

PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO: A TRAJETÓRIA DE UMA LEGISLAÇÃO

Maria Celi Chaves Vasconcelos

UERJ/UCP/Brasil

maria.celi@ucp.br

Janaína S. S. Menezes

UNIRIO/Brasil

janainamenezes@hotmail.com

Resumo: Este artigo objetiva evidenciar a trajetória de construção do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro, aprovado em 2009. Parte da legislação pertinente aos sistemas e aos planos de educação para, posteriormente, tendo por base o acompanhamento das audiências públicas da Comissão de Educação da ALERJ e as atas taquigráficas geradas, analisar as manifestações, encaminhamentos e decisões que levaram a aprovação do primeiro PEE/RJ.

Palavras-chave: plano estadual de educação; sistemas de ensino; legislação educacional; Rio de Janeiro.

OS SISTEMAS DE ENSINO E A PREVISÃO DE UM PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

A educação brasileira está organizada de forma sistêmica em dois níveis de ensino, educação básica e educação superior, assim como as etapas da educação básica, constituídas pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, estão vinculadas às normas de um sistema de ensino: federal, estadual/distrital ou municipal.

Os sistemas de ensino são marcados pela ação político-administrativa dos governantes. Suas instituições são criadas ou incorporadas por ato do governante e sua administração é determinada e mantida pelo Poder Público, mais especificamente, pela instância na qual estão inseridas. Por sua vez, as instituições de ensino privadas, mantidas e administradas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, dividem-se nas seguintes categorias: particulares, comunitárias, confessionais ou filantrópicas (art. 20, incisos I, II, III e IV). Vale destacar, ainda, que estas duas categorias administrativas - pública e privada - estão subordinadas aos princípios normatizadores da educação nacional e às normas dos respectivos sistemas de ensino que integram, devendo sua autorização de funcionamento e avaliação de qualidade ser realizadas pelo Poder Público (art. 7º, incisos, I e II).

Segundo a LDB, o sistema federal de ensino compreende todas as instituições de ensino mantidas pela União (art. 16, inciso I). Comporta ainda, as instituições de ensino superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos federais de educação (inciso II), a citar, o Conselho Nacional de Educação, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e a Secretaria do Ensino Superior.

Os sistemas estaduais de ensino e o distrital compreendem as instituições de ensino de educação básica, de educação profissional e de educação superior mantidas pelo Poder Público estadual ou distrital (LDB, art.17, inciso I). Compreendem, ainda, as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal, bem como as instituições de ensino fundamental, de educação profissional e de ensino médio criadas e mantidas pela iniciativa privada, como também os órgãos de educação estaduais ou distritais, tais como, as Secretarias Estaduais de Educação, os Conselhos Estaduais de Educação, entre outros que integram a estrutura dos sistemas estaduais ou distrital (incisos II, III e IV).

Quanto aos sistemas municipais de ensino, estes são constituídos pelas instituições de educação básica mantidas pelo Poder Público municipal e pelas instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada, bem como pelos órgãos municipais de educação: Secretarias Municipais de Educação, Conselhos Municipais de Educação, entre outros que a estrutura municipal contemplar. A esse respeito, vale evidenciar, que, antes desta regulamentação estabelecida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (art. 18, incisos I, II e III), a estrutura dos sistemas de ensino não previa a criação de sistemas municipais, sendo que as competências, que hoje são delegadas aos municípios, eram compreendidas pelos sistemas estaduais. Foi a partir da Constituição Federal de 1988, que os municípios passaram a se constituírem entes federados, podendo, assim, criar seus sistemas de ensino e a ter, conseqüentemente, incumbências próprias, previstas na legislação educacional em vigor. Ou seja, de acordo com a LDB, o município, na condição de uma das esferas do Poder Público responsável pelo processo educativo, pode escolher qual a melhor forma para a organização do seu sistema de ensino, "as opções são: um sistema de ensino próprio, integrar-se ao sistema estadual de ensino; ou compor, com o sistema estadual, um sistema único de educação básica" (GRACINDO, 2008, p. 229). A análise da LDB permite perceber que apresenta uma tendência a opção pelo sistema próprio, o qual deve se desenvolver em regime de colaboração com os demais.

Partindo dessa constatação, observa-se que os sistemas de ensino:

Constituem-se como organizações independentes e autônomas, cujas regulamentações e normas são previstas por seus próprios órgãos normativos, os Conselhos de Educação (CEs), que devem considerar, em suas deliberações, o disposto na LDB, no Plano Nacional de Educação (PNE) e nas Diretrizes Nacionais, podendo, entretanto, sem descumprir a lei, organizar-se da forma mais adequada à sua realidade. Não havendo subordinação entre um sistema e o outro – Federal, DF, Estadual e Municipal –, cabe a cada um estabelecer suas condições de estruturação da escolaridade oferecida (VASCONCELOS, 2003, p. 112).

Dessa forma, cada sistema desempenha suas competências de acordo com a organização e estruturação da sua rede escolar, cabendo a cada um deles a incumbência de credenciar, autorizar, acompanhar, avaliar e supervisionar suas instituições de ensino.

Uma das lacunas da LDB foi não indicar e regulamentar o Sistema Nacional de Educação, pois, "por mais que o MEC e o CNE, órgãos que sustentam esse sistema, articulem-se no sentido de coordenar os sistemas federal, estaduais e municipais, suas tarefas esbarram em questões levantadas sobre sua pertinência e legitimidade" (GRACINDO, 2008, p.229), especialmente aquelas relacionadas à autonomia dos entes federados.

Partindo da premissa de que a discussão sobre a necessária e urgente melhoria da qualidade da educação do País se faz associar ao debate sobre o Sistema Nacional de Educação, a Conferência Nacional de Educação (CONAE), a ocorrer em Brasília, no primeiro semestre deste ano, terá como tema central "Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e estratégias de Ação". O documento evidencia que, embora o Estado brasileiro apresente as condições estruturais – uma lei nacional de ensino (LDB), um órgão legislativo (Congresso Nacional), um órgão que normatiza todos os sistemas (CNE) e um órgão que estabelece e executa as políticas de governo (MEC) –, mesmo assim não conseguiu viabilizar o alcance dos fins da educação, que tem por fundamento mínimo a garantia do direito à educação (MEC, 2009). Segundo o documento, uma das principais causas deste problema reside na falta de articulação entre os sistemas federal, estaduais/distrital e municipais de ensino, problemática esta desencadeada e reforçada pela ausência de regulamentação do regime de colaboração, disposto no art. 211 da Constituição de 1988: "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino".

A organização de um Sistema Nacional de Educação, desenvolvido sob o regime de colaboração, remete à necessidade de observação do Plano Nacional de Educação (PNE). Destaca-se, nesse sentido que a compreensão da responsabilidade do Estado para com a elaboração de um Plano Nacional de Educação, socialmente referendado - na condição de

um Plano que estabelece uma política de Estado e que, como tal, deve ter por base uma concepção ampla de educação, contribuindo para a articulação entre os entes federados - vem sendo historicamente construída.

Monlevade (2002) considera que o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), ao preconizar a necessidade de "um plano unitário e de bases científicas", como um dos elementos para a reconstrução nacional, constituiu-se importante fator a influenciar para que a Constituição Federal de 1934 estabelecesse como competência da União a fixação de um Plano Nacional de Educação. Detalhando, a Carta de 1934 constituiu-se no primeiro ordenamento constitucional a fazer referência ao PNE, prevendo como competência da União "fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País" (art. 150, a). A Constituição de 1934 previa, ainda, que caberia ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, "elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo" (art. 152). Todavia essa determinação não se concretizou, tendo em vista que em 1937, após um golpe de estado, Getúlio Vargas determinou o fechamento do Congresso Nacional e extinção dos partidos políticos, instituindo o Estado Novo¹ e com ele uma nova Constituição foi outorgada.

A Constituição Federal de 1937, que recebeu o apelido de "polaca", denominação utilizada para destacar que fora amplamente influenciada pela Constituição autoritária da Polônia, embora estabelecesse que competia "privativamente à União", "fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude" (art. 15, inciso IX), não previu a elaboração do PNE. Se, num primeiro momento, a determinação constitucional parecia apontar para a subsequente elaboração de um plano nacional de educação, segundo Francisco Campos - reconhecido como o principal autor daquele texto constitucional, em entrevista concedida ao Correio da Manhã, após o seu rompimento com o presidente da República -, a Carta de 1937 constituiu-se em um "documento que não podia 'invocar em seu favor o teste da experiência', pois não foi 'posta a prova', permanecendo 'em suspenso desde o dia de sua outorga'" (CAMPOS apud PORTO, 2001, p.17).

Vale destacar ainda que, embora o governo ditatorial tivesse atravessado com seu centralismo a democracia das instituições, não anulou a força das propostas educacionais que lhe antecederam (MONLEVADE, 2002). Com o fim do Estado Novo, a ideologia que voltou a predominar foi a da necessidade de um maior comprometimento da União em todas as esferas educacionais, remetendo à necessária elaboração de uma legislação educacional

condizente com as concepções político-educacionais vigentes. Para os renovadores, a descentralização da gestão do ensino constituir-se-ia garantia da atuação do Estado, por meio da delegação de competências e do regime de colaboração. Nesse sentido, a concepção de descentralização na gestão pública estaria definida pela Constituição Federal de 1946, assim como a elaboração de diretrizes para a educação nacional voltava a ser apresentada.

O espírito que imprimiu a promulgação da Carta de 1946 trazia, entre outras, algumas características relevantes para o processo de redemocratização nacional. Entre elas, pode-se destacar a diminuição do Poder Executivo e a previsão de uma descentralização administrativa com maior autonomia para os estados. Segundo o texto constitucional, “cada Estado se regerá pela Constituição e pelas leis que adotar, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição” (art. 18). A autonomia dos estados foi acompanhada pela autonomia dos municípios, a qual seria assegurada por meio da eleição de seus dirigentes, pela administração própria e organização dos serviços públicos locais (art. 28). Quanto à descentralização em âmbito educacional, a Constituição de 1946 delegava aos Estados e ao Distrito Federal a incumbência de organizarem seus sistemas de ensino (art. 171). Determinava, ainda, que competia à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, sem, contudo, mencionar a elaboração de um plano para a educação.

Segundo o preâmbulo da Lei 10.172/2001, que institui o atual Plano Nacional de Educação, somente em 1962, surgiu o primeiro PNE de nosso país, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024, de 1961. O referido Plano não foi proposto na forma de um projeto de lei, mas apenas como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura, aprovado pelo então Conselho Federal de Educação e instituído na forma de Decreto pelo presidente João Goulart. O Plano constituía-se de um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas até o final daquela década. Em 1965, sofreu uma revisão, quando foram introduzidas normas descentralizadoras e estimuladoras da elaboração de planos estaduais. Em 1966, uma nova revisão, que se chamou Plano Complementar de Educação, introduziu importantes alterações na distribuição dos recursos federais.

Foi com a Constituição Federal de 1967 que ressurgiu a previsão do Plano Nacional de Educação como uma prescrição constitucional, a qual apresentava como competência da União “estabelecer planos nacionais de educação e de saúde” (art. 8º, inciso XIV), bem como legislar sobre as “diretrizes e bases da educação nacional” (art. 8º, inciso XVII, q).

Todavia, somente com a Constituição Federal de 1988, mais de cinquenta anos após a

primeira tentativa legal, o estabelecimento de um Plano Nacional de Educação, com força de lei, foi definitivamente apresentado: “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 (...)” (art. 214). Por sua vez, a LDB complementa o ordenamento constitucional ao determinar que cabe à União “elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (art. 9º, inciso I), estabelecendo o prazo de um ano para que o mesmo fosse encaminhado ao Congresso Nacional, o qual deveria incluir “diretrizes e metas para os dez anos seguintes” (art. 87, § 1º).

Tendo por referência essas disposições legais, em 10 de fevereiro de 1998, o deputado Ivan Valente (PT/SP) protocolou no Congresso o Projeto de Lei nº 4.155/98, que encaminhava o “Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira”, construído a partir de assembléias, reuniões e debates travados por profissionais da educação, estudantes e associações representativas da sociedade, durante praticamente dois anos, e que foram consolidados no II Congresso Nacional de Educação (II CONED), realizado em novembro de 1997, em Belo Horizonte/MG. Dois dias depois, ou seja, em 12 de fevereiro de 1998, o governo encaminhou Mensagem Presidencial ao Congresso Nacional, dando entrada à proposta do MEC para o PNE. Sendo assim, o primeiro Projeto, o PNE da sociedade brasileira, teve como apenso o Projeto de Lei nº 4.173/98, o PNE do governo (SAVIANI, 2001). Começava aí a trajetória do PNE, que viria a ser homologado somente em 2001.

O processo legislativo relativo ao PNE envolveu três anos de tramitação no Congresso Nacional, onde, atendendo a interesses diversos, uma série de emendas foi apresentada e um intenso debate foi provocado. Diante de tantas emendas e divergências, o deputado Nelson Marchezan (PSDB/RS), relator do Projeto de Lei na Câmara dos Deputados, apresentou um Substitutivo, que, surpreendentemente, tomou por referência a proposta do governo, mesmo essa tendo sido encaminhada depois da proposta da sociedade brasileira. O deputado justificou sua decisão por considerar o texto do Executivo “mais realista, com metas mais viáveis” (Idem, p. 03). Depois de novas emendas, o Projeto foi finalmente aprovado e encaminhado ao Senado Federal, que indicou como relator o senador José Jorge (PFL/PE). Aprovado na Comissão de Educação, e tendo incorporado novas sugestões, o Projeto de Lei foi enviado para votação com solicitação de regime de urgência. Aprovado, em 9 de janeiro de 2001, o PNE, instituído pela Lei nº 10.172, foi sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB/SP). Contraditoriamente ao esperado, uma vez que o Plano acabou por se

configurar basicamente a partir do projeto do MEC, o presidente impôs-lhe nove vetos, em sua maioria relacionada ao financiamento de suas metas. A esse respeito, salienta-se que sem a garantia de recursos, “por mais bem concebido e intencionado que seja um plano, suas possibilidades de realização serão necessariamente limitadas” (DAVIES, 2002, p.01). Todavia, há que se destacar, que, em meio a desafios, a aprovação do PNE constituiu-se conquista histórica, um marco em termos de participação social, que promete avanços relacionados às políticas educacionais públicas associados, entre outros, ao próximo Plano Nacional de Educação, a ser homologado em 2011, e que deverá atender as determinações da Constituição de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/09:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (...) (art. 214).

Conforme já evidenciado, o PNE de 2011 estará associado a uma grande responsabilidade: articular o sistema nacional de educação.

Vale destacar ainda que, a homologação do Plano Nacional de Educação teve como decorrência a elaboração dos Planos Estaduais/Distrital e Municipais, uma vez que determinou que, a partir da sua vigência, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tomando por base o PNE, deveriam elaborar seus planos decenais correspondentes (art. 2º). Entretanto, esse processo não se deu na mesma proporção em todos os estados e municípios da federação. Enquanto alguns já vinham reunindo os diversos setores da sociedade e travando discussões para a elaboração do Plano, outros sequer estavam organizados nessa perspectiva, mergulhados em inúmeras trocas de dirigentes, secretários de educação e padecendo de problemas básicos que comprometiam qualquer ação neste sentido. Este era o caso do Estado do Rio de Janeiro.

O PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO: UMA CONQUISTA DO ESTADO DEMOCRÁTICO²

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, promulgada em 5 de outubro de 1989, determina que:

O Estado e os Municípios, na elaboração de seus planos de educação, considerarão o Plano Nacional de Educação de duração plurianual, visando a articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, e a integração das ações do Poder Público (...) (art. 316).

O Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro (PEE/RJ), em sua versão preliminar, foi apresentado em setembro de 2009 à Comissão de Educação da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ). Esse fato ocorreu após a realização de uma Audiência Pública, datada de 19 de agosto de 2009, na qual os deputados daquela Comissão e representantes dos diversos setores educacionais do estado se reuniram para cobrar da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) providências relativas à apresentação daquele documento.

A esse respeito, vale destacar *a priori* que a trajetória do PEE/RJ remete a 2002, último período do governo Anthony Garotinho, que, no início daquele ano, assinou a indicação dos componentes da “Comissão de Elaboração do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro”³, integrada por representantes das universidades públicas, dos estudantes, dos sindicatos, da ALERJ, das organizações sociais, das entidades acadêmico-científicas, entre outros. A secretária de educação à época, professora Darcília Leite, em reuniões semanais realizadas na Secretaria de Estado de Educação, deu início aos trabalhos daquela Comissão, focando especialmente o planejamento do processo a ser desenvolvido.

Pouco tempo depois - devido à renúncia do governador, que se candidatou à presidência da República, e cujo cargo foi assumido pela vice-governadora, Benedita da Silva (PT/RJ) -, a SEEDUC passou a ter como titular o professor William Campos. Sob sua coordenação, a Comissão planejou diversos encontros regionais, observando a dinâmica de ouvir a sociedade para a elaboração do Plano.

Dando continuidade a esse processo, nos dias 21 a 23 de novembro de 2002, foi realizado o I Congresso Estadual de Educação do Rio de Janeiro (I COED), que registrou cerca de 5.000 participantes e teve a cerimônia de abertura no Ginásio do Maracanãzinho, com o tema *Educação: democracia, direito e justiça social*⁴.

O documento produzido no I COED, intitulado “Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro. Caderno de Resoluções do 1º COED – Congresso Estadual de Educação” foi sistematizado pelo Comitê – Rio da Campanha⁵ e distribuído para todos os participantes, com a intenção de socializar as propostas e metas discutidas coletivamente e aprovadas na plenária final.

No início de 2003, Rosinha Garotinho foi eleita governadora do Estado do Rio de Janeiro e, novamente, a professora Darcília Leite ocupou o cargo de secretária de educação. A partir deste momento, por indicação da secretária, a Comissão de Elaboração do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro, na ocasião, integrada também por novos

participantes⁶, passou a se reunir no Conselho Estadual de Educação, sob a coordenação do subsecretário de estado de educação, professor Rivo Gianini. Nas reuniões que se sucederam, foi planejado o II COED, cuja decisão de realização resultou do primeiro evento, que teria como finalidade sistematizar e organizar coletivamente todas as informações, diretrizes e metas já levantadas durante o Congresso anterior, com vistas à publicação da Carta do Rio, documento que seria transformado na proposta do projeto de lei do Plano Estadual de Educação e, então, enviado à ALERJ.

Durante o processo de discussão da realização do II COED, a professora Darcília Leite foi substituída pelo novo secretário de educação, Cláudio Mendonça. A partir daí, não mais foi dada seqüência às discussões da Comissão, nem ao planejamento do II COED, mesmo o estado tendo apresentado novos titulares da pasta da educação.

Um fato relevante, que deveria ter impulsionado a elaboração do PEE foi a aprovação da Lei Estadual nº 4.528, de 28 de março de 2005, que estabelece as diretrizes para a organização do sistema de ensino do Estado do Rio de Janeiro, a qual determina que:

O Plano Estadual de Educação deve ser elaborado, após ampla discussão pública com as diferentes representações educacionais, coordenada pela Secretaria de Estado de Educação, para atender às necessidades educacionais da população, com base nas recomendações do Congresso Estadual de Educação (art. 67).

Além disso, o parágrafo único destaca que o PEE deve ser revisto e atualizado a cada dois anos, após a realização do Congresso Estadual de Educação, organizado pela Secretaria de Estado de Educação (art. 68). A Lei nº 4.528/2005 determina, ainda, que o referido Congresso deve ter como objetivos específicos “fomentar a participação de diferentes atores da sociedade civil fluminense na elaboração da Política Educacional do Estado e traduzir os elementos essenciais do Plano Nacional de Educação na construção do Plano Estadual de Educação” (art. 69).

Sendo assim, em meio ao descumprimento dos ordenamentos jurídicos em nível federal e estadual, pode-se dizer que, ao longo da administração Rosinha Garotinho, houve apenas uma tentativa de implementação do que foi discutido no I Congresso Estadual de Educação, entretanto, sem êxito, por, claramente, não se constituir prioridade das políticas educacionais do seu governo. Cabe destacar que, ao contrário do esperado, durante sua gestão, a versão apresentada como minuta do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro, se constituía em um documento visivelmente semelhante ao Plano Estadual de Educação do Paraná, permanecendo, inclusive, no corpo do texto referências a este Estado (ALERJ, 2009).

Após uma longa lacuna temporal, em 2007, com a eleição de um novo governador, Sérgio Cabral, a Secretaria de Estado de Educação foi assumida pelo professor Nelson Maculan, que, pressionado pela Comissão de Educação da ALERJ, pelo Ministério Público Estadual e por diversos segmentos da educação fluminense, propôs-se a retomar a discussão e a elaboração daquele documento.

Embora Nelson Maculan afirmasse ser sua intenção retomar o debate sobre o Plano, o cumprimento dessa agenda também se fez relacionar à representação, junto ao Ministério Público Estadual, com origem nos integrantes da Comissão de Educação da ALERJ⁷, para que o mesmo fosse apresentado àquela Casa Legislativa. Desde então, a Comissão de Educação, em parceria com os Ministérios Público Federal e Estadual, acompanhou sistematicamente as ações da Secretaria de Estado de Educação voltadas para a construção do PEE/RJ.

Em março de 2007, a SEEDUC iniciou processo interno de constituição de uma comissão organizadora, que se desdobrou em comissões temáticas, integradas por membros de diversas instituições. Cada comissão, com vistas a compor o texto da proposta de minuta do Plano Estadual de Educação, à luz da legislação educacional vigente, se responsabilizou por elaborar os diagnósticos, as diretrizes, os objetivos e as metas referentes a um nível e/ou modalidade de ensino. Foi então elaborado o texto-base, denominado “Caderno Documento-Guia”, que continha uma proposta de minuta do Plano Estadual de Educação, resultante de inúmeros debates realizados no âmbito das Coordenadorias Regionais da SEEDUC, dos municípios fluminenses, organizados pela UNDIME-RJ, além de dois seminários internos realizados na SEEDUC, em maio e julho de 2007 (DORJ, 2009). No mês de agosto do mesmo ano, uma intensa agenda de fóruns municipais possibilitou o debate do que se pretendia ser o Plano Estadual de Educação. Nesse sentido, o texto-base:

(...) foi rediscutido durante os Fóruns Regionais, realizados em outubro de 2007, nos municípios de Niterói, Nova Iguaçu, Angra dos Reis, Três Rios, Cabo Frio, São João da Barra e Volta Redonda, tendo sido apreciado e votado durante o II COED, realizado primeiramente nos dias 21, 22 e 23 de novembro de 2007 e, em segunda sessão, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2007, no Complexo Esportivo Caio Martins, em Niterói (Idem, p. 09).

Vale evidenciar que o Ministro da Educação, Fernando Haddad, e o secretário de Estado de Educação, Nelson Maculan, abriram oficialmente a plenária deliberativa.

Em fevereiro de 2008, Nelson Maculan foi substituído por Tereza Porto. Na primeira Audiência Pública, realizada pela Comissão de Educação da ALERJ com a nova secretária de educação, realizada em 19 de março de 2008, foi sinalizada a necessidade de continuidade à apresentação do Plano Estadual ao Parlamento (ALERJ, 2008a). Na segunda Audiência

Pública da qual a secretária participou, datada de 10 de setembro de 2008, a mesma assumiu o compromisso de encaminhá-lo até outubro de 2008 e justificou que a minuta do PEE, debatido com a sociedade, já se encontrava na Casa Civil, passando pelas devidas revisões (ALERJ, 2008b). Todavia, não houve resposta do governo e nem o encaminhamento da minuta do Plano, na data prevista, caracterizando um descompasso entre a SEEDUC e a Casa Civil, já que esta última, órgão responsável por encaminhar ao Poder Legislativo as mensagens do Poder Executivo, não havia se manifestado.

Em agosto de 2009, quase um ano depois da promessa de apresentação do Plano, mais uma vez a Comissão de Educação da ALERJ cobrou uma posição do Estado quanto ao Plano. A esse respeito destaca-se que o governo federal, desde o início daquele ano, encontrava-se convocando a sociedade para CONAE cujas discussões, entre outros aspectos, deveriam subsidiar a construção de um novo Plano Nacional de Educação, em substituição ao aprovado em 2001 e cujo prazo de vigência estava findando.

De forma aparentemente contraditória – já que o próprio estado não possuía um Plano -, a ALERJ, no mesmo período, aprovou a Lei nº 5.332, de 24 de novembro de 2008, que estabeleceu que os municípios do Rio de Janeiro, que até 2010 não tivessem elaborado o seu Plano Municipal de Educação, aprovado pela Câmara Municipal e debatido com a sociedade, teriam cessadas as transferências de receitas próprias, “respeitando os limites constitucionais legais” (art. 1º).

Segundo informações encaminhadas pelas secretarias municipais à Comissão de Educação da ALERJ, já no início de 2009, 28 dos 92 municípios do Estado, possuíam Plano Municipal de Educação sob a forma de Lei Municipal. A justificativa dos que não apresentaram se assentou especialmente na espera pelo Plano Estadual de Educação, apesar dessas instâncias terem autonomia para o planejamento de suas próprias políticas educacionais.

A lei criada para acelerar a elaboração dos Planos Municipais surtiu efeito entre prefeitos e secretários de fazenda, contribuindo para que o mesmo passasse a se constituir prioridade nos municípios. Dessa forma, enquanto se cobrava do Estado a apresentação do seu Plano de Educação, em agosto de 2009, segundo a UNDIME, a maioria dos municípios do Rio de Janeiro já possuía seus Planos Municipais de Educação aprovados, ou encontrava-se em fase de finalização das discussões entre a sociedade e o governo municipal.

Durante a Audiência Pública datada de 19 de agosto de 2009, os representantes da Secretaria de Estado de Educação apresentaram ao Parlamento algumas justificativas para o atraso da finalização do Plano, entre elas, a de que todas as coordenações da SEEDUC

estariam fazendo a revisão dos aspectos relativos aos seus setores. Além disso, alegou-se que a proposta de minuta do Plano Estadual de Educação que existia não apresentava o formato adequado ao planejamento de políticas educacionais e, portanto, caberia a cada coordenação colocá-lo nessa configuração na sua redação final. Somado a isso, como era de se esperar, foi informado que todos os dados apresentados referiam-se a anos anteriores a 2007 e, como tal, necessitariam ser atualizados.

Para os interlocutores dos representantes da Secretaria de Estado de Educação, durante a Audiência Pública de agosto de 2009, embora houvesse a intenção explícita de fazer com que a Secretaria de Estado cumprisse o seu papel, os descaminhos eram previsíveis, considerando-se o descaso e a descontinuidade com que a pasta da educação vinha sendo tratada ao longo dos anos, tendo sido citado como exemplo o fato de, durante os últimos 15 anos, a pasta ter sido ocupada por 15 secretários de estado (ALERJ, 2009). Outra preocupação apresentada relacionava-se as possibilidades e mecanismos possíveis para implementá-lo, considerando-se a imensa trajetória burocrática que demandou apenas a sua elaboração. Além disso, destacou-se que a ausência do Plano Estadual de Educação havia provocado a ausência de objetivos e de uma política transparente para a educação no Estado, beneficiando aqueles que, se aproveitando da falta de metas, vinham tornando a educação um proveitoso reduto eleitoral (Idem).

Ao final da Audiência Pública, a Comissão de Educação da ALERJ, decidiu então, que tão logo recebesse a minuta do PEE a ser enviado pelo governo, desencadearia o debate com a sociedade, por meio de uma agenda para ouvir as contribuições das entidades educacionais, entre elas, os sindicatos de profissionais de educação das redes públicas (SEPE e UPPE); a Federação de Trabalhadores em Educação no Rio de Janeiro, que congrega todos os sindicatos de professores da rede particular; a Federação de Escolas Particulares, relacionada aos sindicatos patronais; a UNDIME, que agrega todos os secretários municipais de educação; as universidades estaduais e o Conselho Estadual de Educação (ALERJ, 2009).

As conseqüências desses movimentos podem ser consideradas positivas, ou pelo menos deflagradoras, já que a minuta do Plano, em setembro de 2009, finalmente, chegou a ALERJ, vindo a subsidiar os debates que tiveram início no dia 28 de outubro de 2009 e se estenderam até 11 de dezembro de 2009. A partir do texto original e dos debates e das contribuições recebidas, inclusive oriundas da própria Secretaria de Estado de Educação, que, vale destacar, participou ativamente desta última etapa do processo que envolveu o Plano, a Comissão de Educação da ALERJ elaborou o Projeto de Lei nº 2.766/09, que seguiu para a apreciação do Parlamento.

Após uma longa trajetória, no dia 15 de dezembro, o Plano Estadual de Educação foi aprovado com apenas uma emenda⁸, sendo que, em 18 de dezembro de 2009, o governador do estado, Sérgio Cabral, sancionou a Lei nº 5.597, que instituiu o primeiro Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro. Destaca-se, por fim, que a aprovação do PEE pode ser considerada como uma das principais conquistas do Rio de Janeiro nos últimos anos, uma vez que configurou uma política de Estado para a educação, independente das possíveis flutuações administrativas dos governos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro que, em setembro de 2001, teve instituídas as primeiras determinações jurídicas relativas à constituição de uma Comissão para sua elaboração, teve sua minuta entregue pela SEEDUC à Assembléia Legislativa do Estado, em setembro de 2009, portanto oito anos depois do primeiro movimento governamental. Durante este período, sua construção foi perpassada por episódicos movimentos de trabalho efetivo. A falta de solução de continuidade que caracterizou o processo que envolveu sua elaboração se deveu, entre outros aspectos, ao grande número de titulares que passaram pela pasta da educação, fato que dificultou a construção e implementação de políticas educacionais voltadas para o avanço da educação no Estado do Rio de Janeiro.

Em meio a este cenário, a Comissão de Educação da ALERJ - em consonância com os anseios e reclames da sociedade civil, depois de reiteradas solicitações à SEEDUC -, em fevereiro de 2006, ingressou com uma representação junto ao Ministério Público, com o objetivo de fazer com que o Plano fosse encaminhado àquela Casa Legislativa. Mais três anos se passaram, até que em setembro de 2009, finalmente o documento foi entregue na ALERJ, que, após um processo de audiências públicas organizadas pelas Comissão de Educação, em 15 de dezembro de 2009, conseguiu fazer aprovar o Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro. O deputado Comte Bittencourt, presidente da Comissão de Educação da ALERJ, evidenciou que o PEE/RJ, possibilitou a criação de uma política pública de Estado para a educação. O deputado destacou, ainda, que:

Resultado de uma ação conjunta entre os poderes Executivo e Legislativo e a sociedade, este projeto permitirá agora, ou daqui a dez anos, a cobrança das medidas estabelecidas. Ele inicia uma nova etapa na educação pública do estado e é, sem sombra de dúvida, um marco no sistema educacional fluminense.⁹

Hoje, finalmente, depois de tantas idas e vindas, podemos comemorar a concretização das discussões de quase uma década sobre as diretrizes e as metas da educação no Estado do Rio de Janeiro.

¹ Expressão inspirada na ditadura de António de Oliveira Salazar/Portugal, o regime perdurou até 29 de outubro de 1945, quando Getúlio Vargas foi deposto pelas Forças Armadas.

² A construção desta seção tomou por referência especialmente as informações associadas à ata taquigráfica da Audiência Pública da Comissão de Educação da ALERJ, realizada em 19 de agosto de 2009. Contou também com a especial colaboração da professora Bertha de Borja Reis do Valle, a qual participou ativamente de todo o processo que culminou com a aprovação do Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro.

³ A Comissão foi instituída pela Resolução SEE nº 2.452, de 05 de fevereiro de 2002, a qual teve por base o Decreto nº 29.233, de 20 de setembro de 2001, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 30.152, de 13 de dezembro de 2001, bem como pelo Decreto nº 31.301, de 22 de maio de 2002.

⁴ Informação disponível em <http://www.campanhaeducacao.org.br/boletim/6.htm>

⁵ Idem.

⁶ Resolução SEE nº 2.604, de 04 de agosto de 2003, designa novos membros da Comissão de elaboração do Plano Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências.

⁷ De acordo com a ata taquigráfica da Audiência Pública da Comissão de Educação realizada em 19 de agosto de 2009, o presidente da Comissão, deputado Comte Bittencourt, em sua fala de abertura da Audiência para tratar da apresentação do minuta do Plano Estadual de Educação a ALERJ, expõe: “o deputado Molon é responsável por uma representação no Ministério Público Federal, a respeito dessa matéria; e eu, de uma representação no Ministério Público Estadual, também a respeito da mesma matéria”.

⁸ A emenda objetivava retirar o Instituto de Educação do Estado do Rio de Janeiro da organização, que, após uma intensa discussão e planejamento, pretendia-se dar ao ensino superior do Estado.

⁹ Disponível em <http://www.alerj.rj.gov.br/common/noticia_corpo2.asp?num=34092>. Acesso em: 04 mar.2010.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ALERJ). Audiência Pública realizada em 19 de agosto de 2009. Ata Taquigráfica. Rio de Janeiro: ALERJ, 2009.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ALERJ). Audiência Pública realizada em 19 de março de 2008. Ata Taquigráfica. Rio de Janeiro: ALERJ, 2008 (a).

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ALERJ). Audiência Pública realizada em 10 de setembro de 2008. Ata Taquigráfica. Rio de Janeiro: ALERJ, 2008 (b).

BRASIL, Constituição Federal (1934), (1937), (1946), (1967), (1988)

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

CAMPOS, Francisco. *A Constituição de 1937 e sua vigência*. Rio de Janeiro, 03 mar.1945. Entrevista concedida ao Correio da Manhã do Rio de Janeiro. In: PORTO, W.C. *A Constituição de 1937*. Brasília: Senado Federal 2001.

DAVIES, N. *Plano Nacional de Educação*: muito discurso, nenhum recurso. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/nic8.htm>> Acesso em: 01 mar. 2010.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO (RJ). Constituição Estadual de 1989.

_____. Lei nº 4.528, de 28 de março de 2005. Estabelece as Diretrizes para a Organização do Sistema Estadual de Ensino do Rio de Janeiro.

_____. Lei 5.332, de 24 de novembro de 2008. Dispõe sobre as transferências de receitas aos municípios que constituírem o Plano Municipal de Educação. Publicada no DO de 25 nov. 2008.

_____. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DORJ), Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 19 de dezembro de 2009, Ano XXXV - Nº 232 - Parte I, p.09.

GRACINDO, R.V. Sistemas municipais de ensino: limites e possibilidades. In: BRZEZINSKI, Iria (org). LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares. São Paulo: Cortez, 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Secretaria Executiva. Secretaria Executiva Adjunta. *Documento Referência CONAE 2010 - Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*. Brasília: 2009.

MONLEVADE, J.A. *Plano municipal de educação: fazer para acontecer*. Brasília: Idea, 2002.

SAVIANI, N. Caminhos e descaminhos do PNE. *PUCVIVA*, São Paulo, nº 14, out-dez. 2001. Disponível em: < http://www.apropucsp.org.br/revista/r14_r05.htm> Acesso em: 28 fev. 2010.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO (SEEDUC). *Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro*. Caderno de Resoluções do 1º COED – Congresso Estadual de Educação. Rio de Janeiro: 2003.

VASCONCELOS, M. C. C. *Conselho Municipal de Educação: criação e implantação em face das novas atribuições dos sistemas de ensino*. In: Desafios da Educação Municipal. SOUZA. D. B.; FARIA. L.C.M. (Orgs) Rio de Janeiro: DP&A, 2003.