo com processo de avaliação da instituição privada, ampliar financiamento a pesquisa); magistério de educação básica (plano de carreira) e financiamento à educação (aumentar o percentual de gasto públicos em relação ao PIB para atingir o mínimo de 7%, cumprir as vinculações e garantir recursos do Tesouro Nacional para pagamento dos aposentados e pensionistas do ensino).

organização. É preciso acompanhar sua tramitação no legislativo, promulgação e cumprimento das metas. As reflexões acima nos ajudam a compreender algumas contradições e avanços no processo de elaboração do PME em Duque de Caxias.

○ PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PME EM DUQUE DE CAXIAS

O processo de elaboração do PME em Duque de Caxias não começou em 2009. Na gestão anterior (2005-2008) aconteceram duas conferências de lançamento do debate sobre o Plano Municipal de Educação em períodos diferentes sob a organização do Conselho Municipal de Educação.

Ao longo de 2007 e 2008, a temática do planejamento esteve presente nas reivindicações do sindicato e nas reuniões do Conselho Municipal de Educação. Havia neste período um debate em torno da construção ou não de um diagnóstico para subsidiar o Plano Municipal. De outro lado, o Governo Federal instituiu o PDE (2007) e, através dos técnicos do Ministério da Educação, a implementação da capacitação para as secretarias municipais de educação construir o Plano de Ações Articuladas (PAR)⁵ tendo por base um diagnóstico da situação da rede e as escolas, o PDE-escola. No caso de Duque de Caxias enquanto se discutia o PME no Conselho, a SME empreendeu esforços para a construção do seu Plano de Ações.

Em 2008, a Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro aprovou a Lei nº 5332, de 24 de novembro, onde consta no "Art. 1º: O Estado cessará, a partir do ano de 2010, as transferências de receitas próprias, respeitando os limites constitucionais e legais, aos municípios que não instituírem seu Plano Municipal de Educação". Há indicadores muito fortes de que a elaboração do PME em Duque de Caxias, que teve um calendário para discussão extremamente reduzido, teve relação direta com a exigência dessa Lei estadual.

Em 2009, é organizada a I Conferência Municipal de Educação com a finalidade de discutir o documento da Conferência Nacional

5 1º O Ministério da Educação enviará ao ente selecionado na forma do art. 8o, § 2o, observado o art. 10, § 1o, equipe técnica que prestará assistência na elaboração do diagnóstico da educação básica do sistema local. § 2o A partir do diagnóstico, o ente elaborará o PAR, com auxílio da equipe técnica, que identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, com vista à melhoria da qualidade da educação básica" (decreto nº 6094/2007).

de Educação (CONAE) na qual se estruturou um modelo de processo de construção de plano, à medida que as escolas e seus profissionais foram convocados para participarem desta elaboração.

Examinando os dois processos podemos identificar que, para a discussão do PME, as escolas tiveram uma maior possibilidade de participação e mobilização. No entanto, o calendário de discussão apressado para a elaboração das propostas das escolas e o fato do documento referência ter vindo pronto, com tempo restrito para estudá-lo, põem em questão a concepção de participação e as condições para esta ser garantida.

Essa questão foi muito bem ressaltada pela professora N: *“Na verdade, tanto no PME, quanto na CONAE, a participação efetiva dos professores foi limitada pela indisponibilidade de tempo para participar efetivamente de todas as etapas do processo”*. Assim, cabe a pergunta: que tipo de participação tem sido consolidada pelas atuais políticas educacionais? Tentaremos, a partir das representações dos professores, discutir o conceito e a prática de participação que vêm sendo requeridos pelos formuladores das políticas educacionais atuais.

REPRESENTAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E PODER: OS PROFESSORES E O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PME

Entendido como uma possibilidade real de concretização em termos de planejamento educacional e das aspirações da comunidade escolar, as discussões iniciais em torno do PME em Duque de Caxias foram recebidas pelas escolas de maneira diferenciada, levantando questionamentos acerca das reais intencionalidades do governo e da comissão de elaboração, enquanto representação oficial do poder instituído no município, em solicitar diversas representações da comunidade escolar para sua elaboração. Se analisarmos com atenção os processos de elaboração das políticas educacionais no Brasil, perceberemos o significativo distanciamento dos profissionais da educação nestes processos. Isso ajuda a explicar porque nas escolas dos professores da amostragem, basicamente, não houve disputa para a eleição de delegados para as pré-conferências e conferências. Além disso, em várias escolas (8) não havia ninguém interessado em eleger-se representante.

Contudo, este aparente desinteresse não é específico dos professores do município de Duque de Caxias. Em especial, a partir da década de 1990, tal distanciamento pode ser facilmente compreendido a partir da identificação das políticas educacionais com as orientações emanadas dos organismos internacionais, particularmente do Banco Mundial, que preveem, para os professores em especial, as tarefas de reprodução e implementação de tais orientações, como sustentam Barreto e Leher (2003) necessitando, para tanto, desqualificá-los como sujeitos intelectuais em suas atividades profissionais.

Nos documentos do Banco, os professores aparecem como obstáculos a serem removidos para viabilizar as reformas 'requeridas' pelo País, em consonância com as recomendações desse organismo. É possível notar uma cuidadosa construção da imagem do professor: corporativista, desqualificado, obsessivo por reajustes salariais, descompromissado com a educação dos pobres, partidário da oposição etc. (BARRETO e LEHER, 2003, p.48)

É neste contexto que em algumas realidades específicas, os movimentos sociais, particularmente o movimento sindical docente, vêm buscando garantir e ampliar a participação dos professores nos processos decisórios acerca dos projetos educacionais, como no município de Duque de Caxias onde o SEPE - Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação – tem tido papel de destaque.

O levantamento de dados desta pesquisa indica três aspectos substanciais da representação dos professores quanto à elaboração do PME: primeiro a avaliação sobre o papel do SEPE neste processo; segundo a importância do PME para a educação de Duque de Caxias e, terceiro, os aspectos positivos e negativos das condições do processo de elaboração do PME.

A atuação do SEPE em Duque de Caxias foi determinante para problematizar determinados aspectos no âmbito da comissão organizadora e sempre teve como referência conferir às escolas e suas comunidades a possibilidade de participarem ativamente na construção do PME. O SEPE integrou a comissão junto com demais

instâncias da sociedade civil organizada como APAEP⁶, MUB⁷ e UEDC⁸, os representantes dos governos (estadual e municipal) e da universidade. A sua atuação foi positivamente destacada pelos delegados que participaram do nosso levantamento, com exceção de dois professores que consideraram a atuação do sindicato “limitada” e “às vezes perdem apenas pelo prazer de ser do contra”. Os demais 21 ressaltaram o papel combativo e valioso do sindicado nesse processo. Para estes o SEPE

faz avançar os projetos históricos da rede municipal como a falta de gestão democrática e financiamento”.
(professor A)

A participação do SEPE está sendo fundamental no processo. (professor E)

Penso que foi importante para a redação de textos polêmicos. (professor H)

Muito boa. Estiveram presentes em todos os momentos (pólos), nas pré-conferências. (professor R)

Embora os anos de atuação no magistério para 15 professores esteja situado entre 1 e 10 anos, o que pode ser considerado pouco tempo, é visível sua politização e sua percepção do SEPE como sujeito coletivo. Um exemplo é a afirmação do professor L que, embora não sindicalizado, reconhece “o SEPE/Caxias como um órgão democrático e combativo (o que pude perceber na participação em fóruns e assembléias) e tenho acompanhado o avanço das discussões e a concretude das conquistas”.

Na mesma linha de argumentação sobre a presença constante do SEPE na comissão e nas conferências, para o professor J, “sua participação ocorreu de forma paritária com as demais esferas da sociedade civil. Entretanto é possível considerar válida e relevante sua atuação já que (o SEPE) estudou com afinco todo o documento.” Também é interessante observar o que destaca o professor U, pois além do SEPE, a própria categoria docente tem, historicamente, uma participação recorrente nas demandas pedagógicas e políticas da rede municipal de Duque de Caxias.

6 APAEP – Associação de Pais e Amigos da Escola Pública de Duque de Caxias.

7 MUB – Federação das Associações de Bairros de Duque de Caxias.

8 UEDC – União dos Estudantes de Duque de Caxias.

Quanto ao papel que cumpre o PME para a educação em Duque de Caxias, dois aspectos podem ser observados nas respostas. Primeiro que não é dado destaque, na fala dos professores, ao papel secundário em que os planos educacionais têm sido colocados pelo poder público na realidade brasileira. De outro lado, não foi estabelecida nenhuma relação do PME, que teve participação de parte dos professores como delegados, com a política educacional atual, como por exemplo, o PDE que foi imposto por um decreto. Pelo contrário, a professora L afirmou que a importância do PME é que este irá *“estabelecer um parâmetro e um cronograma de ações, criar um instrumento jurídico ao qual recorrer e equiparar as políticas locais às metas nacionais”*.

Ainda sobre essa observação constatamos que apesar desta professora citar a equiparação com as políticas nacionais, na pré-conferência e nas plenárias finais, diversos princípios que tiveram referências nas atuais metas da política nacional foram objetos de intensa polarização e negação por parte das lideranças do SEPE e da categoria, dentre as quais destacamos: algumas metas que abriam brechas para a privatização, financiamento público para o setor privado, políticas de avaliação vinculadas ao ranqueamento, premiação ou remuneração salarial. De outro lado, identificamos as bandeiras históricas que tinham consensos, em especial, a defesa da gestão democrática e da eleição para diretores das escolas públicas.

Uma segunda observação é que alguns professores reconhecem a importância do PME para a educação, mas entendem que este é uma referência para comprometer o poder público, construir um plano de Estado (e não de governo) e ressaltam, ainda, o aspecto positivo da participação dos professores neste processo. Assim, para eles:

O plano construído de forma democrática possibilita à sociedade a cobrança e exigência de uma execução.

De outro lado, torna seus construtores partícipes na responsabilidade de torná-la realidade. (professor A)

Estabelecer o compromisso público do poder com a educação. (professor D)

Garantir os desejos dos profissionais de educação para melhorar a qualidade do ensino e a democracia. (professor E)

É importante para que a educação não fique restrita a planos de governo, é um plano que transcende os mandatos governamentais. (professor G)

Garantir em lei uma educação mais abrangente, levando em conta a participação dos profissionais de educação e da sociedade. (professor O)

(...) Além disso, é o elemento que garante a possibilidade de cobrança das metas estabelecidas buscando-se impedir arbitrariedades da administração pública. (professor X)

Estabelecer princípios a serem observados, independente do partido que esteja no poder. (professor H)

Um outro aspecto presente na representação dos professores tem relação com a categoria hegemonia, pois estes explicitam a polarização de interesses quanto à defesa de princípios históricos na área educacional, tais como: democracia, participação e compromisso do poder público com a escola pública que estão presentes nas seguintes passagens:

Garantir ao município uma diretriz educacional eleita pelos docentes e não somente um plano político. (professor P)⁹

É importante ter uma lei norteadora das políticas educacionais do município, e que esta seja construída de forma coletiva atendendo aos interesses daqueles que vivenciam e pensam a educação no município. (professor U)

É importante para melhor organização das práticas educacionais em nosso município contribuindo para uma melhor qualidade de ensino e fiscalização por parte da sociedade e principalmente por parte da comunidade escolar, impedindo que governos organizem de forma ditadora a educação municipal e não de forma democrática. (professor Z)

Este plano cria diretrizes, metas e objetivos para a educação do município, sistematizando assim, as propostas históricas dos profissionais de educação e da sociedade civil. Com este PME e sua consecutiva aprovação teremos um material organizado para os próximos 10 anos. (professor T)

Por outro lado, o plano é visto como o terreno de consenso para se alcançar a qualidade na educação. Na reflexão desses professores,

⁹ Foi recorrente na exposição dos delegados a concepção de político como partidário ou que tenha relação com o governo que está no poder.

as polarizações de projetos educacionais diferenciados não constam em suas respostas, nem as experiências de que na realidade brasileira os planos nem sempre são levados em consideração na formulação da política educacional. Essas representações, sem dúvida, têm como raízes o discurso hegemônico assumido nas políticas educacionais, pós Conferência de Jomtien e referendado pelo atual discurso de "Todos pela Educação", nos quais a educação depende de um grande consenso. Assim, para estes

A existência e discussão de tal plano é de extrema importância como meio de expressão dos verdadeiros anseios e necessidades da educação do município. (professor N)

O Plano seria um elemento norteador para programas e projetos futuros. (professor R)

Servir como um documento norteador para a educação do município. (professor S)

A falta de um consenso na plenária na hora da discussão, um trabalho prolongado, o que tornou cansativo. (professor P)

Quanto à afirmação do professor P as polêmicas das plenárias podem ter provocado cansaço, mas foi um processo educativo para os que participaram e permitiu a explicitação da luta pela hegemonia da concepção educacional e para interferir na política educacional. Esta argumentação tem relação com a fala do professor R *"a democratização das discussões é importante, pois levar em consideração o que pensa a base é fundamental"*.

Quanto aos aspectos positivos e negativos das condições para a participação dos professores no processo de elaboração do PME as questões foram as seguintes: 1) como o conteúdo do documento foi estudado; 2) como foi o processo de discussão e 3) a avaliação dos aspectos positivos e negativos do processo.

Quanto ao estudo do documento, consideramos que esta era uma condição imprescindível para qualificar o debate e a participação dos professores, pois como afirmou o professor "P", ele fez o estudo do documento *"para saber o que iria defender"* no processo de discussão. No entanto, na nossa amostragem apenas 6 professores leram a *"versão preliminar do documento"* e 17 não o

fizeram. Os argumentos que explicam as razões de não realizarem a leitura situam-se majoritariamente na falta de tempo em função do calendário indicado pela comissão, como aponta a fala dos professores:

Teve pouco tempo para fazer a leitura de um documento tão extenso. (professor C)

Não tive acesso a todo o documento. (professor B)

Falta de tempo, o documento chegou na véspera da discussão na escola. (professor G)

Para um dos professores foi possível superar essa dificuldade na etapa seguinte do processo de discussão: *“não li o documento porque foi dividido em blocos e debatido em grupos [escola]. Vi todo o documento no fórum setorial [pré-conferência] já como delegada”*. Um outro aspecto importante refere-se às condições de participação na escola, pois muitos citaram o fato de ter sido restrito o tempo para discussão e, geralmente, a dinâmica encontrada pelas escolas foi dividir o documento para os diferentes grupos fazerem a discussão e as proposições. Mais uma vez, consideramos necessário destacar como o calendário apertado para as discussões tem relação com o modelo de participação requerido no processo de discussão do documento da CONAE. No entanto, como confirmam alguns professores, os debates nas pré-conferências e na conferência permitiram aos delegados debater com mais tempo as questões elencadas no texto.

Ao destacar os pontos negativos os professores afirmam que:

Em muitos casos a instituição de discussão no interior das escolas faz com que alguns diretores se sintam ameaçados em seu poder. (professor A)

Dentre os negativos o tempo oferecido para a redação das propostas enviadas para os pólos. (professor B)

Tempo insuficiente para a discussão de todo o documento. (professor O)

Foi o pouco tempo de discussão nas escolas e a exclusão dos demais professores da conferência. (professor E)

O número reduzido de professores delegados por escola. Deveria ser um número maior, pois a discussão é muito importante. (professor Z)

O material não chegou em tempo hábil para um estudo prévio de todos e falta de condições financeiras para fornecer cópias individuais aos presentes. (professor G)
Calendário curto e atividades, que impediu (SIC) uma avaliação e discussão mais calma e detalhada pelos professores. (professor X)

A questão do tempo, da dificuldade de leitura de todo o documento e do limite ao número de delegados por escola foram recorrentes nas avaliações. Por outro lado, nos aspectos positivos, a participação dos setores de fora do governo, como o SEPE e o processo de discussão nas pré-conferências e na plenária final podem ser caracterizados como constitutivos de um processo educativo e formativo do PME em Duque de Caxias. De acordo com as representações dos professores:

Dentre os positivos a garantia da discussão do plano nas U.E e a continuação dessa discussão através dos pólos. (professor B)

Poder representar a visão do grupo da UE, vivenciar esse momento histórico. (professor C)

Foi a participação dos professores no processo. (professor D)

O processo de discussão foi positivo durante a conferência e negativo foi o processo anterior à conferência que foi muito corrido. (professor I)

Oportunidade de reflexão. (professor M)

A participação de "esferas" da sociedade civil (professor J)

Ampla discussão entre os professores, defesa de pontos de vista de cada item para uma redação que abrangesse a todos. (professor P)

Abertura para participação dos delegados de cada escola e a entrada do SEPE no processo de organização. (professor V)

A rica discussão que ocorre na escola, apesar das condições, e a oportunidade de ter voz na construção da lei. (professor U)

Indicação de forma democrática dos profissionais delegados pela comunidade escolar de cada UE. Participação dos profissionais em mesas de discussão para avaliação e retificação do PME. (professor X)

Consideramos que a demanda histórica por participação nas políticas educacionais protagonizada pelo sindicato e pela categoria em Duque de Caxias permitiu, apesar de alguns limites, o entendimento dos professores sobre os aspectos positivos da sua participação neste processo que ainda não foi concluído. A garantia do debate, da reflexão e da discussão das propostas que vieram das escolas foi recorrente nas avaliações positivas.

Quanto ao questionamento sobre se “a participação dele e da unidade escolar poderia interferir na definição da concepção, das diretrizes e metas”, apenas três professores afirmaram não saber responder ou consideraram sua participação nula.

Um segundo grupo de professores afirmou estar satisfeito com o processo porque as suas propostas foram incluídas no documento e isso demonstra o processo democrático. Como exemplo citamos, respectivamente, as observações dos professores E e Z “*Sim, pois nossos desejos foram incluídos no PME durante a conferência, que contribuirão para a melhoria da educação de nosso município*” e “*Sim, pois as poucas emendas apresentadas por minha escola foram aprovadas em todas as votações*”. O terceiro grupo explicitou que a participação dos professores e das escolas garantiu a disputa para inserir na agenda bandeiras históricas no município, como por exemplo, a meta para realizar a eleição de diretores. Para estes professores

[...] sim, pois através da nossa participação traremos ao PME/DC as concepções de educação que lutamos para defender na nossa escola. (professor G)

Isoladamente não teria efeito algum. Mas com os demais podem exercer pressão, principalmente depois da homologação na Câmara Municipal. (professor I)

Sim, porque tanto eu quanto a minha unidade escolar participamos para esta definição; minha unidade por discutir e trazer ao plenário suas posições e eu por apresentá-las e discutir/defender nossas ideias. (professor P)

Sim, pois nós vivenciamos a educação cotidianamente na escola, o que possibilita contribuições que visam melhorar a prática pedagógica e as condições necessárias para tal. (professor Q)

A democratização das discussões é muito importante. (professor R).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho é resultado de uma pesquisa inicial. Além disso, nosso objeto de estudo encontra-se num processo que ainda está em desenvolvimento. Consideramos que trouxemos para o debate a representação de uma amostra de 23 professores que foram delegados indicados, nas unidades escolares, pelos seus pares com a finalidade de participar, debater e aprovar o documento final do PME de Duque de Caxias. Diversas questões não foram citadas ou aprofundadas, mas consideramos substantivo inserir na agenda de pesquisa da universidade a temática da participação dos professores como aspecto formativo da profissão docente e, ao mesmo tempo, necessário para interferir, através de embates, na hegemonia da política educacional. Especialmente, porque o tipo de participação requerida nas atuais políticas, em geral, é consentida ou limitada pelo restrito espaço de discussão propiciado pelo poder público através dos formuladores das políticas públicas educacionais.

Apesar das limitações da pesquisa por amostragem, consideramos que este primeiro trabalho permitiu analisar, a partir da vivência destes professores, aspectos da participação numa política educacional em seu processo de elaboração. De outro, a luta pela construção coletiva de PME vem acontecendo neste município há tempos. O fato do Plano hoje ser realidade, apesar de todas as limitações apontadas pelos professores, indica que para os delegados envolvidos neste processo foi uma experiência educadora, embora alguns tenham reclamado do cansaço. Foi uma experiência educadora, no sentido Gramsciano, porque foi um espaço onde o professor pôde assumir a sua função de intelectual público que toma posições. Como exemplo, citamos a defesa das concepções educacionais, das diretrizes e das metas que garantirão as condições do direito à educação na cidade. Sem dúvida, este é um dos legados deste processo de elaboração do PME na cidade de Duque de Caxias.

Não obstante, a construção do PME estar em processo e o fato da história do planejamento nos ensinar que a luta pela hegemonia acontece em todos os espaços, ou seja, no executivo, no cotidiano das escolas, no legislativo ou na luta, continuaremos a pesquisa de acompanhamento desta política. Interessa-nos compreender os embates e as conciliações possíveis para garantir a participação dos

professores no diálogo com as políticas e na concretização do PME aprovado no município.

ABSTRACT

This article is connected to the research project "Education Development Plan in Baixada Fluminense: principles and practices" and aims at understanding teachers working in Duque de Caxias public schools and their representations on the role of building educational policies, specifically in regards to the (CPE) County Plan of Education. In 2007, the CPE was created by decree to be implemented by city councils. In parallel to this process, a state law is created (n. 5332 of November 24, 2008) which determines the elaboration of a CPE for every municipality in the State of Rio de Janeiro. In Duque de Caxias, a committee was formed with the participation of different sectors of the society and strategies were developed with teachers' participation. Therefore, our investigation focuses on: How have teachers been participating in this process? What is the role that the local union (SEPE) plays in representing teachers as a collective professional entity and how do teachers see its importance in this process? To answer these questions, we have carried out an empirical study by using questionnaires with teachers elected in the congress for the elaboration of the CPE. The preliminary results provide evidence of low involvement of teachers in decision-making processes, which seems to suggest they do not believe they are able to impact educational policies in Duque de Caxias. The purpose of this article is to contribute to the articulation between universities and the union in their projects aimed at the political development of teachers committed to a vision of education as a historical process.

Key words: Educational Policy; Municipal Education Plan; Participation

RESUMEN

Este artículo está relacionado con el proyecto de investigación "Plan de Desarrollo (PDE) en la Baixada Fluminense: conceptos y práctica y tiene como objetivo comprender las representaciones de los docentes públicos de Duque de Caxias, y el sindicato, sobre sus papel en la elaboración de las políticas educativas, en particular el Plan Municipal de Educación. En 2007, el procesamiento electrónico de datos fue creada por un decreto para ser aplicado por los sistemas de educación municipales. En paralelo a este proceso se establece la ley estatal N ° 5332 del 24 de noviembre de 2008, que determina el desarrollo del Plan Municipal de Educación para todos los distritos del Estado de Río de Janeiro. Duque de Caxias, se formó un comité con la participación de los diferentes sectores de la sociedad han creado y las estrategias de participación de los docentes. Así que estamos interesados

en la investigación: ¿Cómo ha sido la participación de los profesores en este proceso? ¿Cuál es la importancia que conceden a la unión local (Sepe), en tanto que sujeto colectivo que representa una profesión? Para responder a estas preguntas nos llevó a cabo un estudio empírico a través de cuestionarios a los docentes elegidos por las escuelas públicas de Duque de Caxias como representantes en la conferencia de la preparación del Plan Municipal de Educación. Los resultados preliminares de este estudio son indicativos de la participación de los profesores de pequeños en la toma de decisiones, lo cual parece sugerir que no creen que su participación en las políticas educativas en vigor en Duque de Caxias. El objetivo es proporcionar a las contribuciones para la articulación de la universidad y el propio sindicato en sus proyectos de formación política de los docentes comprometidos con una visión de la educación como un proceso histórico. ..

Palabras-clave: Política Educativa; Plan Municipal de Educación; de Participación.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Raquel G; LEHER, Roberto. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). *Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

BARÃO, G.O. D. *Conferência Mundial de Educação para Todos: um novo consenso para a educação básica*. Rio de Janeiro: UERJ, Dissertação de Mestrado.

CALAZANS, M. Julieta *et al.* *Planejamento e educação no Brasil*. São Paulo, Ed. Cortez, 1990.

COMISSÃO ORGANIZADORA DO PME. *PME II CONFEDUC*. Versão preliminar. Duque de Caxias, 2010.

COMISSÃO ORGANIZADORA DO PME. *Apresentação ao instrumento de levantamento de dados*. Duque Caxias, 2009.

GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o Estado Moderno*. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1980.

GRUPPI, Luciano. *O conceito de Hegemonia em Gramsci*. 2. ed, Rio de Janeiro, Edições Graal, 1978.

MAZZOTTI, Alda Judith Alves. Representações sociais: aspectos teóricos e aplicações à educação. *Revista múltiplas leituras*, v.1, n.1, p.18-43, jan-jun., 2008.

VALENTE, I. Para um balanço do PNE. In: BRASIL. *Plano Nacional de Educação*. Rio de Janeiro: DPeA, 2001.

Recebido em: abril de 2011

Publicado em: julho de 2011