

MECANISMOS DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL  
BRASILEIRO; SUA IMPLANTAÇÃO NO  
ESTADO DE GOIÁS

Margarida Maria de Jesus Monteiro

FEU  
200  
PRETO

MECANISMOS DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL  
BRASILEIRO; SUA IMPLANTAÇÃO NO  
ESTADO DE GOIÁS

Margarida Maria de Jesus Monteiro

Dissertação submetida como requisito  
parcial para a obtenção do grau de  
Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Osmar Fãvero

Rio de Janeiro  
FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS  
'INSTITUTO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM EDUCAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO DE SISTEMAS EDUCACIONAIS  
1979

A meus pais.

Ao meu esposo, Divino Martins Monteiro,  
que com seu amor e compreensão foi o  
amigo e companheiro de todas as horas.

Ao meu orientador, Prof. Osmar Fávero,  
que com seu apoio, incentivo e orienta  
ção tornou possível a realização do  
trabalho.

E às amigas

Ana Célia Curado e  
Natividade Rosa Guimarães,  
pela sua inestimável colaboração.

Nossos mais sinceros agradecimentos:

Aos amigos, colegas e chefes da

Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Goiás,  
da Faculdade de Educação da Universidade Federal de  
Goiás e, em especial, do Departamento de Administra  
ção Escolar daquela Unidade;

e a todas as pessoas que direta ou indiretamente conosco colaboraram.

Também agradecemos:

ã CAPES/CNPq

ã Secretaria Estadual de Educação e Cultura e

ã Universidade Federal de Goiás

a colaboração ao nos conceder bolsa de estudos e/ou  
licença remunerada que nos possibilitaram a realização  
do Mestrado.

e também ao

IESAE/FGV que nos recebeu como mestranda.

## RESUMO

O estudo *analisa* a implantação dos *mecanismos de planejamento educacional no Estado de Goiás*, a partir da *apresentação*, em âmbito nacional, dos *mecanismos gerais de planejamento da esfera governamental e dos principais mecanismos de planejamento educacional na órbita do Ministério da Educação e Cultura*, numa perspectiva histórica que abrange o período de 1961 a 1974.

Uma das conclusões aponta a *assistência técnica* como um dos principais instrumentos de implantação dos referidos mecanismos. Observa-se ainda que as *reformas de ensino* representam fortes mecanismos de planejamento educacional. Finalmente, em *Goiás*, a implantação dos *mecanismos técnico-financeiros*, pela sua própria natureza, ocorreu com maior regularidade que a dos *mecanismos técnico-institucionais*.

## ABSTRACT

The study *analyses* the implementation of the *mecanisms of educational planning in the State of Goiás*, beginning with the *presentation*, at national level, of the *general mecanisms of governamental planning and the mecanisms of educational planning used by the Ministry of Education and Culture*, in an historical perspective from 1961 to 1974.

One of our conclusions is that *technical aid* is one of the mean instruments used for implementation of said *mecanisms*. We can also observe that *educational reforms* are also strong *mecanisms* for educational planning. Finally, the implementation of *technical-financial mecanisms in Goiás*, by the way, has occurred more regularly than *technical-institutional mecanisms*.

## SUMÁRIO

	Página
INTRODUÇÃO . . . . .	1
CAPÍTULO 1 - MECANISMOS GERAIS . . . . .	12
1.1 - Mecanismos Legais . . . . .	14
1.1.1 - Constituições, Emendas, Atos Insti tucionais e Atos Complementares . . . . .	15
1.1.2 - Planos de Governo e os Orçamentos Plu rianuais de Investimentos . . . . .	18
1.2 - Mecanismos Institucionais . . . . .	24
1.2.1 - Reforma Administrativa Federal e Sis tema de Planejamento Federal . . . . .	24
1.2.2 - Reforma Administrativa do Ministério da Educação e Cultura . . . . .	32
CAPÍTULO 2 - OS PRINCIPAIS MECANISMOS DE PLANEJAMEN TO EDUCACIONAL. . . . .	35
2.1 - As Reformas do Ensino . . . . .	35
2.1.1 - As Diretrizes e Bases da Educação Nacional . . . . .	36
2.1.2 - A Reforma Universitária . . . . .	39
2.1.3 - A Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus . . . . .	44
2.2 - Os Mecanismos Técnico-institucionais. . . . .	49
2.2.1 - O INEP e alguns mecanismos de pla nejamento . . . . .	52
A) O Censo Escolar do Brasil . . . . .	55
B) Os Centros de Treinamento e de Formação do Magistério e os Acor dos e Convênios . . . . .	57
C) As Conferências Nacionais de Edu cação . . . . .	61
D) Os Colóquios sobre a Organização dos Sistemas de Educação . . . . .	65
2.2.2 - O Departamento Nacional de Educação do MEC . . . . .	68

	Página
2.2.3 - Os Encontros Nacionais de Planeja <u>mento</u> . . . . .	70
2.2.4 - A EPEM e o PREMEN . . . . .	72
2.2.5 - A Operação Escola . . . . .	77
2.2.6 - As Sistemáticas Operacionais do DEF . . . . .	82
2.2.7 - A Carta Escolar . . . . .	87
2.3 - Os Mecanismos Técnico-Financeiros .	91
2.3.1 - Os Fundos de Ensino da Lei de Di <u>re</u> trizes e Bases . . . . .	92
2.3.2 - O Salário Educação . . . . .	99
2.3.3 - O Fundo Nacional de Desenvolvimen <u>to</u> da Educação . . . . .	104
 CAPÍTULO 3 - A IMPLANTAÇÃO DOS MECANISMOS DE PLANE <u>J</u> AMENTO EDUCACIONAL EM GOIÁS . . . .	 107
3.1 - Órgãos Executores . . . . .	109
3.1.1 - A Secretaria da Educação e Cultu <u>ra</u> e a Descentralização Adminis <u>tr</u> ativa . . . . .	110
3.1.2 - O Conselho Estadual de Educação e o Sistema Estadual de Ensino . . .	116
3.2 - O Papel dos Centros Educacionais de Goiás na Implantação dos Mecanismos de Planejamento Educacional . . . .	119
3.2.1 - Os Centros Educacionais de Goiás	120
A) O Centro de Treinamento do Ma <u>g</u> istério de Inhumas . . . . .	122
B) Os Centros de Formação de Pro <u>f</u> essores Primários de Catalão, Morrinhos, Tocantinópolis e Inhumas . . . . .	123
3.2.2 - Os Resultados Obtidos . . . . .	127
3.3 - Os Convênios de Goiás com o PREM <u>E</u> M (depois PREM <u>E</u> N) . . . . .	133
3.4 - A organização para o Planejamento e os Mecanismos Implantados na SEC/GO	137

	Página
3.4.1 - A Assessoria Técnica de Planejamento Educacional . . . . .	139
3.4.2 - Os Planos Educacionais e a Reorganização do Setor de Planejamento . . . . .	145
3.4.3 - A Operação Escola e Outros Mecanismos Implantados . . . . .	154
A) A Operação Escola . . . . .	154
B) A Implantação do Currículo da Lei nº5.692/71 e a nova Política de Recursos Humanos . . . . .	156
3.5 - Alguns Aspectos da Assistência Técnica do MEC ao Estado . . . . .	160
CONCLUSÕES . . . . .	165
BIBLIOGRAFIA . . . . .	170

## INTRODUÇÃO

Os mecanismos do planejamento educacional brasileiro e sua implantação no Estado de Goiás constituem o objeto central deste estudo. É então a partir de uma conceituação e algumas considerações sobre o planejamento educacional que vamos tentar identificá-los e analisá-los.

O planejamento tem sido uma preocupação constante não só dos administradores e dos políticos mas sobretudo dos responsáveis pela educação, cujo objeto é o próprio homem. Nos últimos tempos, no Brasil e no mundo, muitos autores têm se dedicado ao seu estudo.

No campo internacional queremos destacar o trabalho realizado por LOZANO & MARTIN, sob o título "O planejamento da educação",<sup>1</sup> no qual os referidos autores afirmam que a idéia e a prática do planejamento não se originaram por acaso mas surgiram para responder a problemas que podem ser agrupados em três diferentes categorias assim sintetizadas: a) o desajuste entre a educação e seu contexto social; b) a necessidade de se entender o planejamento como "racionalização do esforço para assegurar a utilização ótima de recursos escassos e também para romper o círculo vicioso entre o subdesenvolvimento e ignorância"; e, c) a necessidade de imprimir maior eficácia à administração educacional através da utilização do planejamento como "o instrumento mais adequado para imprimir direção, coerência e eficiência ao processo administrativo".

---

<sup>1</sup>Vide LOZANO, S.R. & MARTIN, S.F. *O planejamento da educação*. Trad. de Hédio Pontes. s.l., Instituto Latino Americano de Planificação Econômica e Social, Ministério da Educação e Cultura, s.d.

Sob essa perspectiva, os referidos autores definem plano educacional como "a formulação explícita e, em termos operacionais, dos objetivos propostos, da natureza e da sequência das ações indispensáveis para realizá-los e dos instrumentos e recursos que implicam." Enquanto isso, o planejamento educacional compreende tanto "o processo técnico de formular planos de educação como de adotá-los através de decisões governamentais, a fim de serem executados pelos ôrgãos encarregados da administração educacional em todos os seus níveis."<sup>2</sup>

Isto significa, em outras palavras, que o planejamento educacional se insere num processo mais amplo, ao nível governamental, distinguindo e correlacionando aspectos técnicos, políticos e administrativos.

"Em seus aspectos técnicos, o planejamento é uma metodologia de análise, previsão, programação e avaliação do desenvolvimento educacional" que exige a criação ou o fortalecimento de certos mecanismos técnicos, como os que apresentamos no presente estudo. No aspecto político "o planejamento se identifica com o processo de tomada de decisões do governo através dos seus ôrgãos legislativos e executivos, ou seja, o processo pelo qual as alternativas e os planos preparados pelos técnicos se convertem em política, orientação e norma do Estado." Finalmente, em seus aspectos administrativos, "o planejamento educacional consiste na série coordenada de atividades que realizam os diversos ôrgãos executivos da administração destes serviços, em função e em cumprimento das políticas e dos planos adotados; nesse sentido, o planejamento educacional é um processo de atividade administrativa programada."<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>Vide LOZANO, S.R. & MARTIN, S.F., *op. cit.* p.21.

<sup>3</sup>IDEM, p.36, 38 e 41.

O planejamento educacional envolve pois a participação dos *planejadores* que, a partir dos princípios teóricos da educação e do contexto social em que ela se insere, formulam e propõem as várias alternativas de ação; a participação dos *políticos*, responsáveis pela tomada de decisões que se operacionalizam através de leis, planos e outros documentos e normas de ação; e, finalmente, a participação dos *administradores*, responsáveis pela execução do que foi planejado e decidido. De um perfeito entrosamento entre os aspectos técnicos, políticos e administrativos depende o sucesso ou o fracasso de qualquer tipo de planejamento. Daí a importância de se organizar um sistema de planejamento que permita o desenvolvimento de um processo de planejamento no qual haja participação efetiva, com características, oportunidades e graus diversos, dos diferentes órgãos integrantes na administração em seus diferentes níveis.

Os mecanismos de planejamento educacional surgem aí como instrumentos importantes no funcionamento do processo de planejamento e na integração dos órgãos de planejamento, de decisão e administração. Ou, em outras palavras, eles são veículos utilizados para que os órgãos de administração coloquem em prática os planos e as reformas de ensino concebidas pelos órgãos de decisão.

Em função dessas colocações, o estudo dos mecanismos de planejamento educacional abordará não só as equipes e órgãos de planejamento, mas as políticas e os planos de ação governamental, além dos principais órgãos administrativos, como é o caso do Ministério da Educação e Cultura, o órgão que exerce as atribuições do Poder Executivo Federal em matéria de educação, e da Secretaria da Educação e Cultura que a nível estadual desempenha idêntica função.

No Brasil, apesar de ser reduzido o número de trabalhos que tratam especificamente do planejamento educacio

nal, alguns autores já se encarregaram não só de defini-lo no contexto do planejamento governamental mas se dedicaram também a enfocá-lo do ponto de vista de sua organização, sistematização e institucionalização, através da análise dos órgãos e equipes por ele responsáveis, do seu relacionamento com a administração da educação e das fases evolutivas que constituem o seu histórico.<sup>4</sup>

Entre os trabalhos de que temos conhecimento interessa-nos em especial o de Dumerval Trigueiro Mendes intitulado "Toward a theory of educational planning: the brazilian case".<sup>5</sup> Além de apresentar uma proposta teórica e uma análise do processo de planejamento no Brasil, que julgamos das mais importantes nesse setor, o referido autor trata com rara felicidade do relacionamento do Ministério da Educação e Cultura com o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e da atuação dos educadores e dos economistas que disputavam entre si o protagonismo do planejamento educacional.

Como não se pode dissociar o planejamento educacional do contexto geral do planejamento federal brasileiro, cada autor, ao definir seu próprio campo de estudo, o faz comparando o setor educacional com o que ocorre em âmbito geral quer por algum interesse específico, quer em busca dos parâmetros indispensáveis ao desenvolvimento do tema a que se

<sup>4</sup> Podem ser incluídos nesse contexto os trabalhos de: HORTA, José Silvério Baia. *O Conselho Federal de Educação e o planejamento educacional no Brasil*. (Dissertação de Mestrado, PUC/Rio de Janeiro, 1975, mimeogr.); MOURA, Lenice Bezerra. *O planejamento governamental e seus efeitos sobre o MEC - o caso brasileiro*. (Dissertação de Mestrado, PUC/Rio de Janeiro, julho/1975, mimeogr.); SILVA, Jorge Ferreira da. *The evolution of education in the plans of the central and sectorial planning subsystems*. (Dissertação de Mestrado, Pittsburgh, 1974, mimeogr.); e, TRIGUEIRO MENDES, Dumerval. *Toward a theory of educational planning: the brazilian case*. East Lansing, Latin-American Studies Center, Michigan State University, 1972.

<sup>5</sup> Vide TRIGUEIRO MENDES, Dumerval. *op. cit.*

propõe. Não fugiremos à regra e buscaremos situar o nosso estudo dentro do processo de planejamento desenvolvido no âmbito governamental do Brasil.

A partir dessa premissa básica, e num rápido retrospecto histórico sobre a organização do planejamento governamental brasileiro detectamos alguns marcos importantes que podem ser assim resumidos:

a) O primeiro órgão central de planejamento, de caráter permanente no Brasil foi o Conselho de Desenvolvimento, criado no Governo Juscelino Kubitschek de Oliveira, pelo Decreto nº38.744, de 19 de fevereiro de 1956.

b) As primeiras tentativas de organização de um sistema de planejamento ocorreram no início da década de 60, com a criação de órgãos e cargos específicos para tal fim. São exemplos desse esforço, a criação da Comissão Nacional de Planejamento-COPLAN, no Governo Jânio Quadros<sup>6</sup>; a criação, em 1963, do Escritório de Coordenação do Planejamento Nacional, uma nova agência de planejamento destinada a funcionar junto à Presidência da República, no regime Goulart; a criação do posto de Ministro Extraordinário para o Planejamento (em 1962), a organização do seu Gabinete (em 1964) e, finalmente, a ampliação de suas funções e conseqüente extinção dos órgãos de planejamento até então existentes, através do Decreto nº53.914, de 11 de maio de 1964.

c) Foi também em 1964 que o Ministro Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica baixou a Portaria nº81, de 10 de setembro de 1964, criando o Escritório (depois Instituto) de Pesquisa Econômica Aplicada (EPEA, de

---

<sup>6</sup>A COPLAN foi criada pelo Decreto nº51.152, de 5 de agosto de 1961 e reestruturada pelo Decreto nº154, de 17 de novembro de 1961, do Conselho de Ministros. Com a criação do posto de Ministro Extraordinário para o Planejamento, por Decreto do primeiro Ministro Hermes Lima, a 27 de setembro de 1962, a COPLAN ficou sem qualquer função.

pois IPEA), uma das unidades técnicas do Gabinete do Ministro do Planejamento, que se constituiu num dos principais núcleos da estrutura desse Ministério, ainda em fase de organização, conforme veremos mais detalhadamente no decorrer deste estudo.

d) Se na década de 50, durante o Governo de Juscelino Kubitschek, já se pode encontrar um primeiro marco real de planejamento<sup>7</sup>, foi contudo na década de 60, especialmente a partir da Reforma Administrativa Federal (desencadeada pelo Decreto-Lei nº200/67), que o planejamento governamental e setorial brasileiro se organizou e se institucionalizou.

e) De 1967 a 1972, através de numerosos diplomas legis, o processo de planejamento foi sendo estruturado. O Decreto nº71.353, de 9 de novembro de 1972, se encarregou de lhe dar uma estrutura definitiva. O referido Decreto dispõe sobre o Sistema de Planejamento Federal que inclui as funções de planejamento, orçamento e modernização administrativa.

f) Finalmente, em decorrência da Lei nº6.036, de 19 de maio de 1974, o Ministério do Planejamento foi transforma do em Secretaria do Planejamento da Presidência da Repúbli ca, como um órgão de assessoramento direto, sendo que sua Secretaria Geral passou a comandar o sistema de planejamento brasileiro.

.....

É nesse contexto que se situa o planejamento educacio nal de que trataremos. A complexidade do assunto porêm provoca sempre muitas interrogações, principalmente quando de

<sup>7</sup>O referido marco é explicitado não só através do próprio Programa de Metas do Governo Kubitschek, como pela criação de órgãos (como o Conselho de Desenvolvimento e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) e instituição de Comissões Mistas de Estudos, todos eles meca nismos utilizados na época.

sua passagem do campo da teoria para o da prática. No presente estudo nosso interesse se volta exatamente para a prática do planejamento nas esferas federal e estadual, em termos da atuação do Ministério da Educação e Cultura através dos seus diferentes órgãos e destes em relação à assistência técnica e financeira aos Estados, tomando-se por base o Estado de Goiás.

Diante da multiplicidade de aspectos oferecidos para estudo pela problemática do planejamento educacional, detivemo-nos num deles que nos despertou especial atenção: os mecanismos de planejamento educacional, no âmbito do ensino regular de 1ª e 2ª Graus.

Nossas hipóteses de trabalho, elaboradas no sentido de verificar a existência de uma efetiva implantação desses mecanismos<sup>8</sup> a nível estadual, tomando-se por base o Estado de Goiás, foram assim expressas:

a) O planejamento educacional a nível estadual decorre principalmente da legislação educacional vigente - explicitada para os sistemas de ensino - com exclusão de outros documentos oficiais, tais como planos de governo e planos setoriais;

b) o planejamento educacional a nível estadual se limita às exigências, tópicos e demais elementos sugeridos pela sistemática federal de aplicação de recursos financeiros;

c) a obediência às diretrizes federais limita a criatividade dos planejadores estaduais, reduzindo frequentemente os planos educacionais à pura programação da distribuição dos recursos financeiros previamente estabelecidos em forma de percentuais.

---

<sup>8</sup>Os termos básicos tais como mecanismos e sistema de ensino encontram-se definidos no capítulo 1.

A partir dessas premissas, algumas decisões básicas foram tomadas em relação ao delineamento do estudo. Decidimos inicialmente que ele seria realizado sob o enfoque da legislação educacional brasileira, muito embora isso significasse um caminho bem maior a percorrer, face à excessiva quantidade de diplomas legais sobre o assunto que exigiriam inclusive uma triagem para selecionar os mais significativos. Para facilitar, usaríamos alguns marcos mais importantes como pontos de referência e a legislação restante seria indicada no decorrer de todo o trabalho.

Assim, em função do significado da Reforma Administrativa Federal na organização do sistema de planejamento brasileiro e levando-se em consideração uma série de modificações importantes que a ela se sucederam, resolvemos fixar o estudo para o período de 1968 a 1974, ou seja, abordaríamos os mecanismos gerados não somente pela própria Reforma Administrativa Federal mas também aqueles que surgiram em função de outros acontecimentos como as Reformas do Ensino Superior, do Ministério da Educação e Cultura e do Ensino de 1º e 2º Graus, além da própria institucionalização do sistema de planejamento federal, cuja consolidação ocorreu a partir de 1972, todos implicando em alterações no setor educacional tanto em âmbito federal como no âmbito das diferentes unidades da Federação.

Ao procedermos o levantamento dos mecanismos de planejamento relativos ao período 1968/1974 constatamos que muitos deles haviam surgido em datas anteriores mas permaneciam em vigor com muita atualidade, o que implicava na necessidade de analisá-los. Assim sendo, o marco temporal mais significativo encontrado foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº4.024, de 20 de dezembro de 1961. Decidimos pois focalizar dois períodos sendo o primeiro de 1961 a 1967, visto de maneira rápida, e o segundo, de 1968 a 1974, analisado com maior profundidade.

A dificuldade seguinte foi a inexistência de uma descrição completa pelo menos dos principais mecanismos de planejamento educacional, em qualquer das fontes consultadas. A referência mais explícita aos referidos mecanismos somente foi encontrada no já citado trabalho de Durmeval Trigueiro Mendes, "Toward a theory of educational planning: the Brazilian case".<sup>9</sup>

A partir dessa constatação certas características do trabalho tiveram que ser alteradas. Ao invés de nos dedicarmos diretamente à análise dos mecanismos através de sua implantação no Estado de Goiás, tivemos que agrupá-los, categorizá-los e descrevê-los primeiramente a nível nacional para só então nos voltarmos ao âmbito estadual. Foi pois conscientemente que assumimos o relato dos fatos, e, portanto, o aumento dos aspectos descritivos, em detrimento da própria análise. Assumida essa posição procuramos tornar a referida descrição a mais completa possível. Tivemos mesmo o cuidado de registrar todos os diplomas legais sobre o assunto desde 1961 até 1974, após exaustivo levantamento do que fora publicado pelo próprio Ministério da Educação e Cultura, especialmente através da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais e da Revista DOCUMENTA, do Conselho Federal de Educação, e outras fontes.

Definidos o assunto, a metodologia, o período e o enfoque do estudo, organizamos o esquema de trabalho que resultou em três capítulos, seguidos das conclusões.

---

<sup>9</sup> No referido trabalho (*Rumo a uma teoria de planejamento educacional: o caso brasileiro*), Durmeval Trigueiro Mendes descreve e analisa alguns mecanismos básicos de planejamento voltando sua atenção mais especificamente para o ensino superior, o que não é o nosso caso. É necessário porém registrar que foi a leitura do citado trabalho que nos inspirou a realização do presente estudo, situando-o porém ao nível do 1º e 2º Graus.

O Capítulo 1 trata dos Mecanismos Gerais e nele se agrupam não sō os principais mecanismos legais representados pelas Constituições e Atos Complementares e Institucionais e ainda pelos planos de governo e planos setoriais de educação e Orçamentos Plurianuais de Investimentos, mas também sō estudados os mecanismos institucionais que sō a Reforma Administrativa Federal, o Sistema de Planejamento Federal e a Reforma Administrativa do Ministério da Educação e Cultura.

O Capítulo 2, por sua vez, engloba aqueles que consideramos os principais mecanismos de planejamento educacional no âmbito do Ministério da Educação e Cultura. Eles estō agrupados em trēs categorias: as Reformas de Ensino, os mecanismos tēcnico-institucionais e os mecanismos tēcnico-financeiros.

A implantaçō dos mecanismos de planejamento no Estado de Goiās, ou, mais especificamente, na Secretaria Estadual da Educação e Cultura estā localizada no Capítulo 3. De inīcio sō descritos os ōrgãos executores dessa implantaçō. Segue-se a apresentaçō de alguns mecanismos considerados os mais significativos acompanhados da anālise de sua implantaçō. Tambēm se focaliza a organizaçō para o planejamento na Secretaria da Educação e Cultura e o papel da assistēncia tēcnica e financeira do Ministério da Educação e Cultura em relaçō à elaboraçō de planos e projetos naquele ōrgão e em funçō de outros mecanismos tambēm analisados.

Finalmente, as conclusōes indicam os pontos fundamentais comprovados ou vislumbrados no decorrer do estudo, algumas perplexidades e certas questōes que poderō vir a ser retomadas no futuro.

Nosso objetivo ē modesto. Discutir um pouco sobre questōes relativas aos aspectos práticos do planejamento

educacional. Sem propor teorias. Sem realizar grandes coisas. Apenas uma contribuição aos interessados no assunto. Para que possam, quem sabe, a partir do que expusemos, efetuar uma análise mais profunda e mais produtiva.

As críticas serão bem aceitas pois sabemos das nossas falhas, que são muitas. Resta-nos a satisfação de conduzir a seu termo um trabalho levado a sério. O melhor que nos foi possível realizar.

## CAPÍTULO 1

### MECANISMOS GERAIS

Para um melhor entendimento dos mecanismos de planejamento é preciso que se delineie o momento histórico que os precede, as injunções do momento e as causas do surgimento de cada um deles que são, via de regra, fruto de uma necessidade sentida.

Os mecanismos são aqui definidos como as medidas tomadas para funcionamento do planejamento, tais como: regras, normas e atos praticados com vistas à implementação e/ou operacionalização do planejamento.

Os mecanismos de planejamento serão apresentados a nível nacional e estadual. No primeiro caso eles serão estudados no âmbito governamental e no âmbito do Ministério da Educação e Cultura-MEC; e, no segundo caso, o estudo focalizará apenas o Estado de Goiás e a implantação dos mecanismos de planejamento educacional considerados importantes na institucionalização do processo de planejamento educacional no referido Estado.

Apesar do estudo focalizar de um modo especial o período que vai de 1968 a 1974, serão abordados, sobretudo em âmbito nacional, alguns mecanismos de datas anteriores com o objetivo de compará-los com os do citado período e esclarecer certos antecedentes históricos e causas remotas de outros mecanismos de planejamento. Um exemplo disso é o Salário Educação instituído em 1964, um dos mais fortes mecanismos da programação financeira do Ministério da Educação e Cultura para o ensino fundamental nas diferentes unidades da Federação.

Anteriores a 1968, serão pois oportunamente vistos no que for de interesse para o nosso estudo, além do Salário

Educação, as Constituições de 1946 e 1967, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961), o Plano Nacional de Educação, a Assistência Técnica e Financeira, através do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos-INEP e outros órgãos do MEC (com especial atenção às conferências sobre educação, os Acordos e os Convênios), e, finalmente, a Reforma Administrativa Federal (Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967). No que diz respeito ao Estado de Goiás, dos mecanismos surgidos antes de 1968 serão analisados somente os Acordos e Convênios que tornaram viável o funcionamento dos Centros de Treinamento e de Formação do Magistério, empreendimento dos mais significativos na área de educação, durante a década de 60.

Do período compreendido entre 1968 e 1974 serão vistos, a nível nacional, entre outros, os seguintes mecanismos de planejamento:

a) no âmbito governamental: a criação do Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada-IPEA e do próprio Ministério de Planejamento; a criação das secretarias gerais como órgãos de planejamento nos diferentes Ministérios brasileiros; a elaboração de programas gerais de duração plurianual, pelos órgãos de planejamento; a organização dos orçamentos-programa e da programação financeira, todos ligados à Reforma Administrativa Federal; e, finalmente, a elaboração dos Planos do Governo deste período, em número de quatro.<sup>1</sup>

b) No âmbito do Ministério da Educação e Cultura: a criação de sua secretaria geral, como órgão de planejamento; as reformas do ensino de 1º e 2º graus e do ensino su

<sup>1</sup> São eles o Programa Estratégico do Desenvolvimento (1968-1970), as Metas e Bases para a Ação do Governo (1970-1973), o I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974) e o II Plano Nacional de Desenvolvimento, elaborado em 1974, para vigorar no período de 1975 a 1979.

perior; a elaboração dos planos setoriais de educação; a institucionalização da assistência técnica e financeira às diferentes unidades da Federação; a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE; e, finalmente, a utilização das Sistemáticas Operacionais, como o mecanismo técnico-institucional fundamental, para o êxito da assistência do MEC às unidades da Federação.

Para facilitar a análise, os mecanismos de planejamento serão agrupados em duas categorias: mecanismos gerais e mecanismos de planejamento educacional. Os mecanismos gerais, apresentados neste capítulo, serão subdivididos em mecanismos legais e mecanismos institucionais. Já os mecanismos de planejamento educacional apresentados no capítulo 2, estão subdivididos em: reformas de ensino, mecanismos técnico-institucionais e mecanismos técnico-financeiros.

### 1.1 - Mecanismos Legais

Em termos de planejamento, a legislação pode ser entendida como marco de referência temporal, como mecanismo desencadeador de um processo de mudança ou como a institucionalização de mudanças que estão ocorrendo ou já ocorreram. No Brasil, do ponto de vista quer do planejamento governamental quer do planejamento setorial da educação as três acepções podem ser observadas. Enquanto alguns diplomas legais apenas informam o período em que foram elaborados sem chegarem à operacionalização, outros desencadeiam verdadeiras revoluções no modo de pensar a educação e na maneira de atuar das pessoas envolvidas no processo de planejamento educacional. Um diploma legal pode também surgir da necessidade de se institucionalizarem, ou seja, de se formalizarem determinadas situações de fato. São para citar um exemplo dessa formalização, quando a Lei nº.5.692, de 11 de agosto de 1971, que reformula o ensino de 1º e 2º Graus, entrou em vigor, já existiam algumas experiências de unificação das 4 séries do antigo ensino primário com as 4 sé-

ries do antigo 1º ciclo do 2º grau, que era uma das medidas propostas pela nova lei de ensino, unificando o ensino de 1º grau em 8 séries.

Como mecanismos gerais legais são aqui considerados as Constituições, as Emendas Constitucionais, os Atos Institucionais e os Atos Complementares; e, ainda, os Planos de Governo e Planos Setoriais de Educação e os Orçamentos Plurianuais de Investimento.

### 1.1.1 - Constituições, Emendas, Atos Institucionais e Atos Complementares

O ponto de partida para o estudo dos mecanismos legais é a Constituição de 1946 pois foi nela que se inspirou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional a LDB (Lei nº 4024/1961), um dos marcos mais importantes na história do planejamento da educação brasileira, conforme se verá adiante.

A Constituição de 1946 foi um instrumento de democratização do ensino, a partir dos princípios de liberdade e dos ideais de solidariedade humana que preconizava. Por ela a legislação sobre as diretrizes e bases da educação nacional cabia à União, com ação supletiva dos Estados. Os princípios norteadores da legislação do ensino, os percentuais da renda de impostos a serem aplicados pela União, Estados e Distrito Federal, os sistemas de ensino<sup>2</sup>, as linhas gerais da assistência educacional e a competência do poder público ali se encontravam explicitados. Através da letra d, item XV, artigo 5º, a Constituição de 1946 indica a competência da União para legislar sobre as

<sup>2</sup> Sistema de ensino no presente estudo é adotado no sentido em que é tratado pela legislação educacional brasileira, ou seja, a rede escolar dos diferentes graus de ensino e os órgãos administrativos e normativos nas esferas federal, estadual e municipal de educação.

diretrizes e bases da educação nacional. É ainda a referida Constituição que prevê a organização, pela União, do sistema federal de ensino e do sistema de ensino dos Territórios, sendo que o primeiro deles com caráter supletivo, de acordo com as deficiências de cada Estado. Os Estados, por sua vez, deveriam organizar os seus próprios sistemas de ensino que passariam a contar com o auxílio pecuniário da União.

Tendo sido elaborada logo após a deposição de Getúlio Vargas e o final de uma ditadura de 15 anos, a Constituição de 1946 buscava antes de mais nada devolver ao País as características de um regime democrático. Daí a sua tendência à descentralização administrativa.

Já a Constituição de 1967 surgiu num momento histórico em que o poder executivo se encontrava bastante fortalecido em função dos Atos Institucionais baixados a partir da instalação do movimento revolucionário de 1964.

O Ato Institucional nº5, de 12 de dezembro de 1968 e a Emenda Constitucional nº 1, promulgada a 17 de outubro de 1969, que a complementam, são um exemplo disso, pois conferem novas prerrogativas ao Presidente da República fortalecendo ainda mais o Poder Executivo. Assim, de 1964 em diante "cresceu e institucionalizou-se ainda mais a força do Executivo, anulando-se a capacidade de debate, diagnóstico e proposição do legislativo".<sup>3</sup>

O Poder Executivo, controlando todos os sistemas de informação e decisão, podia realizar diagnósticos e formular com facilidade as diretrizes para a sua própria ação. O Estado, a partir da predominância do setor industrial na

<sup>3</sup> IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*, 2.ed. Edit. Civilização Brasileira S/A., Rio de Janeiro, 1977, p.245.

economia brasileira, fato ocorrido entre 1930 e 1970, conforme aponta Octavio Ianni em seu livro Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970), e mais acentuadamente na segunda metade dos anos 50, teve que passar por uma série de transformações econômicas, sociais, políticas e culturais, ao mesmo tempo em que assumia "papéis novos e decisivos na reorientação, funcionamento, diversificação e expansão da economia do País".<sup>4</sup>

Nestas circunstâncias não só surgiu a necessidade de um planejamento centralizado como, também, houve uma progressiva adoção de técnicas de planejamento, como instrumento da política econômica governamental.

Outros mecanismos utilizados pelos governos revolucionários a partir de 1964 foram os Atos Complementares que podem ser considerados como instrumento de controle dos processos sociais num regime de excessiva centralização administrativa. Enquanto alguns deles promoveram alterações na Constituição em vigor, outros traçaram normas de criação e funcionamento de certos mecanismos de planejamento como os planos de governo, instrumentos básicos de ação na área do planejamento, e os Orçamentos Plurianuais de Investimentos, mecanismos financeiros de acompanhamento dos referidos planos.

Dois Atos Complementares tratam especificamente desse assunto. O primeiro deles é o Ato Complementar nº43, de 29 de janeiro de 1969, que prevê a elaboração pelo Poder Executivo, de Planos Nacionais de Desenvolvimento, de duração quadrienal, a serem submetidos à deliberação do Congresso Nacional no primeiro ano de vigência ao mandato presidencial. O segundo é o Ato Complementar nº76, de 21 de outubro de 1969, que altera alguns artigos do Ato Complementar

---

<sup>4</sup> IANNI, Octavio. *op. cit.* p.247 e 309

nº43/69, no que diz respeito à duração dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, que passam de quadrienais para quinquenais, para coincidirem com o tempo dos mandatos presidenciais. O Ato Complementar nº76/69 trata também dos Orçamentos Plurianuais e Investimentos-OPI, que serão analisados adiante.

### 1.1.2 - Os Planos de Governo e os Orçamentos Plurianuais de Investimento

Quase ao mesmo tempo em que a Constituição de 1967 era posta em vigor, a Reforma Administrativa Federal, desenhada pelo Decreto Lei nº200, de 25 de fevereiro de 1967, iniciava uma total reformulação da sistemática do planejamento no Brasil. Entre os mecanismos de planejamento por ela acionados encontram-se os planos e programas gerais de governo, norteadores da ação governamental, e cujos objetivos principais são a promoção do desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional; os programas setoriais e regionais de duração plurianual, como é o caso dos planos setoriais de educação, abordados no decorrer do trabalho; e, finalmente, o orçamento-programa anual e a programação financeira de desembolso, que se integram com os Orçamentos Plurianuais de Investimentos-OPI.

Quanto aos programas de governo, no período que vai de 1964, quando teve início o primeiro governo da revolução, até a entrada em vigor da Reforma Administrativa Federal em 1967, foram elaborados o Programa de Ação Econômica do Governo-PAEG e o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social.

O PAEG foi o primeiro instrumento do governo revolucionário, para o período 1964-1966 e sua elaboração está associada, segundo Lenice Bezerra Moura, "a um novo passo da institucionalização do planejamento governamental... em

função da retomada do propósito de se criar um órgão central de planejamento..."<sup>5</sup>

Logo após a elaboração do PAEG, plano de curta duração, a preocupação do Governo Castello Branco se voltou para a esquematização das linhas mestras de um plano de desenvolvimento a longo prazo, o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, proposto para o período 1967-1976.

Segundo comenta Lúcio Kowarick,<sup>6</sup> a partir do início de 1966, começaram a ser publicados os "diagnósticos preliminares" realizados por diversos grupos de trabalho, reunidos sob o controle do Ministério do Planejamento. No que tange ao desenvolvimento social, foram produzidos estudos acerca da Previdência Social, abril de 1966; Saúde e Saneamento, maio de 1966; Educação (I) e (II), junho e setembro de 1966. A realização destes estudos significava a continuidade de um trabalho que vinha sendo realizado pelo Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada-EPEA, órgão do então embrionário Ministério do Planejamento, com vistas à organização do sistema de planejamento. Os trabalhos do EPEA não sofreram solução de continuidade nem mesmo quando a Reforma Administrativa Federal definiu a estrutura definitiva do Ministério do Planejamento porque o Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada-IPEA, criado pela referida Reforma, absorveu o antigo EPEA e os mesmos grupos seguiram atuando com vistas à sistematiza

<sup>5</sup> *Esse novo passo de institucionalização do planejamento se refere à criação do cargo de Ministro do Planejamento e do Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada-EPEA, órgão do Ministério do Planejamento em fase de reestruturação, que ocorreram nesse período, conforme se verá adiante. Vide: MOURA, Lenice Bezerra. O planejamento governamental e seus efeitos sobre o MEC - o caso brasileiro. PUC, Rio de Janeiro, 1975. Dissertação de Mestrado, mimeogr., p.31/2.*

<sup>6</sup> *Vide KOWARICK, Lúcio. Estratégias do planejamento social no Brasil, São Paulo, CEBRAP. s.d. (Cadernos CEBRAP, 2) p.36 e 48/9.*

ção do planejamento, inclusive na área da educação, que teve o acompanhamento do Centro Nacional de Recursos Humanos-CNRH, órgão criado no IPEA, sobre o qual se tratará adiante.

Dessa forma, quando teve de ser preparado um novo plano de governo - o que vigoraria entre 1968 e 1970, o IPEA, que se responsabilizara pelos estudos destinados ao Plano Decenal elaborou-o apoiando-se nos diagnósticos e projeções efetuadas no âmbito do Plano Decenal, operacionalizando-o para um período de três anos, surgindo assim o Plano Estratégico de Desenvolvimento-PED, para o período 1968-1970.

Talvez por este motivo é que o Programa Estratégico do Desenvolvimento apresenta um minucioso diagnóstico do setor educacional. Dos vinte e três programas e projetos que ele aponta, três são prioritários: a Operação Escola, que se refere à obrigatoriedade escolar para a população de 7 a 14 anos, um dos mecanismos de planejamento que serão analisados do decorrer do trabalho; a Operação Produtividade que visa ampliar o número de vagas nos cursos universitários considerados estratégicos e, finalmente, a Reforma do Sistema de Remuneração do Corpo Docente do Ensino Superior Federal, que fogem ao âmbito deste estudo.

Ainda referentes ao período de 1968-1974 mais dois planos se seguiram ao PED. Foram eles as Metas e Bases para a Ação do Governo, pertencente ao terceiro governo revolucionário, o do Presidente Garrastazu Médici (1970-1973) e o I Plano Nacional de Desenvolvimento-I PND. As Metas e Bases serviram de fundamento à programação governamental até a elaboração e aprovação do I PND que vigoraria entre 1972 e 1974. Uma análise minuciosa destes e dos demais planos governamentais e também dos planos setoriais de educação pode ser encontrada no já citado trabalho de Le

nice Bezerra Moura.<sup>7</sup>

No presente estudo os diferentes planos serão focalizados apenas quando necessários: a análise de um determinado mecanismo de planejamento.

Como já foi dito anteriormente, a entrada em vigor da Constituição de 1967 e o início da Reforma Administrativa Federal foram quase simultâneos sendo que ambas acionaram determinados mecanismos técnico-financeiros que se constituíram num novo processo de planejamento e de elaboração orçamentária.

O período que vai de 1968 a 1974 marca o surgimento e a implementação de um dos mais importantes mecanismos de planejamento; os Orçamentos Plurianuais de Investimentos-OPI.

As bases legais desse novo mecanismo encontram-se tanto na Constituição do Brasil promulgada a 24 de janeiro de 1967 (Seções VI e VII, art. 63 a 73), como na Emenda Constitucional nº1, de 19 de outubro de 1969 (Seções VI e VII, art. 60 a 72), ao tratarem respectivamente da elaboração orçamentária e dos orçamentos plurianuais de investimento.

Também o Decreto Lei nº200, de 25 de fevereiro de 1967, que desencadeia a Reforma Administrativa Federal, inclui normas sobre o planejamento, o orçamento-programa e a programação financeira (Título III, art. 15 a 18). Finalmente, o Ato Complementar nº43, de 21 de janeiro de 1969, alterado pelo de nº76, de 21 de outubro do mesmo ano, tratam respectivamente dos Planos Nacionais de Desenvolvimento e, de acordo com as diretrizes destes, dos Orça

<sup>7</sup> MOURA, Lenice Bazerra, *op. cit.* p. 15 a 62 e 86 a 154.

mento Plurianuais de Investimento que deverão abranger um período de três anos, considerando exclusivamente as despesas de capital (art. 59).

Com a Reforma Administrativa Federal, tornou-se obrigatória a elaboração de orçamentos-programa anuais. Através deles são pormenorizadas as etapas dos programas plurianuais constituindo-se no planejamento financeiro do exercício seguinte. O orçamento-programa inclui tanto os recursos consignados no Orçamento da União, como os recursos extra orçamentários vinculados à execução do programa de Governo. E para ajustar o ritmo da execução do orçamento programa ao fluxo dos recursos é elaborada a programação financeira de desembolso... com vistas à liberação automática e oportuna dos recursos necessários à execução dos programas anuais de trabalho.<sup>8</sup>

Conforme assinala Nilson Holanda, "o Orçamento Plurianual de Investimentos apresenta as características de um "rolling plan", sendo passível de revisão anual, por acréscimo de um ano em substituição ao exercício executado, de modo que se possa contar sempre com um horizonte de três anos para a programação das despesas de capital."<sup>9</sup>

Ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral cabe a elaboração tanto do Plano de Governo quanto do Orçamento Plurianual de Investimento e do orçamento anual. Assim, o planejamento e o orçamento ficam sob a supervisão do mesmo Ministro, o que é vantajoso para o sistema de planejamento. Apenas a liberação de recursos, feita a partir da programação financeira de desembolso elaborada em conjunto pelos Ministérios do Planejamento e da Fazenda, fica na dependência deste último.

<sup>8</sup> Conforme os artigos 16, 17 e 18 do Decreto Lei nº200/67.

<sup>9</sup> HOLANDA, Nilson. Planejamento e projetos. 2 ed., Rio de Janeiro, APEC, 1975, p. 82.

O I OPI foi aprovado pela Lei nº4.540, de 5 de junho de 1968, e representou o mecanismo financeiro de acompanhamento do Programa Estratégico de Desenvolvimento-PED, elaborado para o período 1968/1970. Ele desempenhou "um papel importante na execução do Programa Estratégico ao refletir a programação das inversões setoriais do Governo Federal através do inventário de programas, subprogramas, projetos e atividades, incluindo custos respectivos, com a definição dos órgãos executores e as especificações dos cursos orçamentários e extra-orçamentários, inclusive em empréstimos externos."<sup>10</sup>

Com a década de 70 tem início o Governo Garrastazu Médici, cujas Metas e Bases para a Ação do Governo serviram de fundamento à programação governamental que seria fixada através da elaboração do I Plano Nacional de Desenvolvimento, para o período 1972-1974 e de um novo Orçamento Plurianual de Investimentos, para vigência no período de 1971 a 1973, conforme o disposto no Ato Complementar nº76/69. Posteriormente, no entanto, a Lei Complementar nº99, de 11 de novembro de 1970, fixou que "o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento e o próximo Orçamento Plurianual de Investimentos seriam encaminhados ao Congresso Nacional até o dia 15 de setembro de 1971 e teriam vigência nos exercícios de 1972, 1973 e 1974... sendo que a parte de Capital do Orçamento para 1971 valeria como complementação do OPI então vigente (o I OPI)."<sup>11</sup>

Assim, o II OPI veio a ser aprovado pela Lei nº 5.573, de 3 de dezembro de 1971, para vigorar como mecanismo financeiro do I PND.

<sup>10</sup> Vide MOURA, Lenice Bezerra, *op. cit.*, p.46

<sup>11</sup> Vide HOLANDA, Nilson. *op. cit.* p.74

De acordo com a sistemática de planejamento implantada a partir da Reforma Administrativa Federal, coube ao Ministério da Educação e Cultura a responsabilidade de elaborar não só o I Plano Setorial de Educação e Cultura, que se integraria ao I PND sob a responsabilidade do Ministério do Planejamento, como, também, o Orçamento Plurianual de Investimentos a ele correspondente.

## 1.2 - Mecanismos Institucionais

Como mecanismos institucionais serão aqui abordados a Reforma Administrativa Federal e o Sistema de Planejamento Federal, no âmbito governamental, e a Reforma Administrativa do Ministério da Educação e Cultura, no âmbito daquele Ministério.

### 1.2.1 - Reforma Administrativa Federal e Sistema de Planejamento Federal

O Decreto Lei nº200, de 25 de fevereiro de 1967, dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. A partir de 1969, o referido Decreto-Lei sofreu alterações determinadas pelos Decretos Leis nº900, de 29 de setembro de 1969; nº991, de 21 de outubro de 1969; e, nº1.093, de 17 de março de 1970.

No que diz respeito ao planejamento, os principais aspectos a se considerar na Reforma Administrativa Federal são, sem dúvida, a criação do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral (art.199); a criação dos órgãos centrais de planejamento, coordenação e controle financeiro, na estrutura de cada Ministério civil (art. 25,I); a criação de uma Secretaria Geral para atuar como órgão setorial de planejamento e orçamento em cada um destes Ministérios (§ 19,

do art. 23); e, finalmente, conforme dispôs o Decreto Lei 900/69, a designação da Secretaria Geral do Ministério do Planejamento como o órgão central do sistema de planejamento, então institucionalizado. Além desses órgãos, foi autorizada a instituição, sob a forma de fundação, do Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada-IPEA, "com a finalidade de elaborar estudos, pesquisas e análises requeridas pela programação econômico-social de interesse imediato do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, e, quando se impuser, os dos demais Ministérios, e que se regerá por estatutos aprovados por decreto do Presidente da República". (art.190, do Decreto Lei nº200/67).

Foi pois o Decreto Lei nº200/67 que institucionalizou o processo de planejamento, juntamente com o respectivo Ministério. Mas antes disso, especialmente a partir do início da década de 60, foram feitas diversas tentativas no sentido não só da criação de um órgão central de planejamento e da organização do sistema de planejamento federal, como, também, de se realizar a reforma administrativa, finalmente consubstanciada no referido Decreto Lei.

A estruturação do Ministério do Planejamento se iniciou com a criação do posto de Ministro Extraordinário para o Planejamento, pelo Decreto nº1.422, de 27 de setembro de 1962, em pleno regime parlamentarista. As atribuições fixadas para o referido Ministro eram todas relativas à elaboração e coordenação de planos nacionais e outros, de acordo com as necessidades do Governo. Em 1964, o Decreto nº53.890, de 20 de abril de 1964, fixou novas atribuições para o Ministro do Planejamento. Posteriormente, o Decreto nº53.914, de 11 de maio de 1964, estruturou o Gabinete desse Ministro e lhe ampliou as funções. O mesmo Decreto extinguiu, para evitar a duplicação de órgãos com a mesma finalidade, outros órgãos encarregados do planejamento nacional, como era o caso da Coordenação de Planejamento Nacional, da Assessoria Técnica da Presidência da Repu

blica, da Comissão Nacional de Planejamento e do Conselho de Desenvolvimento, até então existentes.<sup>12</sup>

Na mesma linha de organização do Ministério do Planejamento surgiu também em 1964, um órgão que merece destaque. Trata-se do Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada-EPEA, depois transformando em Instituto de Planejamento Econômico e Social-IPEA, pelo artigo 190, do Decreto Lei nº200/67. O EPEA foi criado pela Portaria nº81, de 10 de setembro de 1964, do próprio Ministro do Planejamento, com uma estrutura embrionária e objetivos ligados às tarefas de planejamento, como sejam realizar estudos econômicos, colaborar na execução de planos de governo e "promover a articulação de medidas visando à estruturação de programas complementares e incumbir-se de tarefas de caráter eminentemente técnico-aplicado". O EPEA era pois uma das unidades técnicas do Gabinete do Ministro Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, exatamente a que veio a assumir o protagonismo do planejamento educacional quer em função de liderança que o Ministério do Planejamento veio a exercer, quer através dos controles administrativos e principalmente financeiros de que dispunham, capazes de anular tanto o plano educacional como a ação dos administradores do ensino e dos educadores. Entre 1964 e 1967 o planejamento educacional enfrentou uma dualidade de linhas de ação que, segundo Durmeval Trigueiro Mendes, provocaram dificuldades no relacionamento dos Ministérios de Planejamento e da Educação, mesmo a partir do Decreto Lei nº200/67, quando ficou nítida a distinção entre as atribuições dos

<sup>12</sup> Lenice Bezerra Moura apresenta, em sua *Dissertação de Mestrado*, não só a especificação das funções exercidas pelo Ministro Extraordinário para o Planejamento, como também um relato bastante minucioso das tentativas e esforços realizados com vistas à reforma administrativa e à organização do sistema de planejamento federal. Vide MOURA, Lenice Bezerra. *op. cit.* p. 62 a 75.

órgãos setoriais e as do órgão central de planejamento"<sup>13</sup>

Como vimos, o artigo 190 do Decreto Lei da Reforma Administrativa Federal trata da transformação do EPEA em Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada-IPEA, que se regeria por estatutos próprios. Este Estatuto veio a ser aprovado pelo Decreto nº6.054, de 24 de julho de 1967. Ele dispunha, entre outros assuntos, sobre as atribuições do IPEA (no art. 3º) e sobre as suas possibilidades de "manter intercâmbio com entidades de ensino e pesquisa, nacionais e estrangeiras, interessadas em assuntos econômicos e sociais"... e de "manter, onde convier e de conformidade com seus planos de atividades, centros de estudos e pesquisas próprios ou em regime de cooperação com entidades nacionais ou estrangeiras", (art. 4º e seu parágrafo único). Além disso o Estatuto previa a autonomia administrativa e financeira do IPEA, na forma da lei... (art. 5º).

Pelo Decreto nº64.016, de 22 de janeiro de 1969, o Instituto de Pesquisa Econômico Social Aplicada-IPEA, passou a denominar-se simplesmente Instituto de Planejamento Econômico Social, conservando a sigla IPEA, com as seguintes atribuições:

- "I - Auxiliar o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral na elaboração dos programas globais de governo e na coordenação do sistema nacional de planejamento.
- II - Promover atividades de pesquisa aplicadas nas áreas econômica e social.
- III - Promover atividades de treinamento para o planejamento e a pesquisa aplicada". (art. 2º).

<sup>13</sup> O relacionamento mantido entre o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e o Ministério da Educação e Cultura no período de 1964 a 1967 e mesmo após a instalação da Reforma Administrativa Federal, e o posicionamento de ambos no sentido de manter o protagonismo do planejamento educacional é minuciosamente analisado e discutido por Durmeval Trigueiro Mendes in: *Toward a theory of educational planning: the brazilian case*. Michigan, Latin-American Studies Center, 1972; mimeogr. p. 31 a 43.

Do ponto de vista do planejamento educacional interes-sa-nos em especial o Centro Nacional de Recursos Humanos-CNRH, órgão do IPEA criado "por Resolução Ministerial de 11 de dezembro de 1968, em decorrência do Decreto nº63.281, de 25 de setembro do mesmo ano, que incluía entre seus ob-jetivos "colaborar na definição da política e na formula-ção da estratégia necessária para o planejamento geral do desenvolvimento econômico-social".<sup>14</sup>

Quando a Secretaria Geral do MEC foi criada, em 1967, segundo Lenice Bezerra Moura,<sup>15</sup> "não havia nenhuma base or-ganizacional, nem pessoal treinado, para a montagem do sub-sistema de planejamento do MEC. Daí a equipe do Setor Edu-cação do IPEA, e depois do CNRH, que já tinha experiência acumulada, ter continuado a "tomar conta" do planejamento educacional por alguns anos, a despeito da existência da Secretaria Geral do MEC".

O Centro Nacional de Recursos Humanos foi encarregado de acompanhar o planejamento setorial da Educação, mesmo não sendo esse um objetivo específico do órgão. Assim, o planejamento educacional está a cargo do CNRH desde 1968 quando este foi criado. Na regulamentação do Decreto nº 3.281/68 pela Resolução nº4, os objetivos do CNRH inclui-ram a institucionalização da assistência técnica nos itens seguintes: "III - elaborar, em escala nacional, um plano de prioridade de assistência técnica, relativo à educação e a mão-de-obra, coordenando dita assistência, seja de ori-gens externa ou interna, em articulação com os órgãos com-ponentes dos Ministérios das Relações Exteriores, Educação e Cultura e Planejamento e Coordenação Geral; IV - prover assistência técnica a organismos federais regionais e esta-duais, em matéria de planificação de recursos humanos, e,

<sup>14</sup> Vide MOURA, Lenice Bezerra, *op. cit.* p.141/2.

<sup>15</sup> IBID. p.166 e 177/8.

V - manter permanente contato com as Secretarias Gerais dos Ministérios, de modo a conhecer, de maneira sistemática, os progressos logrados na realização dos planos que dizem respeito, de maneira direta, aos recursos humanos".

Sobre a posição assumida pelo CNRH e pela IPEA quanto ao planejamento educacional brasileiro é oportuno lembrar ainda o seguinte comentário de Durmeval Trigueiro Mendes:

"É curioso observar que o IPEA, tendo sido criado para elaborar estudos, pesquisas e análises requeridas pelo programa econômico-social de interesse imediato do Ministério do Planejamento e, quando se impusesse, dos demais Ministérios, tivesse ascendido dessa posição restrita e subsidiária para o protagonismo do planejamento educacional brasileiro. Ele não é órgão específico de planejamento, e faz planos; não está ligado especificamente à educação e elabora planos educacionais".<sup>16</sup>

Mas voltemos à Reforma Administrativa e sua influência na organização do Sistema de Planejamento Federal. A organização da Administração Federal teve seus princípios fundamentais fixados no artigo 6º do Decreto Lei nº200/67 que assim dispõe: "as atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle".

Dos cinco princípios interessa-nos de modo especial o do planejamento, muito embora todos eles se apresentam de modo integrado no seu funcionamento. Como vimos anteriormente, o art. 7º do Decreto Lei nº200/67 dispõe que "o planejamento da ação governamental elabora e utiliza os seguintes instrumentos básicos: plano geral de governo; programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual; orçamento programa anual; e, finalmente, programação financeira de desembolso".

<sup>16</sup> Vide MENDES, Durmeval Trigueiro, *op. cit.* p. 40

Estes são os princípios básicos do sistema de planejamento federal, que tem sua estrutura iniciada pelo próprio Decreto Lei nº200/67, através da criação da Secretaria Geral do Ministério do Planejamento, como órgão central do sistema de planejamento (art.23, § 3º); das disposições sobre o esquema de discriminação ou especificação dos elementos da despesa orçamentária (art.179 e 180); da criação do IPEA, (art. 190); da incorporação das funções de financiamento de estudo e elaboração de projetos e de programas do desenvolvimento econômico, até então afetos ao Fundo de Financiamento dos Estudos e Projetos-FINEP,<sup>17</sup> ao Ministério do Planejamento (art. 191); e, finalmente, através da criação do próprio Ministério do Planejamento (art. 199, Item I), vistos anteriormente.

A estruturação legal do Sistema de Planejamento Federal teve seu prosseguimento através de vários decretos e portarias que foram definindo funções, operacionalizando ações e criando órgãos no Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. De todos eles o mais importante é o Decreto nº 71.353, de 9 de novembro de 1972. O referido Decreto "dispõe sobre o Sistema de Planejamento Federal..." e inicia afirmando que as atividades de planejamento, orçamento e modernização da Administração Federal ficam integradas no Sistema de Planejamento... (art. 1º). Além disso, alinha os objetivos desse sistema, indica os órgãos que o integram, dispõe sobre as funções do órgão central (a Secretaria Geral do Ministério de Planejamento e Coordenação Geral-MPCG) e dos órgãos setoriais de planejamento, (Secretarias Gerais dos Ministérios).

A operacionalização do Sistema de Planejamento Federal está assim descrita por Lenice Bezerra Moura:<sup>18</sup>

<sup>17</sup> O FINEP foi criado pelo Decreto nº55.820, de 8 de março de 1965.

<sup>18</sup> Vide MOURA, Lenice Bezerra, *op. cit.*, p. 79/80.

- "a) a programação do Governo é subordinada à elaboração de planos plurianuais, de duração igual à do mandato presidencial, com início de sua vigência ao término do primeiro ano de um Governo e fim de sua execução ao concluir-se o primeiro ano de mandato do Governo seguinte.
- Assim cada Presidente da República executa a última etapa do plano preparado por seu antecessor, ao mesmo tempo que elabora seu próprio plano cuja execução será concluída por seu sucessor, harmonizando desta forma a temporalidade do mandato presidencial com a necessidade de continuidade do processo de planejamento;
- b) os programas setoriais e os planos regionais são integrados em um plano nacional único. Há a possibilidade de se elaborarem planos regionais especiais para a Amazônia e o Nordeste, desde que tenham a mesma duração e concepção do plano nacional, observando as suas diretrizes;
- c) o orçamento plurianual de investimentos tem características especiais: é passível de revisão anual, acrescentando-se um ano em substituição a um exercício já executado, de forma a manter-se sempre uma perspectiva de três anos para a programação dos gastos de capital;
- d) o plano e o orçamento plurianual de investimentos respectivo são elaborados, simultaneamente, pelo Ministério do Planejamento e Coordenação Geral que também prepara o orçamento anual;
- e) o projeto do plano e do orçamento plurianual respectivo são submetidos à consideração do Congresso Nacional até o dia 15 de setembro do primeiro ano do mandato presidencial, tendo o Congresso o prazo de noventa dias para apresentar o plano, não podendo modificá-lo senão fazendo ressalvas;
- f) o plano em execução é submetido a um programa de acompanhamento permanente tendo por objetivo e avaliação, revisão, complementação e aperfeiçoamento, não só do plano, como de seus instrumentos de implementação. Como instrumento complementar do programa de acompanhamento é utilizado um programa geral de aplicações, elaborado pelo Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, constituindo-se em um quadro consolidado das fontes e usos de recursos de todos os programas e projetos incluídos no Plano".

Tanto a Reforma Administrativa Federal quanto o Sistema de Planejamento Federal serão detalhados através da apresentação dos mecanismos de planejamento, no capítulo 2.

### 1.2.2. - Reforma Administrativa do Ministério da Educação e Cultura.

As novas diretrizes propostas pela Reforma Administrativa Federal levaram os diferentes Ministérios brasileiros a reformularem suas estruturas. O Ministério da Educação e Cultura não fugiu à regra e buscou organizar-se melhor a fim de atender tanto às alterações provocadas pela Reforma Administrativa Federal como às exigências dos próprios sistemas de ensino que aquela época estavam caminhando para uma completa reestruturação.

A reforma do MEC visava pois dotá-lo de uma estrutura mais condizente com as funções que deveria exercer. Entre o início da Reforma Administrativa Federal, em 1967, e a efetivação da reforma administrativa do MEC, aprovada pelo Decreto nº66.296, de 3 de maio de 1970, ocorreram diversas modificações no campo da educação.

De um lado as reformas do ensino superior em fase de implantação e do ensino primário e médio em fase de preparação, com grupos de trabalho realizando estudos e preparando o anteprojeto para a nova lei, provocavam alterações quanto à administração dos sistemas de ensino nas órbitas federal, estadual e do Distrito Federal e, portanto, no próprio MEC; de outro lado, o sistema de planejamento federal, institucionalizado a partir do Decreto Lei nº200/67, e caminhando para uma estrutura definitiva, também provocava profundas alterações no Ministério da Educação, iniciadas com a instalação de sua Secretaria Geral, como órgão central do planejamento setorial da educação, num momento em que o Ministério não estava preparado para recebê-la.

Ao analisar os efeitos do planejamento governamental sobre o Ministério da Educação e Cultura, Lenice Bezerra Moura indica alguns problemas decorrentes da instalação da Secretaria Geral do MEC chegando mesmo a afirmar o seguinte:

"Como a reforma do MEC tardou muito, criou-se um impasse pois o planejamento governamental, através do que seria instrumento do início da reforma administrativa - o órgão de planejamento criado - gerou no MEC o que foi um "corpo estranho", por muito tempo, em sua estrutura".<sup>19</sup>

E mais adiante ela destaca aspectos importantes da reforma administrativa do MEC e da influência dos planos e das reformas de ensino sobre ela, emitindo opiniões com as quais concordamos inteiramente. Um trecho em especial nos parece bastante elucidativo da questão. Ei-lo:

"Se considerarmos que as leis que dispõem sobre a reformulação de um sistema educacional constituem diretrizes políticas, elas podem ser consideradas uma forma de plano permanente ou repetitivo; neste caso, juntamente com planos específicos ou não repetitivos (projetos prioritários), integrariam planos estratégicos. Vimos que uma das condições para a reforma administrativa ser efetiva é considerar as atividades previstas no plano para o setor, a fim de que a nova estrutura possa melhor contribuir para sua consecução; daí se segue que, no caso do setor Educação, as leis de diretrizes devem ser também consideradas. Mas nos estudos para a reforma administrativa do MEC isto não pôde acontecer porque não havia, na época, senão o relatório final de um grupo de trabalho encarregado de estudos para a reformulação do ensino primário e médio (o grupo constituído em 1969, como se se viu antes), além da Lei de Diretrizes e Bases de 1961, já parcialmente derogada pelas leis e decretos da Reforma Universitária de 1968. Como consequência, a estrutura proposta para o MEC envelheceu precocemente com a promulgação da Lei nº5.692, em 11 de agosto de 1971, fixando novas bases para o ensino de 1º e 2º graus".<sup>20</sup>

Entre os motivos alegados para o envelhecimento precoce da estrutura proposta para o MEC, Lenice Bezerra Moura indica, entre outros, a departamentalização adotada pelo MEC, inspirada pelos níveis de clientela e não por "funções" do sistema, o que cria muitas dificuldades. Outros motivos foram as atribuições de autoridade e responsabili-

<sup>19</sup> MOURA, Lenice Bezerra, *op. cit.*, p. 171

<sup>20</sup> *IBID.* p. 171 a 176

dade, além da observância dos princípios de descentralização e delegação de competência, ligados à Reforma Administrativa Federal. Ao concluir sua análise, a autora aponta a necessidade de complementação da reforma administrativa do MEC por um programa de modernização administrativa, intimamente ligado ao planejamento.<sup>21</sup>

Entre os órgãos da nova estrutura administrativa do MEC se incluem o Departamento de Ensino Fundamental-DEF e o Departamento de Ensino Médio-DEM que nos interessam de modo especial porquanto estamos focalizando a implantação dos mecanismos de planejamento educacional somente ao nível de 1º e 2º graus. Assim, outros aspectos da reforma administrativa do MEC, tais como a assistência técnica e financeira institucionalizadas através da referida Reforma serão abordadas a seguir, no decorrer do estudo dos mecanismos de planejamento educacional.

---

<sup>21</sup> Vide MOURA, Lenice Bezerra, *op. cit.* p. 171 a 176.

## CAPÍTULO 2

### OS PRINCIPAIS MECANISMOS DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

Como já vimos, os mecanismos de planejamento são as medidas tomadas com vistas à implementação da ação, ou seja, as regras, normas e atos praticados com a finalidade de operacionalizar o planejamento. Assim, para o bom funcionamento do processo de planejamento na área da educação foram implantados numerosos mecanismos de planejamento educacional. Nosso estudo os focalizará apenas no âmbito do ensino de 1º e 2º graus. O ensino superior será visto de passagem através da apresentação de alguns aspectos da reforma iniciada em 1968.

Sem a intenção de querer esgotar o assunto, vamos apresentar os principais mecanismos de planejamento surgidos a partir de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024/61) e de modo especial os do período compreendido entre 1968 e 1974.

Os referidos mecanismos serão vistos em três grupos, a saber: reformas do ensino, mecanismos técnico-institucionais e mecanismos técnico-financeiros.

#### 2.1 - As Reformas de Ensino

Serão apresentadas a seguir, a reforma de ensino gerada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024/61), em função de sua importância na implantação de grande número de mecanismos de planejamento educacional durante toda a década de 60, e, ainda, a Reforma do Ensino Superior e a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus, desencadeadas respectivamente pela Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 e Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, todas elas foram ge

adoras de mecanismos de planejamento educacional, adiante analisados.

### 2.1.1 - As Diretrizes e Bases da Educação Nacional

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a LDB, (Lei nº4.024, de 20 de dezembro de 1961), o primeiro diploma legal a reunir diretrizes para os diferentes graus de ensino - primário, médio e superior, é considerada um dos marcos decisivos para a institucionalização do planejamento educacional.

A referida Lei prevê a organização pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal, dos seus sistemas de ensino (art. 11). Essa medida provocou modificações quanto à atuação do Ministério da Educação e Cultura-MEC e quanto à participação das unidades da Federação na administração da educação.

A partir de então passaram a existir legalmente um sistema federal de ensino, 22 sistemas estaduais (uma vez que em 1962 eram 22 os Estados brasileiros), e mais o sistema de ensino do Distrito Federal, em substituição ao sistema único até então existente.

Outro aspecto importante da LDB, analisado na parte referente aos mecanismos técnico-financeiros adiante, é o que prevê a criação dos Fundos do Ensino Primário, Médio e Superior e a elaboração dos respectivos planos de aplicação dos recursos a eles destinados (art.92 e seus parágrafos).

Constituindo-se num documento descentralizador das ações do MEC a Lei nº4.024/61 introduz inovações tanto a nível nacional, no âmbito do próprio MEC, quanto nas esferas dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. A nível federal, define as funções do MEC e cria o Conselho

Federal de Educação-CFE e os Conselhos Estaduais de Educação, indicando suas respectivas atribuições.

Na LDB, o MEC é definido como "o órgão que exerce as atribuições do Poder Público Federal em matéria de educação" (art. 6º) velando pela observância das leis de ensino e pelo cumprimento das decisões do Conselho Federal de Educação (art. 7º).

Por sua vez o CFE é o órgão normativo do MEC, responsável pela fixação da política nacional de educação. Em substituição ao antigo Conselho Nacional, o Conselho Federal tem por finalidade "desempenhar o papel de órgão de natureza técnica, normativa e decisória no âmbito do MEC", com competências específicas, definidas no artigo 9º da Lei nº 4.024/61, e outras atribuições conferidas por Lei.

Assim, o CFE aparece na Lei de Diretrizes e Bases como um órgão de orientação geral do processo educacional brasileiro, dentro das atribuições próprias do Poder Público Federal. Dessa forma, juntamente com o MEC, o CFE deveria participar intensamente tanto da elaboração quanto da aplicação de novas normas de ação e desempenhar importante papel na administração do ensino brasileiro. Cabia-lhe, pois, orientar a execução da nova Lei, interpretando-a e acompanhando sua implantação.

Entre as atribuições do CFE se incluem, além daquelas previstas no artigo 9º, a elaboração do plano de educação referente a cada um dos Fundos de Ensino (primário, médio e superior)<sup>1</sup>, anteriormente citados. Essa atribuição

<sup>1</sup> *Vide análise sobre as diferentes acepções da palavra "plano" e a concepção de Plano Nacional de Educação na LDB, in: HORTA, José Silvério Baia. O Conselho Federal de Educação e o planejamento educacional no Brasil. (Dissertação de Mestrado, PUC/RJ, 1975, mimeogr), p. 6 a 44.*

no entanto não aparece no capítulo sobre os órgãos e mecanismos responsáveis pela política educacional, conforme aponta Dumerval Trigueiro Mendes<sup>2</sup>, e sim no que trata dos recursos para a educação.<sup>3</sup> O mecanismo dos Fundos de Ensino do Plano Nacional de Educação elaborado pelo Conselho Federal de Educação em 1962, bem como sua revisão em 1965 e complementação em 1966, serão analisados quando da apresentação dos mecanismos técnico-financeiros, adiante.

A importância da reforma efetuada pela Lei nº4.024/61, para o planejamento da educação, pode ser resumida em três aspectos principais: 1) o da descentralização administrativa das ações do MEC que o obrigaram a abandonar a sua posição de mando para ir buscar o diálogo e atuar através do estímulo e da assistência técnica dos Estados. A descentralização, resultante da organização dos sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal, exigiu do MEC não só uma nova postura em relação a esses novos sistemas mas também uma preparação para arcar com os novos encargos através da reforma de sua própria estrutura interna. Desde então o MEC, por via administrativa, passou a desenvolver um sistema de programação financeira que viria posteriormente a ser homologado pela Reforma Administrativa Federal desenhada pelo Decreto Lei nº200, de 25 de fevereiro de 1967; 2) o da elaboração do Plano Nacional de Educação. A atuação do CFE ao assumir o protagonismo do planejamento educacional quando da elaboração do Plano Nacional de Educação, instrumento de programação financeira da LDB, representou segundo Dumerval Trigueiro Mendes, "o primeiro e o último cometimen

<sup>2</sup> TRIGUEIRO MENDES, Dumerval. *Toward a theory of educational planning: the Brazilian case.* East Lansing, Latin American Studies Center, Michigan State University, 1972. p. 15.

<sup>3</sup> *O artigo 92 dispõe: § 1º - com nove décimos dos recursos federais destinados à educação serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior.*  
 § 2º - O Conselho Federal de Educação elaborará, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo".

to do CFE, ou seja, dos educadores como tais, no planejamento educacional. ... A LDB foi a última afirmação, no Brasil, do protagonismo dos *educadores* na política educacional - e esta é uma das principais razões de sua significação histórica: esse protagonismo, logo a seguir, foi transferido para os *tecnocratas*"<sup>4</sup> no Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, em fase de organização; e, finalmente, 3) a equivalência de estudos nos diferentes cursos de nível médio que permitiu a abertura de um maior número de cursos técnicos e abriu caminho para os estudos que culminariam com uma nova reforma do ensino primário e médio dez anos depois.

A bibliografia que trata dos efeitos da LDB sobre a educação brasileira é vasta. As realizações do MEC e do CFE no período que se seguiu à sua aprovação foram debatidas, discutidas, detalhadas e contestadas. Vale registrar que nesse mesmo período ocorria a criação e implementação de órgãos responsáveis pelo planejamento e surgiam alguns estudos sobre a atuação do MEC e do CFE, do ponto de vista do planejamento governamental e educacional. Merecem destaque nesse sentido os trabalhos de Durmeval Trigueiro Mendes, José Silvério Baía Horta e Lenice Bezerra Moura.<sup>5</sup> No presente estudo interessa-nos analisar apenas os mecanismos de planejamento educacional implantados em função da LDB, o que será feito adiante.

<sup>4</sup> Observe-se que o autor usa o termo *educadores* em sentido genérico, designando os que trabalham no plano do lado da educação, e particularmente dentro do MEC; e a palavra *tecnocratas*, também em sentido genérico, para designar os economistas, os técnicos do Ministério do Planejamento e até mesmo os pedagogos que em vez de pensar tecnicamente, pensam tecnocraticamente substituindo o pensamento dos fins e das realidades pelo dos meios. Vide TRIGUEIRO MENDES, Durmeval. *op. cit.* p.20.

<sup>5</sup> Vide TRIGUEIRO MENDES, Durmeval. *op. cit.*; HORTA, José Silvério Baía. *op. cit.*; e, MOURA, Lenice Bezerra. O planejamento governamental e seus efeitos sobre o Ministério da Educação e Cultura-o caso brasileiro. (Dissertação de Mestrado, PUC/RJ, julho/1975, mimeogr.).

### 2.1.2 - A Reforma Universitária

A Reforma Universitária, consubstanciada pela Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, foi preparada desde o início da década de 60. Um complexo de fatores conduziu à realização dessa reforma. A própria Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 4.024, de 20/12/61) concorreu para isso uma vez que ao tratar do ensino superior nos aspectos administrativos, didáticos e financeiros não conseguiu solucionar os problemas com os quais se debatiam as Universidades Brasileiras.

De fato, a LDB não trouxe grandes inovações para o ensino superior, mesmo contando com subsídios importantes como "as conclusões e recomendações dos Seminários promovidos pelos estudantes, a Reunião dos Reitores das Universidades Federais, a discussão em torno dos anteprojetos da própria Lei e o projeto de criação da Universidade de Brasília, promulgado cinco dias antes da LDB".<sup>6</sup> Não trazendo em seu bojo as inovações indispensáveis a uma reforma desejada principalmente por alunos e professores, a LDB foi debatida e contestada. Surgiram os protestos estudantis, as reivindicações por mais vagas nas universidades e reestruturação dos cursos e, finalmente, as greves estudantis por todo o país, apressando sobremaneira a realização da Reforma Universitária.

Uma série de medidas governamentais serviram de preparação para a reforma universitária. Entre elas podem-se destacar, além da LDB, já citada, as seguintes: as reuniões dos Reitores das Universidades Federais; a reforma da Universidade do Brasil; o Plano Atcon, através do qual surgiu em 1966, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras; os Acordos MEC-USAID (entre 1965 e 1967) tão criticados e contestados pelos estudantes, especialmente aqueles

<sup>6</sup> FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *A Universidade brasileira em busca de sua identidade*, Rio de Janeiro, Ed. Vozes Ltda., 1977 (Coletânea Educação e Tempo Presente/13) p. 53.

referentes à assessoria de planejamento do sistema de ensino superior, e o Relatório Meira Mattos; a criação do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, pelo Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968, "encarregado de estudar, em caráter de urgência, as medidas que deveriam ser tomadas pelo Estado, para resolver, a "crise da Universidade"; e, finalmente, um conjunto de dispositivos legais constituídos de leis, decretos, decretos-leis, portarias etc., que formaram a legislação básica da Reforma Universitária.<sup>7</sup>

As providências em termos da organização e do funcionamento do ensino superior tornaram-se mais efetivas a partir de 1965, com a aprovação do Estatuto do Magistério Superior pela Lei nº 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965 e, a seguir, com a reestruturação das Universidades Federais e a fixação de princípios e normas para a sua organização e o seu funcionamento, através do Decreto Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966 e do Decreto nº 252, de 28 de fevereiro de 1967, que o complementou.

De certa maneira essas medidas começaram a abrir caminho para a reforma de todo o ensino superior, oficialmente incluída no Programa Estratégico do Desenvolvimento-PED (1968-1970). O programa educacional do PED, na área do ensino superior tem os seguintes objetivos: "resolver o problema dos excedentes; realizar a reforma universitária; dar impulso a cursos de curta duração para carreiras intermediárias; e, dar impulso à formação de profissionais diversificados nas áreas de maior interesse para o desenvolvimento".<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Uma análise de todas essas medidas, é encontrada in: FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *op. cit.*, Cap. 2, p. 44 a 82. Sobre os diferentes aspectos da Reforma Universitária vide também: FERNANDES, Flórestan. *Universidade brasileira: reforma ou revolução?*, São Paulo, Alfa-Omega, 1975.

<sup>8</sup> Vide BRASIL, Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. *Educação e recursos humanos*. In: *Programa Estratégico do Desenvolvimento 1968-1970. Área Estratégica IX/Rio de Janeiro/IBGE, 1969, v. 1, p. 15.*

Pelo Decreto nº62.937, de 2 de julho de 1968, foi instituído o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária. O referido grupo, que teve o prazo de 30 dias para realizar os seus estudos, ao propor medidas para a reforma universitária, não se restringiu apenas às Unidades Federais mas estendeu o seu trabalho a todo o ensino superior, desde o aspecto de sua estrutura até o da organização e do funcionamento.

Antes que a lei básica da Reforma Universitária fosse aprovada, o Decreto nº63.341, de 19 de outubro de 1968, estabeleceu critérios para a expansão do ensino superior. O referido Decreto é importante do ponto de vista do planejamento, conforme lembra Lenice Bezerra Moura, porque "considerou o esforço realizado pelas Universidades no sentido de fortalecer suas unidades de planejamento e orçamento como um dos critérios a observar na concessão de financiamento para programas de expansão".<sup>9</sup>

A partir das sugestões do relatório do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, algumas medidas nele propostas transformaram-se em documentos legais e fazem parte da legislação básica da referida reforma.

Entre elas, pela sua ligação com o estudo dos mecanismos de planejamento, ou pela sua condição de mecanismo referente também ao ensino de 1º e 2º graus, vale destacar:

- a Lei nº5.540, de 28 de novembro de 1968, complementada pelo Decreto Lei nº464, de 11 de fevereiro de 1969, que fixam as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média.

- a Lei nº5.525, de 5 de novembro de 1968, que dispõe sobre a destinação do Fundo Especial da Loteria Federal.

---

<sup>9</sup>Vide MOURA, Lenice Bezerra. *op. cit.* p.140.

Esta Lei destinou 20% dos referidos recursos para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que seria criado posteriormente.

- e, a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, complementada pelo Decreto Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, que tratam da criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, analisado adiante, entre os mecanismos técnico-financeiros.

A análise dos aspectos referentes ao planejamento do ensino superior foge ao escopo deste trabalho. O registro dos fatos e da legislação da Reforma Universitária surge aqui em função da sequência cronológica dos acontecimentos; da articulação do ensino superior com o de nível médio; e do seu significativo no contexto da educação brasileira e da institucionalização do processo de planejamento.

É oportuno ainda o registro da análise feita por Durmeval Trigueiro Mendes sobre o planejamento na Reforma Universitária, na qual chama a atenção para o fato desta reforma não cogitar do planejamento, a não ser através de idéias e normas espalhadas pela legislação a ela referente e mais especificamente, na parte relativa aos problemas financeiros e orçamentários. Diz ele:

"ao planejamento interessam, na legislação da reforma, o Decreto Lei que cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, os Decretos sobre expansão do ensino superior e sobre aperfeiçoamento e atualização das estruturas educacionais, e o Decreto que institucionaliza as Comissões de Especialistas para o estudo de questões de educação e ensino. ... A própria Lei nº 5.540/68, que fixa as normas de organização e funcionamento do ensino superior, contém virtualidades (pouco exploradas) em matéria de planejamento educacional".<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Vide TRIGUEIRO MENDES, Durmeval. *op. cit.* p. 21 e 23.

### 2.1.3 - A Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus

Tão logo teve início a implantação da Reforma do Ensino Superior, as primeiras providências com vistas à reformulação do ensino primário e médio eram tomadas. Os estudos preliminares para a reforma desses dois níveis de ensino tiveram início em 1969 quando um primeiro grupo de trabalho foi designado para tal fim.<sup>11</sup> Em agosto de 1970 era apresentado um Relatório sobre o assunto, acompanhado de um anteprojeto de lei da reforma, como fruto dos estudos de um novo grupo de trabalho instituído pelo Decreto nº66.600, de 20 de maio de 1970. Mas foi no ano seguinte que a referida reforma foi promulgada através da Lei nº5.692, de 11 de agosto de 1971, que "fixa as bases para o ensino de 1º e 2º graus..." (nova designação do ensino primário e médio).

A referida Lei trata, em capítulos próprios, das normas específicas para o ensino de 1º e 2º graus e para o ensino supletivo; aborda os problemas dos professores e especialistas; especifica o financiamento da educação, além de prever outras disposições relativas à implantação gradativa das inovações introduzidas tanto na organização administrativa dos estabelecimentos de ensino, como nos aspectos pedagógicos da organização curricular.

Como qualquer outra Reforma de Ensino, sua implantação acarretou tanto por parte dos Conselhos de Educação quanto dos Departamentos do MEC e das Secretarias Estaduais de Educação um trabalho intenso de regulamentação da Lei e de assistência técnica especial aos sistemas de ensino.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Criado pelo Decreto nº65.189, de 18 de setembro de 1969, o referido grupo de trabalho apresentou seu relatório em dezembro do mesmo ano.

<sup>12</sup> Sobre outros aspectos da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus e sobre a reforma do ensino superior, vide: SOUSA, Maria Inês Salgado de. *O Projeto Educacional dos Governos pós 64*, in: *Estudo sobre o pensamento das elites no Brasil*. (Dissertação de Mestrado, IESAE/FGV, Rio de Janeiro, 1978). p. 178 a 198.

Enquanto ao CFE coube principalmente a tarefa de fixar "para cada grau de ensino as matérias relativas ao núcleo comum definindo-lhes os objetivos e a amplitude" (art. 4º, § 1º, Inciso I) e para o ensino de 2º grau, "além do núcleo comum, o mínimo a ser exigido em cada habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins" (art. 4º, § 3º), aos Conselhos Estaduais competia complementar esse trabalho com a indicação das matérias dentre as quais os estabelecimentos de ensino escolhessem as componentes da parte diversificada dos próprios currículos (art. 4º, § 1º, Incisos II e III).

Do ponto de vista do planejamento educacional, objeto deste estudo, interessam-nos em especial na reforma do ensino de 1º e 2º graus, os aspectos ligados à assistência técnica e financeira da União para com as unidades da Federação, detalhada no decorrer do capítulo e aos planos de implantação que ela gerou.

Quanto à assistência técnica da União aos sistemas estaduais de ensino e do Distrito Federal, a Lei prevê que ela "será prestada pelos órgãos da administração do Ministério da Educação e Cultura e pelo Conselho Federal de Educação" (art. 57)... e inclui "colaboração e suprimento de recursos financeiros para preparação, acompanhamento e avaliação dos planos e projetos educacionais que objetivam o atendimento das prescrições do plano setorial de educação da União". (parágrafo único, do art. 57).

Quanto aos planos, a referida Lei dispõe que "a implantação do regime instituído... far-se-á progressivamente, segundo as peculiaridades, possibilidades e legislação de cada sistema, com observância do Plano Estadual de Implantação que deverá seguir-se a um planejamento prévio elaborado para fixar as linhas gerais daquele, e disciplinar o que deva ter execução imediata". (art. 72). E o parágrafo único do mesmo artigo acrescenta: "o planejamento prévio e o

Plano Estadual de Implantação, referidos neste artigo, de verão ser elaborados pelos órgãos próprios do respectivo sistema de ensino, dentro de 60 dias o primeiro e 210 o segundo, a partir da vigência desta Lei".

No desenvolvimento do programa de assistência técnica às unidades da Federação, as Sistemáticas Operacionais do Departamento de Ensino Fundamental-DEF, do Ministério da Educação e Cultura, constituíram-se, a partir de 1971, num dos mais importantes mecanismos de planejamento e talvez no melhor instrumento de assistência técnica, conforme se verá adiante. Além das Sistemáticas Operacionais o DEF usou ainda documentos básicos para discussão e orientação de Encontros e Seminários com vistas à implantação da reforma ao nível do 1º grau e, finalmente, publicações periódicas, como é o caso dos "Cadernos da Série Ensino Fundamental" que, de acordo com uma publicação do próprio MEC, "foi iniciada em 1971 e divulgada entre os diversos órgãos das Secretarias de Educação, Conselhos de Educação, universidades e outras instituições... como material que possa ser objeto de reflexão e estudo para todos aqueles envolvidos, direta ou indiretamente, no ensino de 1º grau".<sup>13</sup> Sem entrarmos no mérito dos referidos Cadernos, por fugir ao nosso objetivo, fica o registro dos mesmos, apenas a título de informação.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Vide MEC/DEF. *Departamento de Ensino Fundamental 1970-1973; aspectos do ensino de 1º grau*. MEC, Departamento de Documentação e Divulgação; Rio de Janeiro, s.d.t., p.49.

<sup>14</sup> A série *Ensino Fundamental* inclui cadernos com os seguintes assuntos: nº 1 - Ensino Fundamental e espaço físico; nº 2 - A Lei nº 5.692/71 e o ensino de 1º grau; nº 3 - Objetivos do ensino de 1º grau e a revisão do currículo; nº 4 - A escola de 1º grau e o currículo: educação geral; nº 5 - A escola de 1º grau e o currículo: formação especial; nº 6 - Intercomplementaridade e centro interescolar no ensino de 1º grau; nº 7 - Orientação Educacional no ensino de 1º grau; nº 8 - Comunicação e Expressão no ensino de 1º grau; nº 9 - Estudos Sociais no ensino de 1º grau; nº 10 - Ciências no ensino de 1º grau; e, nº 11 - Avaliação da aprendizagem.

As disposições da Lei nº 5.692/71 provocaram alterações tanto a nível federal, no âmbito do MEC, quanto a nível estadual, no âmbito das Secretarias de Educação das diferentes unidades da Federação. Do ponto de vista do planejamento da educação, tais alterações se refletiram diretamente na ação dos responsáveis pela assistência técnica e financeira que tiveram de assumir entre outras as seguintes atividades:

a) No âmbito do Ministério da Educação e Cultura e deste para com as unidades da Federação:

- prestar assistência aos sistemas estaduais e do Distrito Federal na implantação da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus, sem perder de vista os objetivos desta e também aqueles expressos no I Plano Setorial de Educação e Cultura 1972-1974;
- colaborar com os Estados e o Distrito Federal na elaboração de seus planos de implantação da nova lei de ensino e nos seus planos de educação com vistas à sua integração com os planos setoriais de educação, indicados no capítulo anterior;
- buscar, em colaboração com os Estados e o Distrito Federal, o desenvolvimento dos projetos prioritários fixados para o período, pelos referidos planos;
- orientar as equipes de planejamento quanto aos critérios para a concessão de auxílio financeiro por parte da União aos sistemas estaduais de ensino e ao sistema de ensino do Distrito Federal;
- orientar e encaminhar a assinatura de convênios de assistência técnica e financeira com vistas ao desenvolvimento do planejamento ao nível das unidades da Federação, através de projetos e programas no âmbito dos diferentes órgãos do MEC ou realizados com outros organismos nacionais e internacionais;
- prestar assistência financeira aos Estados e ao Dis

trito Federal com vistas à preparação, acompanhamento e avaliação de planos e projetos educacionais com recursos da União ou da própria unidade da Federação;

b) No âmbito dos Estados e do Distrito Federal, e destes em relação ao Ministério da Educação e Cultura:

- reorganizar e/ou implantar nas Secretarias de Educação, órgãos ou equipes de planejamento;
- elaborar em tempo hábil tanto o planejamento prévio como o Plano de Implantação da Lei nº5.692/71, além do respectivo Plano Estadual de Educação ou Plano de Educação do Distrito Federal;
- optar, em termos políticos e técnicos, pela melhor estratégia de implantação progressiva da Reforma de Ensino;<sup>15</sup>
- elaborar uma programação financeira que possibilite a utilização das verbas da União incluídas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e destinadas às unidades da Federação e aquelas provenientes dos seus próprios recursos, formando a necessária contrapartida;<sup>16</sup>
- buscar a assistência técnica e financeira do MEC ou de outros organismos com os quais firmou convênios, sempre que necessário, com vistas ao desenvolvimento e implementação do planejamento educacional na sua órbita de ação.

<sup>15</sup> Foram utilizados entre outros tipos de estratégias, os seguintes: 1) implantação segundo municípios selecionados; 2) implantação segundo as unidades escolares; 3) implantação segundo as séries escolares; 4) outras combinações dos três tipos anteriores. Vide MEC/DEF. O Departamento de Ensino Fundamental 1970-1973; aspectos do ensino de 1º grau, op. cit. p.58.

<sup>16</sup> O Decreto nº63.340, de 1º de outubro de 1968, que reformula os critérios de financiamento da União aos Estados e Municípios, determina que a assistência financeira está "vinculada a uma contrapartida de igual valor por parte dos respectivos governos". (art. 1º).

## 2.2 - Os Mecanismos Técnico-Institucionais

Enquanto se organizava o sistema de planejamento brasileiro a nível federal, no início da década de 60, o Ministério da Educação e Cultura-MEC e o Conselho Federal de Educação-CFE tinham suas atividades marcadas pela implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº4.024/61).

É pois a partir das alterações provocadas pela mesma e também em função do cumprimento de alguns compromissos internacionais, principalmente latino-americanos, assumidos pelo Brasil em Conferências e/ou Reuniões de Ministros de Educação, que o MEC buscou melhor se organizar para o desempenho de suas atribuições de órgão do poder público federal em matéria de educação.

Nos encontros realizados respectivamente no Uruguai, Chile e Colômbia, entre 1961 e 1963, sob o patrocínio da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura-UNESCO e da Organização dos Estados-Americanos-OEA, o planejamento da educação foi um dos pontos debatidos e esteve sempre presente nas resoluções ou recomendações dos mesmos.

Assim, as discussões sobre a adoção de planos integrais de educação e sobre a criação de organismos responsáveis pelo planejamento apareceram sucessivamente na Reunião Extraordinária do Conselho Interamericano Econômico e Social em Nível Ministerial, realizada em Punta del Este, no Uruguai, em agosto de 1961<sup>17</sup>; na Conferência sobre Educa

<sup>17</sup> Durante a reunião de Punta del Este "foram fixadas as bases para a efetivação da Aliança para o Progresso, e... aprovada uma recomendação para que se adotasse, em cada país, "planos integrados de educação, para a construção de metas precisas no próximo decênio", conforme lembra Lenice B. Moura in: op. cit. p. 95. Através da Aliança para o Progresso foram assinados entre o Brasil e organismos internacionais, alguns Convênios na área da educação adiante especificados.

ção e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, realizada em Santiago do Chile, de 5 a 19 de março de 1962; e, na Terceira Reunião Interamericana de Ministros da Educação em Bogotá, Colômbia, de 4 a 10 de agosto de 1963.<sup>18</sup>

Os compromissos assumidos pelo Brasil nesses encontros marcaram sobremaneira as atividades do Ministério da Educação e Cultura e do Conselho Federal de Educação, na década de 60. Assim, tanto na implantação da Lei de Diretrizes e Bases, de 1961, quanto no Plano Nacional de Educação, de 1962 e em outros documentos elaborados e atividades de assistência técnica realizados a partir de então, aquelas recomendações e resoluções foram sendo levadas em consideração.

Assim, enquanto alguns dos mecanismos de planejamento apresentados adiante surgiram em função de recomendações dessas Conferências e Reuniões, outros são fruto dos esforços realizados com vistas à implementação do processo de planejamento no período que se seguiu à entrada em vigor da Lei de Diretrizes e Bases e à realização das citadas Conferências.

Entre 1964 e 1967, até que se definissem, através da Reforma Administrativa Federal, as atribuições do órgão central e dos órgãos setoriais de planejamento, houve um trabalho paralelo nos Ministério do Planejamento e da Educação, na tentativa de manter o protagonismo do planejamento

---

<sup>18</sup> O detalhamento dos temas e recomendações dessas e de outras Conferências Internacionais de Educação pode ser encontrado in: BRASIL, Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. Conferências Interamericanas de Educação; recomendações (1943-1963). Rio de Janeiro/IBGE, março de 1965. Ver ainda: UNESCO. Planificação da Educação: um levantamento mundial de problemas e perspectivas. Trad. Paulo Rogério C. Esmarhoto. Rio de Janeiro, FGV, 1971.

educacional, gerando dificuldades no relacionamento entre ambos, como vimos no capítulo anterior.

Durmeval Trigueiro Mendes afirma que no período 64-67 o quadro do planejamento educacional no Brasil apresentava "tecnocratas entrincheirados no Ministério do Planejamento, frente a frente com administradores no Ministério da Educação, seguindo a política da passividade eficaz. Segundo ele, o apetite tecnocrático avançou sobre presa fácil. O Ministério da Educação se incomodava com a invasão do outro Ministério mas não procurava evitá-la, criando ele próprio, um sistema eficiente de planejamento".<sup>19</sup> É o que veremos na apresentação dos mecanismos de planejamento educacional utilizados pelo MEC no citado período.

Outro aspecto a ser destacado é o fato dos mecanismos de planejamento estarem diretamente ligados à história de determinados órgãos do MEC que se responsabilizaram pelas atividades ligadas ao planejamento da educação no Brasil, e, conseqüentemente, pela implantação dos referidos mecanismos. Entre eles serão destacados a seguir, o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos-INEP (atual Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais-INEP), que desde a sua criação, em 1937, até a década de 70 realizou as mais variadas atividades-tendo inclusive assumido, em determinado período, algumas das funções do Departamento Administrativo do Serviço Público-DASP, quanto à seleção de pessoal; o Departamento Nacional de Educação-DNE, responsável pela implementação do Plano Nacional de Educação elaborado pelo Conselho Federal de Educação em 1962, e também pelo treinamento do professorado em exercício; e, finalmente, os próprios Centros Educacionais responsáveis tanto pela formação como pelo aperfeiçoamento ou treinamento de pessoal ligado aos sistemas de ensino.

---

<sup>19</sup>TRIGUEIRO MENDES, Durmeval, *op. cit.* p. 20.

As atividades ligadas ao planejamento da educação e à assistência técnica e financeira do MEC levada a efeito pelo INEP, pelo DNE e pelos Centros Educacionais, sobretudo em função dos acordos e convênios com organismos nacionais e internacionais; os Encontros Nacionais de Planejamento; a atuação da Equipe de Planejamento do Ensino Médio-EPEM e do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino-PREMEN; a Operação Escola; e, finalmente, as Sistemáticas Operacionais do DEF, e a Carta Escolar, são os mecanismos técnico-institucionais de planejamento apresentados a seguir. Todos eles são tentativas do MEC em levar às unidades da Federação algum tipo de assistência técnica. Como o Estado de Goiás respondia a essas tentativas será visto no Capítulo 3.

### 2.2.1 - O INEP e Alguns Mecanismos de Planejamento

Desde o início da década de 60 e sobretudo de 1964 a 1967, enquanto o EPEA se dedicava aos estudos e pesquisas para a preparação de planos de governos e outros documentos no âmbito do Ministério do Planejamento, também no MEC, quer através do CFE, quer de outros órgãos administrativos, era desenvolvida uma programação que envolvia o planejamento das atividades do próprio MEC e da assistência técnica aos órgãos setoriais de educação das unidades da Federação. Durante esse período e mesmo depois dele, um órgão do MEC mereceu ser destacado pela sua significativa participação na implantação dos mecanismos de planejamento educacional: é o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos-INEP.

"Criado pela Lei nº378, de 13 de janeiro de 1937<sup>20</sup> com a finalidade de "realizar pesquisas sobre os problemas do ensino, nos seus diferentes aspectos", o INEP teve suas atribuições ampliadas pelo Decreto Lei nº580, de 30 de julho de 1938, que lhe atribuía dupla tarefa: consti-

<sup>20</sup> As informações sobre o INEP foram extraídas de BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Análise da situação atual do INEP e proposta de reformulação de sua estrutura e objetivos; documento preliminar, Rio de Janeiro, 1971, 137 f. mimeogr. (Vide especialmente o Histórico, p. 3 a 22)

tuir-se como "centro de estudos de todas as questões educacionais relacionadas com os trabalhos do Ministério da Educação e Saúde" e "cooperar com o Departamento Administrativo do Serviço Público-DASP, por meio de estudos ou qualquer providência executiva nos trabalhos atinentes à seleção, aperfeiçoamento, especialização e readaptação do funcionalismo público da União".

Desde a sua criação até a década de 60, o INEP realizou uma grande diversidade de tarefas, entre as quais se incluem: assumir as atribuições da Diretoria do Ensino Primário Normal (quando esta foi extinta), e, em consequência, disso, cuidar da administração dos recursos do Fundo Nacional do Ensino Primário; desenvolver programas de aperfeiçoamento de professores<sup>21</sup>; e, responsabilizar-se pelas Campanhas do MEC com vistas à assistência técnica ao professorado, que culminaram com a criação: 1) do Centro de Documentação Pedagógica (Portaria nº32, de novembro de 1953); 2) do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais-CBPE e dos Centros Regionais de Pesquisas Educacionais-CRPE (Decreto nº38.460, de 28 de dezembro de 1955); 3) e, finalmente, dos Centros de Treinamento do Magistério-CTM, "visando a oferecer um modelo para transformar o sistema vigente de formação de professores".

Através destes Centros o INEP desenvolveu uma atividade constante de assistência técnica aos Estados, que marcou notadamente a década de 60. Os CTM foram previstos nas metas do Plano Trienal de Educação (1963-1965) e deveriam ser mantidos pela União. Destinavam-se à institucionalização do aperfeiçoamento do ensino primário e médio com a criação da figura do professor supervisor.

"Através de Convênios, os CTM, que eram ligados ao INEP passaram a receber ajuda técnica e financeira da UNESCO

<sup>21</sup> Pelo Decreto nº8.583, de 8 de novembro de 1946, o INEP criou um sistema de cursos no Rio de Janeiro de bolsas para professores do interior que vinham ao então Distrito Federal para frequentá-los. Vide BRASIL. INEP. Análise da situação atual do INEP... op. cit. p. 9.

e do FISII (sigla do Fundo Internacional de Socorro à Infância, depois substituído pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância-UNICEF), pelo Projeto Conjunto MEC-INEP/FISII / UNESCO, parte do Acordo de Adesão ao I Plano de Operações para um Programa de Ensino Primário e Normal no Brasil, assinado a 19 de julho de 1963".<sup>22</sup>

Além das atividades desenvolvidas nos Centros Educacionais e nos Centros de Treinamento do Magistério, o INEP teve atuação destacada na implantação de outros mecanismos de planejamento tais como: o Censo Escolar do Brasil, as Conferências Nacionais de Educação, o Salário Educação, os Colóquios sobre a organização dos Sistemas de Educação e o Programa de Assistência Técnica em Educação aos Estados.

Entre 1963 e 1969 a assistência técnica do INEP aos Estados se desenvolveu através de um sistema que incluía: a) o Programa de Assistência Técnica em Educação-PATE, que surgiu como resultante do Programa de Emergência do MEC para 1962...; b) a Equipe de Assistência Técnica do Ensino Elementar-EATEP, que surgiu em função de um Convênio assinado em dezembro de 1965 entre o MEC, através do INEP, o Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso-CONTAP e a USAID. A EATEP se constituiu inicialmente de 6 educadores brasileiros e 6 norte americanos; a partir de 1968, já com apenas 3 educadores brasileiros passou a atuar na assistência técnica direta a alguns Estados, sobretudo do Nordeste, e indireta aos outros; c) os Colóquios Estaduais sobre a Organização dos Sistemas de Educação-CEOSE, que serão analisados adiante.<sup>23</sup>

As dificuldades encontradas pelo INEP com o funcionamento de diferentes programas de assistência técnica, como foi o caso do PATE, da EATEP e dos CEOSE, o levou à criação de uma coordenação única, com a finalidade de assistir aos Estados na melhoria de seus sistemas de ensino. Assim, pela Portaria nº40, de 21 de março de 1969, foi criado o Serviço de Assistência Técnica-SAT, que teve suas primeiras atividades de 1969 ligadas à Operação-Escola, proje

<sup>22</sup> BRASIL, INEP, Análise da situação atual do INEP... op. cit. p.22

<sup>23</sup> IDEM, p. 22.

to prioritário do Programa Estratégico do Desenvolvimento-PED, em implantação naquele período.

Entre as atividades realizadas pelo INEP, na década de 60, encontram-se os seguintes mecanismos técnico-institucionais, apresentados a seguir; A) O Censo Escolar do Brasil, realizado em 1964; B) Os Centros de Treinamento e de Formação do Magistério e os Acordos e Convênios, a partir de 1963; C) As Conferências Nacionais de Educação, criadas em 1964 e realizadas entre 1965 e 1969; e, D) Os Colóquios sobre a organização dos sistemas de educação, entre 1966 e 1968.

#### A) O Censo Escolar do Brasil

Ao tentar implantar as inovações da LDB, tais como a descentralização administrativa, a organização dos sistemas estaduais de ensino ou a assistência técnica e financeira aos Estados, nela previstos, o MEC teve de enfrentar várias dificuldades. A inexistência de estatísticas educacionais foi uma delas. Uma Indicação da Câmara de Ensino Primário e Médio do Conselho Federal de Educação, apresentada à Reunião Conjunta dos Conselhos de Educação, em novembro de 1963, depois de estabelecer uma relação entre direito à educação, obrigatoriedade escolar e ensino gratuito, propunha, para transformar esses princípios constitucionais em realidade, como ponto de partida, "o levantamento da população, em idade escolar, que forneceria o quantitativo estatístico da população, e a chamada anual da população de sete anos para matrícula na escola primária, que contribuiria para despertar a consciência nacional para o ensino e mostraria as causas do não atendimento (de ordem social e econômica) e o deficit de vagas nas escolas".<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Vide HORTA, José Silvério Baia. *op. cit.*, p. 158.

O responsável por estas informações foi o 1º Censo Escolar do Brasil, iniciado a 3 de novembro de 1964 e realizado "nos termos do Convênio firmado em 15 de julho de 1964, pelo esforço solidário e conjunto do MEC, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE e dos Governos das unidades da Federação, ... projetado e dirigido por uma Comissão Central composta de 5 membros, dos quais dois representaram o MEC e dois o IBGE, sob a presidência do Diretor do INEP... que o sugeriu".<sup>25</sup>

O Censo Escolar teve como objetivo reunir os elementos estatísticos indispensáveis aos governos da União, das Unidades da Federação e dos Municípios para elaboração ou revisão dos respectivos planos de desenvolvimento educacional e de cooperação interadministrativa, de modo a alcançar as metas do Plano Nacional de Educação, bem como oferecer às administrações municipais um cadastro inicial da população escolar destinado à chamada anual e ao incentivo e fiscalização da frequência às aulas, nos termos dos artigos 28 e 29 da Lei de Diretrizes e Bases.<sup>26</sup>

Além da elaboração do Censo Escolar do Brasil, o INEP foi incumbido também da elaboração do Anuário Brasileiro de Educação com objetivo de retratar o movimento educacional brasileiro a partir de 1964. Por motivos que desconhecemos foi publicado somente o Anuário referente a 1964.

<sup>25</sup> GUALBERTO, Virgílio. Planejamento e execução do Censo Escolar, in: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (100): 228-240, out./dez. 1965, p. 228.

<sup>26</sup> Os resultados do Censo Escolar foram divulgados em separatas, a partir de 1965, sendo que somente em 1967 foi publicado o resultado final compondo 4 volumes sendo o primeiro composto dos resultados das apurações preliminares; o segundo, das apurações finais sobre as crianças escolarizadas ou não, nascidas entre 1950 e 1964; o terceiro, sobre prédios escolares e cursos; e o quarto, contendo o Relatório final da Comissão Central com dados sobre o desenvolvimento do trabalho.  
Vide: INEP. *Censo Escolar do Brasil-1964*, v. I a IV, Rio de Janeiro, 1967, 2.634 p.

## B) Os Centros de Treinamento e de Formação do Magistério e os Acordos e Convênios

A assistência técnica e financeira do MEC para com as unidades da Federação gerou mecanismos de grande influência na implantação e no desenvolvimento do processo de planejamento educacional brasileiro. A criação de Centros de Treinamento e de Formação do Magistério e a assinatura de acordos e convênios incluem-se entre eles.

O Programa de Emergência elaborado pelo MEC para vigorar em 1962, até a aprovação do Plano Nacional de Educação, e o Plano Trienal de Educação (1963-1965) incluem em suas respectivas programações o aperfeiçoamento do magistério primário e médio e a construção e o funcionamento de Centros de Treinamento do Magistério-CTM, nos diferentes Estados Brasileiros.<sup>27</sup> Para o desenvolvimento dessa programação deveriam ser assinados convênios com os Estados e os Municípios.

Os Centros de Treinamento de Magistério, mantidos pela União, foram criados com o objetivo de "institucionalizar o esforço pelo aperfeiçoamento do magistério primário e médio e criar, definitivamente, a figura do professor supervisor... A assistência técnica federal exercida por intermédio dos centros de treinamento do magistério estaria implantada até 1965 quando 15 deles deveriam estar em funcionamento (entre eles, o CTM de Inhumas-Goiás)".<sup>28</sup>

Quando os CTM começaram a ser construídos, em 1962, já haviam sido criados, como vimos antes, os Centros Regionais

<sup>27</sup> Vide MEC. *Programa de Emergência do Ministério da Educação e Cultura para 1962*. Departamento de Imprensa Nacional, Brasília, 1962, p. 4 a 9; e, MEC. *Plano Trienal de Educação (1963-1965)*, Brasília, 1963, p. 14, 20/4 e 37/8.

<sup>28</sup> MEC. *Plano Trienal de Educação (1963-1965)*, op. cit. p. 14/5.

de Pesquisas Educacionais-CRPE, localizados em Recife, Salvador, Belo Horizonte, São Paulo e Porto Alegre, além do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais-CBPE, com sede na cidade do Rio de Janeiro. Alguns deles já em funcionamento, desenvolviam atividades de estudos e pesquisas, além de uma programação de cursos para o pessoal ligado à educação, objeto de convênio sobretudo com organismos internacionais, como veremos adiante.

Os Centros Educacionais e os Centros de Treinamento do Magistério ligados ao INEP passaram a receber ajuda de organismos internacionais, em função de Convênios resultantes de projetos apresentados pelo INEP, em 1962, à já citada Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina, realizada em Santiago do Chile.

A 19 de julho de 1963 foi assinado respectivamente pelo Governo Brasileiro, pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância-FISI (posteriormente designado UNICEF), e pela UNESCO, o primeiro Convênio MEC-INEP/FISI/UNESCO, em decorrência do Plano Mestre de Operações para um Programa de Educação Primária e Normal no Brasil, com vigência de 3 anos, devendo encerrar-se a 19 de julho de 1966. O representante do MEC no Convênio era o INEP, encarregado de coordenar e administrar o Plano na órbita federal. Enquanto isso o FISI (depois UNICEF) e a UNESCO colaboravam com a administração e a coordenação nas órbitas federal e estadual. O Projeto MEC-INEP/FISI/UNESCO constava basicamente de cursos, sempre realizados nos CRPE ou nos CTM e, posteriormente, nos Centros de Formação de Professores Primários-CFPP,<sup>29</sup> com o objetivo de preparar os recursos huma

---

<sup>29</sup>As informações sobre os CFPP, no presente estudo, referem-se especificamente ao Estado de Goiás onde funcionaram, durante a década de 60, os Centros de Formação de Professores Primários das cidades de Catalão e Morrinhos e, a partir de 1971, o CFPP de Tocantinópolis. Em 1972 o CTM de Inhumas foi também transformado em CFPP, como vemos no Capítulo 3.

nos de que os Estados careciam. O Projeto visava ainda contribuir para o cumprimento do Plano Nacional de Educação, com respeito às suas diferentes proposições. A primeira delas tratava do planejamento da educação, a nível estadual.

Ao final da vigência do I Plano Mestre, uma avaliação realizada pelos organismos nele envolvidos, demonstrou que "os cursos de planejamento educacional, realizados... deram resultado pouco satisfatório, em geral, em virtude principalmente de:

- I ) dificuldade de recrutar bolsistas com o nível mínimo de preparo, exigido pela natureza do curso;
- II) impossibilidade de aproveitamento dos elementos formados, em suas especialidades, pela falta de estrutura de setores de planejamento escolar na maioria dos Estados".<sup>30</sup>

Mesmo assim foi proposta uma renovação de três anos, depois renovada por mais três. A entrada em funcionamento de um grande número de Centros de Treinamento e de Formação do Magistério e o seu significado para a melhoria futura do pessoal ligado à educação determinaram novos investimentos nesse tipo de Convênio. Durante o funcionamento dos três Planos Mestres (de 1963 a 1973), uma grande variedade de cursos foi realizada, sempre voltada à formação (nos CFPP), treinamento e aperfeiçoamento, além da formação de professores supervisores (nos CTM) e, finalmente, especialização de uma clientela que incluía desde professores primários não titulados (chamados leigos) e professores primários formados pelos Cursos Normais, Diretores de Escolas Primárias e de Escolas Normais, Professores Supervisores e Delegados de Ensino (nos CRPE e CTM).

<sup>30</sup> MEC/Secretaria Geral. *Acordos, Contratos, Convênios, Serviço de Documentação*, 1967. p. 484.

Os Acordos e Convênios assinados entre o Governo Federal, os citados organismos internacionais e entre ambos e os Estados, para o desenvolvimento dessa programação de cursos, representaram mecanismos técnico-institucionais de planejamento que marcaram as atividades mais regulares da programação do MEC, do ponto de vista da assistência técnica e financeira às unidades da Federação, durante a década de 60.

Dois momentos distintos marcavam o funcionamento desse tipo de mecanismo. No primeiro deles ocorria a assinatura do Acordo ou do Convênio geral entre o Governo brasileiro, representado pelo MEC e os organismos internacionais envolvidos (UNESCO, UNICEF, ou USAID), fixando a programação geral para o Brasil e as responsabilidades administrativas, técnicas e financeiras de cada uma das partes envolvidas no respectivo Convênio. Num segundo momento ocorria a assinatura dos convênios entre o MEC, os organismos internacionais e cada unidade da Federação envolvida no programa geral. Também nesse caso as responsabilidades eram fixadas e o funcionamento dos convênios dependia do cumprimento, por parte das unidades da Federação, de suas responsabilidades, sobretudo no que diz respeito à respectiva contrapartida de recursos próprios. A programação dos Cursos, embora fixados os tipos no Convênio Geral, dependia das necessidades locais.

Os cursos, encontros, seminários etc, previstos na programação geral eram desenvolvidos: 1) através do próprio INEP ou dos seus Centros Educacionais; 2) através dos Centros de Treinamento do Magistério-CTM, também ligados ao INEP.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup>*Dentro dessa orientação foram desenvolvidos "os cursos de aperfeiçoamento, no Recife, em Salvador, no Rio de Janeiro, em São Paulo, em Belo Horizonte e em Porto Alegre; e os cursos de treinamento na Paraíba, Amazonas, Sergipe, Goiás, Paraná e Mato Grosso". Vide BRASIL. INEP. Análise da situação atual do INEP... op. cit. p.28.*

Os cursos sob a responsabilidade do INEP e dos Centros Educacionais funcionavam diretamente ligados à Divisão de Aperfeiçoamento do Magistério-DAM e à Divisão de Aperfeiçoamento de Professores-DAP, implantados tão logo foram criados os referidos Centros. A DAM e a DAP se encarregavam pois de "ministrar cursos, organizar seminários e estudos a fim de treinar e aperfeiçoar administradores escolares, orientadores educacionais, especialistas em educação, professores de escolas normais e primárias".<sup>32</sup>

Era pois através da DAM e da DAP que o INEP preparava, nos Centros Educacionais (CBPE e CRPE) o pessoal necessário à melhoria dos sistemas de ensino. Era também nos cursos dos referidos Centros que se preparava o pessoal destinado, nos Estados, a compor o quadro administrativo e técnico dos CTM e dos CFPP. Junto aos Centros foi criado também uma rede de escolas primárias experimentais, objeto de Convênio com Secretarias de Educação ou funcionando como parte integrante dos próprios Centros.

Os três Planos Mestres de que o Brasil participou<sup>33</sup> possibilitaram o funcionamento dos Centros de Treinamento do Magistério e dos Centros de Formação de Professores Primários, em Goiás, cuja programação e detalhamento de cursos serão vistos no capítulo 3, quando analisarmos a implantação dos mecanismos de planejamento educacional naquele Estado.

### C) As Conferências Nacionais de Educação

Outro mecanismo técnico-institucional de planejamento

<sup>32</sup>BRASIL, INEP... *op. cit.*, p. 28.

<sup>33</sup>O I Plano Mestre vigorou de 1º de julho de 1963 a 1º de julho de 1966, como vimos antes; o II Plano Mestre teve início em janeiro de 1967 encerrando-se em dezembro de 1969 e, finalmente, o III Plano Mestre funcionou entre janeiro de 1970 e dezembro de 1973, sendo que o Estado de Goiás participou dos três.

utilizado a partir de 1965 foram as Conferências Nacionais de Educação. Instituídas pelo Decreto nº54.999, de 13 de novembro de 1964, cabia-lhes a "identificação, análise e solução de problemas pertinentes à articulação das providências de competência dos Estados e da União".<sup>34</sup>

As Conferências Nacionais de Educação deveriam realizar-se no mês de março de cada ano, rotativamente, na capital de cada uma das unidades da Federação, contando com a participação dos principais representantes dos diferentes órgãos ligados à educação, tais como: o CFE, as Diretorias do MEC, o INEP, as Secretarias Estaduais de Educação; representantes dos Territórios e presidentes de várias entidades educacionais públicas e particulares, além de observadores de organismos internacionais e convidados.

A primeira delas realizou-se em Brasília-DF, de 31 de março a 2 de abril de 1965 e seu tema foi a "Coordenação de Recursos e Medidas para o Desenvolvimento da Educação Nacional: 1) O Plano Nacional e os Planos Estaduais de Educação; 2) Elaboração, articulação e aplicação dos planos de educação".<sup>35</sup>

Na medida em que a I Conferência analisou o tema proposto ela se dedicou inteiramente ao planejamento educacional pois debateu assuntos como: a articulação dos planos de educação da administração federal, da estadual e da municipal; a articulação dos órgãos normativos (os Conselhos de Educação) com os órgãos executivos (Diretorias no MEC e setores das Secretarias de Educação), tudo isso a partir do Plano Nacional de Educação que fora proposto pelo CFE, e com vistas à elaboração de planos estaduais de educação.

<sup>34</sup>MEC/INEP. *1ª Conferência Nacional de Educação-Anais, Brasília, março de 1965, p.28.*

<sup>35</sup>IDEM, p.5.

As recomendações da I Conferência Nacional de Educação não só definem o PNE como propõem sua articulação com o plano de desenvolvimento nacional e sugerem os mecanismos financeiros derivados do PNE em vigor. Com base no Censo Escolar e no Salário Educação, as recomendações da I Conferência Nacional de Educação consideram inadiável o planejamento educacional em cada unidade da Federação, incluindo desde a racionalização dos recursos financeiros, técnicos e humanos, adoção de orçamento programa, elaboração de planos estaduais de educação, reorganização dos serviços técnico-administrativos do ensino, federais, estaduais e municipais, enfim uma série de medidas com vistas à implantação do planejamento da educação a nível nacional e estadual.

A importância desta Conferência para o estudo dos mecanismos de planejamento reside no fato de que, através da participação de representantes do setor educação de todo o Brasil, o Ministério da Educação tentava sensibilizá-los para a necessidade de uma tomada de posição com vistas à racionalização dos serviços do ensino no Brasil e à implantação do planejamento a nível estadual. Na verdade, porém, a própria descontinuidade administrativa no MEC, gerada pelas sucessivas mudanças dos titulares da pasta, impedia que esse tipo de atividades rendesse melhores frutos. O mesmo ocorria em relação aos Estados onde as mudanças contínuas dos titulares da Secretaria da Educação e, consequentemente, também dos administradores do segundo escalão, representavam obstáculos para a implantação das idéias veiculadas através dos mecanismos de planejamento.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Para ilustrar a gravidade do problema, basta citar que de 1961, ano da entrada em vigor da LDB, até 1967, quando teve início a Reforma Administrativa Federal, anos de profunda crise econômica e de instabilidade política, o MEC teve nada menos que 14 titulares, num total de 19 mandatos (dois Ministros tiveram dois mandatos cada um e um terço ocupou a pasta da educação por quatro vezes). E o mais longo desses mandatos não atingiu sequer um ano!  
Vide NISKIER, Arnaldo. Administração Escolar. Porto Alegre, ed. Tabajara, 1969, p. 137.

Enquanto isso, no mesmo período, Goiás contou com pelo menos seis Secretários de Educação e Cultura; e até 1974, mais três titulares ocuparam a referida pasta.

Apesar das dificuldades e restrições encontradas, o MEC levou adiante o programa das Conferências Nacionais de Educação, fazendo realizar, sob a coordenação do INEP, sucessivamente:

- a II Conferência Nacional de Educação, em Porto Alegre-RS, de 26 a 30 de abril de 1966, com o tema: Desenvolvivimento do ensino primário, sub-dividido em: a) treinamento, formação e aperfeiçoamento de professores; e b) construção e equipamento de escolas. Observe-se que o tema dessa conferência está intimamente relacionado com outro tipo de mecanismo de planejamento representado pelos Centros de Treinamento e de Formação do Magistério e os Acordos e Convênios, anteriormente apresentado;

- a III Conferência Nacional de Educação, com sede na cidade de Salvador-BA, realizou-se de 24 a 29 de abril de 1967; com o seguinte tema: Extensão da escolaridade e os sub-temas: 1) Criação das classes de 5.<sup>a</sup> e 6.<sup>a</sup> sêries do curso primário; 2) Articulação entre o ensino primário e o ginásial; e 3) primeiro ciclo médio.

- a IV Conferência Nacional de Educação, com sede em São Paulo, realizou-se de 22 a 28 de junho de 1969,<sup>37</sup> e teve o seguinte temário: segundo ciclo de ensino médio: sua natureza e problemas, sua articulação com o primeiro ciclo e com o superior e o acesso à universidade.

Uma V Conferência deveria realizar-se em Manaus, sobre o Ensino Técnico. Uma das recomendações da IV CNE sugeria ao INEP a realização de dois seminários prévios sobre o referido tema, com a finalidade de conhecer as necessidades de força de trabalho do país e apresentar sugestões de

<sup>37</sup>Pelo Decreto nº62.255, de 12 de fevereiro de 1968, as Conferências Nacionais de Educação passaram a ser convocadas bienalmente (art. 1º), razão pela qual não houve conferência em 1968. CF. Documenta, revista do CFE, nº181, fev./1968, p. 156/7.

planos, programas e projetos para atendê-las. Tanto os seminários como a Conferência, no entanto, por motivos que não conseguimos apurar, não chegaram a se realizar.

#### D) Os Colóquios sobre a Organização dos Sistemas de Educação

Os Colóquios Regionais (e Estaduais) sobre a Organização dos Sistemas de Educação-CROSE (e CEOSE)<sup>38</sup> representam uma forma de assistência técnica aos Estados utilizada pelo MEC na década de 60, surgida de convênio do MEC com a UNESCO.

O postulado básico dos CROSE e dos CEOSE era a preparação de condições mediante as quais fosse possível aplicar a Lei de Diretrizes e Bases e sua filosofia. Através deles criou-se uma comissão de especialistas, de alto nível e com um regime especial de trabalho.

As equipes técnicas dos CEOSE foram constituídas de educadores brasileiros e especialistas da UNESCO<sup>38a</sup>, que realizaram pelo menos duas ordens de atividades; estudos e pesquisas, alguns dos quais publicados na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, do Centro Brasileiro de Pesquisa de Estudos Pedagógicos, do Centro Brasileiro de Pesqui

<sup>38</sup> As informações sobre os CROSE e os CEOSE foram extraídas de: *Colóquios Regionais sobre a Organização dos Sistemas Estaduais de Educação*, in: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (103) 253-7, jul./set. 1966; e, MEC. *Secretaria Geral. ENPLA. Assistência Técnica aos Estados no campo de educação (Colóquios Estaduais sobre a Organização dos Sistemas de Educação-CEOSE)* in: *Anais do III ENPLA Brasília-DF, jun. 1967, II v., p.27-39.*

<sup>38a</sup> Enquanto os educadores brasileiros eram representados por especialistas do próprio MEC e, num sistema de revezamento, especialistas dos Estados interessados nos Colóquios, a equipe da UNESCO se compunha dos professores Michel Debrun, Jacques Torfs e Pierre Furter. A coordenação coube ao Professor Dumerval Trigueiro Mendes, então membro do Conselho Federal de Educação.

sas Educacionais;<sup>39</sup> e alguns trabalhos de nível estadual, básicos para as reformas administrativas de Secretarias de Educação, como veremos adiante: Estes especialistas estiveram presentes em diversos Estados brasileiros para prestar assistência técnica direta às equipes das Secretarias de Educação e Conselhos Estaduais de Educação. Os Colóquios foram muito importantes porque vieram substituir os expedientes burocráticos de que se valia, sem muito sucesso, o MEC, como assistência técnica indireta.

O único Colóquio Regional de que tivemos notícia aconteceu no Nordeste, agrupando os Estados daquela região. Quanto aos Colóquios Estaduais, realizados entre 1966 e 1968, atenderam alguns Estados diretamente, como foi o caso de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e da Paraíba, e a outros de forma menos intensa e mais indireta.

As equipes técnicas dos CEOSE adotaram a seguinte metodologia de trabalho:

"a) diagnóstico da situação com a indicação de medidas administrativas e técnicas que possam conduzir à implantação de novas estruturas ou mecanismos no sistema de educação do Estado e na organização da respectiva Secretaria de Educação; b) discussão de idéias que devam lastrear a sua política de educação; e, c) planejamento".<sup>40</sup>

<sup>39</sup>Entre os estudos e pesquisas publicados, incluem-se os seguintes:  
 a) TORRES, Jacques. *Receitas e despesas com o ensino no Brasil*: in: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. (104): 228-229, out./dez. 1966; b) *Definição geral de Planos*. in: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (107): 60-65, jul./set. 1967; c) *Matemáticas do planejamento educacional*. in: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (108): 235-252, out./dez. 1967. d) *Gastos com educação no Brasil, em 1966*, in: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (119): 205-225, jul./set. 1970. e) DUBRUN, Michel. *Reforma das Secretarias de Educação e Cultura: dificuldades e caminhos*, in: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. (123): 57-86, jul./set. 1970.

<sup>40</sup>MEC. *Secretaria Geral*. ENPLA. op. cit. p.37.

De acordo com essa metodologia os CEOSE se desenvolveram em três etapas. Na primeira delas era feito um levantamento de dados sobre a situação educacional do Estado com vistas ao diagnóstico. A segunda era destinada a estudos relacionados com a própria política educacional e o seu planejamento. A terceira etapa se constituía na formação de especialistas que faltassem ao Estado, ou ao seu aperfeiçoamento, quando fosse o caso.

Como sistemática de planejamento os CEOSE nos pareceram válidos na medida em que especialistas de alto nível acompanharam in loco as atividades realizadas e delas participaram. Esses especialistas orientaram a preparação de diagnósticos sobre a situação educacional, discutiram as idéias sobre política educacional com os técnicos dos Estados e, em alguns casos, prepararam com esses técnicos os diagnósticos educacionais e planejaram a reforma administrativa das respectivas Secretarias de Educação e Cultura.<sup>41</sup>

Finalmente, os CEOSE deixaram como contribuição os já citados documentos produzidos por seus especialistas e posteriormente publicados, documentos esses representativos de concepções importantes na área do planejamento da educação no Brasil.

Com a efetivação da Equipe de Planejamento do Ensino Médio-EPEM, constituída com o objetivo de prestar assistência técnica aos Estados em caráter permanente, e com a aprovação do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Mé

---

<sup>41</sup> Foi o que ocorreu em Santa Catarina e na Paraíba; no Rio Grande do Sul apenas o plano de reforma da Secretaria foi preparado. Os técnicos dos CEOSE permaneciam em média três dias em cada Estado.

dio-PREMEM, por ela elaborado, como veremos adiante, o mecanismo dos Colóquios foi abandonado.

### 2.2.2 - O Departamento Nacional de Educação do MEC

Além do INEP, também o Departamento Nacional de Educação-DNE esteve ligado às atividades de planejamento educacional quando, na década de 60, entre outras atividades, cuidou da implementação do Plano Nacional de Educação, responsabilizando-se por todo o controle financeiro dos planos de aplicação dos Fundos de Ensino e pelo repasse de verbas aos Estados, de acordo com os respectivos Convênios de execução do Plano.

Quando foram criadas no MEC a Comissão Executiva do Plano Nacional de Educação e sua respectiva Secretaria, compondo o sistema de controle daquele Plano, foi ao DNE que elas se subordinaram administrativamente. Coube também ao DNE a elaboração do Manual de Execução do PNE, em 1966. Em 1967, em função da Reforma Administrativa, a Secretaria Executiva da Comissão Coordenadora da Execução do PNE passou a se subordinar a Secretaria Geral do MEC, até ser absorvida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, em 1968.

Outra atividade igualmente importante do DNE foi desenvolver o programa de aperfeiçoamento de professores do ensino primário que figurava entre as metas do Plano Trienal de Educação 1963-1965, e que teve início com a formação de professores supervisores levada a efeito, como vimos anteriormente, pelo INEP, nos Centros de Treinamento do Magistério.

O aproveitamento desses professores supervisores era objeto de um Convênio entre o DNE e os Estados. A coordenação do programa a nível nacional cabia ao DNE que repassava aos Estados as verbas destinadas à execução do programa nos Estados. A coordenação a nível estadual cabia a um Supervisor-Chefe que trabalhava em estreita colaboração com a Coordenação Estadual dos Centros, responsável pela formação dos Supervisores, e com os demais Departamentos da Secretaria de Educação, envolvidos no programa de aperfeiçoamento do Magistério e nas atividades do programa de supervisão da escola primária. Esse tipo de mecanismo, de natureza distinta dos aqui analisados, está ligado de certa forma aos mecanismos de planejamento pois se enquadra nas atividades desenvolvidas pelo DNE com vistas à execução do Plano Nacional de Educação.

Foram criados nas Secretarias Estaduais de Educação os Serviços de Supervisão, aos quais os Supervisores se ligavam tão logo concluíam o seu curso. Daí eram encaminhados para atividades de supervisão da rede de escolas, ou, nos períodos de férias escolares, aos cursos de treinamento de professores não titulados. Em ambos os casos passavam a trabalhar em regime de tempo integral, motivo pelo qual o DNE lhes suplementava os salários, utilizando-se de verbas do PNE destinadas a tal fim.

Tais cursos eram promovidos pelo Programa de Aperfeiçoamento do Magistério Primário-PAMP, do DNE-MEC e eram programados de acordo com os respectivos convênios. Tinham geralmente a duração de 9 meses, realizados em três etapas; em cada ano 3 meses de estudos (nas férias escolares) e 7 meses de prática sob a orientação direta dos professores-supervisores.

Essa atividade do DNE, realizada através do PAMP, desenvolveu-se por toda a década de 60 e início da década de 70 e alcançou um número bastante considerável dos professo

res chamados "leigos" ou não titulados que se encontravam no exercício do magistério primário nas diferentes unidades da Federação. É um tipo de aperfeiçoamento de pessoal que merece registro em função do seu significado para os sistemas de ensino com alta percentagem desses professores, como é o caso de Goiás, que será analisado no próximo capítulo.

### 2.2.3 - Os Encontros Nacionais de Planejamento

Tão logo foi criada a estrutura básica do Sistema de Planejamento Federal, através do Decreto-Lei nº200, de 25 de fevereiro de 1967, onde o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral passou a ser o órgão central de planejamento, foi instalada no Ministério da Educação e Cultura a Secretaria Geral, novo órgão setorial encarregado do sistema de planejamento da educação. Ao ser nomeado, seu primeiro titular "entendeu este que, competindo à União estabelecer planos nacionais de educação, nos termos da nova Constituição, e devendo a Secretaria Geral do MEC atuar como órgão setorial de planejamento, cabia proceder imediatamente à elaboração do documento básico do Plano Nacional de Educação, assim como absorver a Secretaria Executiva e a Assessoria Jurídica da Comissão Coordenadora da Execução do PNE, que seria extinta".<sup>42</sup>

Os Encontros Nacionais de Planejamento-ENPLA, surgiram da idéia de uma ampla consulta nacional pela Secretaria Geral do MEC, com vistas à elaboração do plano para o setor educação. O trabalho teve início tão logo foi criado um Grupo de Trabalho na Secretaria Geral do MEC, com a incumbência de realizar estudos e sugestões para o documento básico do referido Plano e sua integração sob a forma

<sup>42</sup> MOURA, Lenice Bezerra. *op. cit.* p. 131.

de projetos.

Participaram do referido grupo de trabalho, o Diretor Geral do Departamento Nacional de Educação, os Diretores das Diretorias de Ensino do MEC e do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, representantes do Conselho Federal de Educação, do Conselho Federal de Cultura, do Conselho de Reitores e do Conselho de Educação do Distrito Federal.

Quando o grupo de trabalho iniciou suas atividades, o Governo Federal não tinha sequer baixado as normas com relação ao plano geral no qual deveriam se integrar os planos setoriais. Também a Secretaria Geral do MEC ainda se encontrava em fase de organização.

Os participantes do referido grupo tiveram a idéia de realizar uma consulta em âmbito nacional, destinada não só a analisar o anteprojeto de lei e a justificativa do plano nacional de educação mas, sobretudo, buscando sugestões para enriquecê-lo. Para a realização dessa consulta a Secretaria Geral do MEC organizou em 1967, quatro Encontros Nacionais de Planejamento-ENPLA, respectivamente em Manaus, Natal, Brasília e Porto Alegre.<sup>43</sup> Houve ainda um quinto encontro em Volta Redonda, em 1968.

Os resultados dos ENPLA não foram os esperados, por uma série de motivos. Entre eles se incluem: a pouca experiência dos responsáveis pela educação nos Estados, em termos de planejamento; a inexistência de mecanismos de avaliação dos planos anteriores; a qualidade das sugestões apresentadas durante os mesmos; e, finalmente, a própria

---

<sup>43</sup> Para maiores detalhes sobre os ENPLA vide: BRASIL.MEC. Encontros Nacionais de Planejamento; documento básico. Brasília, 1967; e ainda os Suplementos dos ENPLA de Manaus, Natal, Brasília e Porto Alegre, publicados pelo MEC.

complexidade do anteprojeto de lei apresentado para análise, que só chegou a ser realmente criticado pela Secretaria de Educação e Cultura de São Paulo, "com apresentação, por escrito, como substitutivo, de um anteprojeto de lei no qual eram fixadas as normas para elaboração do Plano Nacional de Educação".<sup>44</sup>

Vale a pena destacar ainda a análise feita por Lenice Bezerra Moura sobre os ENPLA, com a qual concordamos inteiramente. Diz ela que:

"embora a iniciativa dos Encontros fosse louvável, sob certo ponto de vista, pelo reconhecimento de que a ausência de consultas às bases responsáveis pela execução dos planos era uma das maiores lacunas do planejamento educacional do país, foi, por outro lado, prematura pelo não amadurecimento das idéias de planejamento da educação numa perspectiva setorial, e também pela insuficiente avaliação e debate das dificuldades encontradas na execução de planos anteriores".<sup>45</sup>

Assim, os Encontros Nacionais de Planejamento representam um tipo de mecanismo que não alcançou bons resultados, pelos motivos enumerados e também porque o processo não foi concluído, conforme lembra Lenice B. Moura, "em virtude de ter o próprio Governo Federal optado por apresentar o Plano de Educação como parte do Programa Estratégico do Desenvolvimento..."<sup>46</sup> elaborado pelo Ministério do Planejamento para vigorar entre 1968 e 1970.

#### 2.2.4 - A EPEM e o PREMEM

Mais um Convênio anterior a 1968 merece registro. E

<sup>44</sup>Vide BRASIL.MEC. Secretaria Geral. *Encontros Nacionais de Planejamento; suplemento de Porto Alegre. Porto Alegre, 1967. p.148/9.*

<sup>45</sup>Vide MOURA, Lenice Bezerra. *op. cit.* p. 132.

<sup>46</sup>IDEM, p. 133.

o que foi firmado entre o Ministério da Educação e Cultura e a Agência para o Desenvolvimento Internacional-AID, em março de 1965, com o objetivo de prestar assistência aos Conselhos e Secretarias Estaduais de Educação na elaboração de planos para o ensino secundário e treinar uma equipe de técnicos brasileiros em planejamento de ensino, para prestar serviços consultivos em caráter permanente.

O que nos interessa deste Convênio é que em decorrência de um de seus objetivos foi constituída a Equipe de Planejamento do Ensino Médio-EPEM, que de 1966 a 1970 se dedicou à prestação de assistência técnica na elaboração de planos estaduais e elaborou o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio-PREMEM, aprovado pelo Decreto nº63.914, de 26 de dezembro de 1968. A assistência técnica específica do referido Programa, foi então entregue à EPEM que atuou intensamente junto aos Estados, em função dos Convênios do PREMEM, mesmo depois da criação, no MEC, da Secretaria Geral, novo órgão responsável pelo planejamento setorial da educação, de acordo com a Reforma Administrativa Federal.

Somente em 1971<sup>47</sup> é que a EPEM foi finalmente absorvida pelo Departamento de Ensino Fundamental-DEF, do MEC. A prestação de assistência técnica se transferiu então para o DEF e outros órgãos do MEC, como por exemplo o Departamento de Ensino Médio-DEM, em virtude de outros acordos e convênios bilaterais firmados pelo Brasil com a USAID ou com outras agências financeiras internacionais.

Quanto ao PREMEM, desde 1969 vem aplicando recursos provenientes de empréstimos feitos ao Governo Americano. O primeiro Acordo de Empréstimo A.I.D. nº512:L-078, no valor de 32 milhões de dólares, foi assinado entre o Governo

---

<sup>47</sup>Informações obtidas in: MOURA, Lenice Bezerra. *op. cit.*, p. 174.

Brasileiro e os Estados Unidos, representados pela Agência para o Desenvolvimento Internacional-A.I.D., em cumprimento ao Programa da Aliança para o Progresso, datado de 18 de novembro de 1968.

Foi em função desse Acordo que surgiu o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio-PREMEM, mecanismo de natureza transitória, com financiamento bilateral da AID e do Governo Brasileiro. O referido Programa atuou até 1972, apenas ao nível do ensino médio, especialmente na implantação dos Ginásios Polivalente-Modelo nas capitais dos Estados e no Distrito Federal. Nos Estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia e Rio Grande do Sul, participantes da primeira etapa do convênio, além dos Ginásios Polivalentes-Modelo nas suas capitais, foram implantados vários outros ginásios polivalentes em cidades do interior de cada um deles.

Nessa primeira etapa, o PREMEM cuidou como dissemos, especificamente dos chamados Ginásios Polivalentes, em cujos currículos constava, além da parte de formação geral, uma parte de iniciação ao trabalho, representada por quatro áreas básicas denominadas Artes Práticas, assim especificadas: Técnicas Agrícolas, Técnicas Comerciais, Artes Industriais e Educação para o Lar.<sup>4 8</sup>

E embora restrito inicialmente ao ensino médio, o referido Programa previa a integração de unidades de ensino no primário existentes nas proximidades dos recém-construí

---

<sup>4 8</sup>A regulamentação desse tipo de currículo ensejou a implantação de determinados Centros Regionais ligados ao MEC e, posteriormente, nas Universidades Federais, dos Cursos de Licenciatura de Curta Duração, objetivando a formação de professores para estas e outras áreas profissionalizantes posteriormente introduzidas, com outras características, a nível de 2º grau, pela Lei nº 5.692/71. Por solicitação do PREMEM, o CFE aprovou os referidos Cursos, bem como os respectivos currículos. Vide os Pareceres nº912, de 3/12/1969; nº 74, de 20/10/1970, nº85, de 2/02/1970 e, finalmente, nº255, de 7/4/1970.

dos Ginásios Polivalentes, na qualidade de escolas tributárias destes, obtendo-se assim, com uma coordenação geral única, unidades de ensino de 8 séries consecutivas.

A 17 de junho de 1971 foi celebrado o Segundo Acordo de Empréstimos nº512:L-081, no valor de 50 milhões de dólares, entre o Brasil e os Estados Unidos, a ser executado pelo PREMEX, e destinado a aplicar os recursos ainda no ensino médio.

Mas o ano de 1971 foi um ano de transição para os sistemas de ensino do Brasil, especialmente em função da Reforma Administrativa do MEC, iniciada em 1970, e da entrada em vigor da Lei nº5.692, de 11 de agosto de 1971, desencadeando a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus.

A unificação dos antigos cursos primário e ginásial num curso único de 8 séries e a introdução da iniciação ao trabalho, ao nível de 1º grau, generalizadas pela referida Reforma (cf. artigos 18 e 3º da Lei nº5.692/71), apesar de não resultarem da proposta e da experiência do PREMEX, são medidas que se assemilham num e noutro tipo de escola.<sup>49</sup> A análise comparativa dos dois tipos de escola (a do PREMEX e a que foi proposta pela nova Lei) foge ao escopo deste estudo que apenas abordará alguns aspectos das escolas polivalentes do PREMEX, naquilo que for necessário para o esclarecimento da implantação do mecanismo de planejamento em pauta.

<sup>49</sup> Sobre a política educacional pós Lei nº5.692/71 e profissionalização no ensino de 2º grau vide entre outros os trabalhos de Luiz Antônio Cunha, tais como: *Política educacional no Brasil: a profissionalização no ensino médio*. Livr. Eldorado Tijuca Ed., Rio de Janeiro, 1972; *Educação e desenvolvimento social no Brasil*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975; ou *Mercado de trabalho e profissionalização no ensino de 2º grau*, in: NAGLE, Jorge, org. *Educação brasileira*, São Paulo, EDART. 1975.

Com a implantação da Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus a partir de 1971, o PREMEM, que até então estivera vinculado à Diretoria do Ensino Secundário do MEC e contava com a assessoria técnica da EPEM, também sofreu modificações. O Decreto nº70.067, de 26 de janeiro de 1972, transformou-o em Programa de Expansão e Melhoria do Ensino-PRÊMEN (agora com N), mecanismo especial de natureza transitória, agora vinculado à Secretaria Geral do MEC, com um campo de ação extensivo ao 1º e ao 2º Graus.

Desde então o PRÊMEN tornou-se participante, com o MEC, no cumprimento das metas do Plano Setorial de Educação para o triênio 1972/1974, entre as quais se destacavam, como imperativo da Lei nº5.692, de 11 de agosto/71:

- "- a implantação do ensino de 1º grau, mediante o cumprimento da obrigatoriedade de atendimento da faixa de 7 a 14 anos concretizando a integração dos dois antigos níveis de ensino-primário e ginásial - num "continuum" de oito anos de escolarização;
- a reformulação do ensino de 2º grau, incluindo inovações que atendam às atuais e futuras solicitações do mercado de trabalho e à expansão do ensino profissionalizante; e
- a melhoria da eficiência da administração dos sistemas educacionais".<sup>50</sup>

E em função dos Convênios assinados com diferentes unidades da Federação, o PRÊMEN assumiu também funções de assessoria técnica, ao lado do DEF e do DEM, Departamentos do MEC envolvidos nos respectivos Convênios.

A condição inicial para a participação do Estado no Programa era o desenvolvimento, por ele, de um Plano Estadual global e integrado, abrangendo toda a realidade de

<sup>50</sup> Vide: MEC. Secretaria Geral. Manual Técnico - Acordo 512-L:081, s. d. p. l. .

seu sistema educacional. O PREMEN, atuou como assessoria de planejamento ao dar assistência aos Estados conveniados, na elaboração de seus Planos Estaduais de Educação, que incluíam projetos prioritários totalmente financiados, parcilmente financiados e/ou não financiados pelo referido Convênio.

Para facilitar a tarefa de assistência técnica aos Estados na execução de seus Convênios, a Secretaria Geral do MEC elaborou o Manual Técnico de Acordo 512:L-081, com o objetivo de "detalhar os critérios e obrigações a serem assumidas pelo MEC e pelos Estados, desde o momento em que esses Estados se habilitam à participação do Programa propiciado pelo Acordo".<sup>51</sup>

Maiores detalhes sobre esse mecanismo de planejamento serão apresentados no próximo capítulo, ao analisarmos a sua implantação no Estado de Goiás que se integrou ao Programa do I Acordo, em 1970, e ao do II Acordo, a partir de 1972.

#### 2.2.5 - A Operação Escola

A Operação Escola, incluída como projeto prioritário do Programa Estratégico do Desenvolvimento, é um mecanismo técnico-institucional de planejamento, cujo objetivo principal é o cumprimento, por parte das unidades da Federação, do princípio constitucional da obrigatoriedade escolar dos 7 aos 14 anos,<sup>52</sup> mediante um planejamento adequado e a devida assistência técnica e financeira por parte do MEC.

A aprovação da Operação Escola ocorreu pelo Decreto nº 63.258, de 19 de setembro de 1968, que também instituiu um

<sup>51</sup> MEC. Secretaria Geral. Manual Técnico-Acordo 512:L-081, op. cit. Apresentação.

<sup>52</sup> A Emenda Constitucional nº 169 (à Constituição de 1967), mantém o referido princípio ao dispor no art. 176, § 3º, Inciso II, que o "ensino primário é obrigatório para todos, dos 7 aos 14 anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais".

Grupo de Trabalho Especial para, em conjunto com as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal e com as Divisões de Educação dos Territórios, promover "as medidas preliminares de natureza institucional, técnica e administrativa, destinadas a desencadear a Operação Escola, a partir de 1969, nas áreas... a serem estabelecidas..." (art. 3º).

As áreas estabelecidas para o primeiro triênio de funcionamento da Operação Escola foram as capitais dos Estados e as cidades de maior desenvolvimento.

O Grupo Especial foi designado por portaria interministerial<sup>53</sup> com representantes do INEP-MEC e do IPEA-Ministério do Planejamento e teve o prazo de 90 dias para a realização de suas atividades que incluíam, conforme dispunha o art. 3º do Decreto nº63.258, de 19 de setembro de 1968, a assistência técnica aos Estados na realização dos estudos básicos para o conhecimento do deficit escolar a nível do ensino primário; adoção, juntamente com a Secretaria Executiva do PNE, das medidas necessárias à mobilização de recursos federais para execução da Operação Escola; montagem do seu sistema de acompanhamento e avaliação e, articulação com o INEP, com vistas à reforma do ensino primário.

Ao final dos 90 dias de prazo o Grupo de Trabalho Especial apresentou um Relatório indicando as providências tomadas, tais como: elaboração e distribuição, com a assistência técnica da UNESCO, de dois documentos para auxiliar os levantamentos necessários à Operação Escola; elaboração de fichas e quadros para um sistema de acompanhamento e avaliação dos trabalhos; adoção, junto com a Secretaria Ge

<sup>53</sup>Portaria Interministerial nº199, de 24 de setembro de 1968. Vide: PI NHEIRO, Lúcia Marques. Relatório final do grupo de trabalho especial da Operação Escola. criado pelo Decreto nº63.258, de 19 de setembro de 1968; por Lúcia Marques Pinheiro e Maria Terezinha Tourinho Saraiva. Rio, 1968. p. 1.

ral do MEC e a Secretaria Executiva do PNE, de medidas ne<sup>cess</sup>árias à mobilização de recursos para o atendimento das necessidades educacionais; assistência técnica aos Estados através da realização de semanas de estudos com os Direto<sup>res</sup> de Ensino Primário para o levantamento dos dados neces<sup>s</sup>ários e, reunião com os Secretários de Educação e repre<sup>sent</sup>antes dos Conselhos Estaduais de Educação e Diretores de Divisão de Educação dos Territórios.<sup>54</sup>

Com o relatório final do Grupo de Trabalho foram apre<sup>sent</sup>ados, além do programa executado na fase de preparação, os crité<sup>ri</sup>os para o desenvolvimento do projeto em 1969 e 1970, período correspondente à execução do Programa Estra<sup>ta</sup>gico do Desenvolvimento.

A assistência técnica do projeto coube ao INEP que de<sup>ve</sup>ria acompanhar a execução do mesmo e avaliar o trabalho desenvolvido nas cidades envolvidas pela Operação Escola. Enquanto isso, "o Setor Educação e Mão-de-Obra do IPEA ela<sup>bor</sup>ou documentos auxiliares, visando colaborar nessa assis<sup>t</sup>ência, e um cronograma de atividades previstas para a fase de preparação (1968) e para o primeiro ano de execução (1969) da Operação Escola".<sup>55</sup>

Quando o Ministério da Educação e Cultura elaborou, sob a coordenação de sua Secretaria Geral e com a partici<sup>pa</sup>ção das Diretorias de Ensino e seus demais órgãos, o Pla<sup>ne</sup>jamento Setorial para o período 1970/73, a Operação Esco<sup>la</sup> se constituiu no Projeto Prioritário de nº1, entre os 21 ali apresentados.<sup>56</sup>

<sup>54</sup>PINHEIRO, Lúcia Marques. *op. cit.* p.2/3

<sup>55</sup>Vide Operação Escola; Projeto especial prioritário do Programa Es<sup>tr</sup>atégico. In: *Documenta* (91):149-157, set./1968.

<sup>56</sup>O referido Documento foi encaminhado pelo Ministro da Educação, atra<sup>v</sup>és do Aviso nº3.035, de 20 de janeiro de 1970, ao Ministro do Pla<sup>ne</sup>jamento e Coordenação Geral, em cumprimento à Diretriz daquele Ó<sup>rg</sup>ão. Vide MEC. Secretaria Geral. Planejamento Setorial; Projetos Prioritários 1970/1973. s.d.t. Apresentação

Com a finalidade de atender à população em idade escolar entre 7 e 14 anos, a Operação Escola no referido planejamento setorial objetivava "aumentar os índices de escolarização nessa faixa etária, através da expansão quantitativa e qualitativa dos sistemas escolares, de sorte a atingir um mínimo de 80%, na média nacional e aumentar a produtividade do ensino primário, através da reforma de ensino, até o final de 1972".<sup>57</sup>

Também no Plano Setorial de Educação e Cultura 1972/1974, integrante do I Plano Nacional de Desenvolvimento, mais uma vez a Operação Escola aparece como Projeto Prioritário, com os seguintes objetivos:

"Objetivo Geral:

- Expansão da capacidade física da rede escolar visando atender 80% da população de 7 a 14 anos até o fim do triênio 1972/1974 e 100%, até o final da década.

Objetivos Específicos:

- Ampliação da oferta de escolarização na zona rural.
- Extensão gradativa da escolarização na zona urbana, visando à implantação do ensino de 1º grau de 8 anos.
- Implantação completa do ensino de 1º grau, pelo menos nas capitais dos Estados e Distrito Federal".<sup>58</sup>

Para o cumprimento desses objetivos, sua programação inclui não só a expansão quantitativa da rede de estabelecimentos de ensino de 1º grau mas, também, a melhoria qualitativa do sistema de ensino com vistas ao aumento de sua produtividade. Isto implica em que os projetos da Operação Escola incluam desde a construção, ampliação, equipamento e manutenção de escolas e classes de 1º grau, até o recrutamento e seleção do pessoal técnico, pedagógico e ad

<sup>57</sup> Vide MEC. Secretaria Geral. Planejamento Setorial, Projetos Prioritários 1970/1973, op. cit. p. 23/4.

<sup>58</sup> Vide BRASIL. MEC. Secretaria Geral. Plano Setorial de Educação e Cultura 1972/74. Brasília. 1971.

ministrativo para as referidas escolas e/ou classes.

O Projeto Operação Escola é executado pelas unidades da Federação com recursos da quota federal do salário educação, repassados pelo MEC aos Estados através de Convênios assinados entre o Departamento de Ensino Fundamental e as Secretarias de Educação dos Estados. Para esse tipo de financiamento são geralmente escolhidas as atividades incluídas nos Planos Estaduais de Educação que tenham como objetivo a implantação da reforma prevista na Lei nº5.692/71. Desde 1969, estes recursos são automaticamente recolhidos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE.<sup>59</sup>

Numa avaliação dos resultados da Operação Escola, em face do Plano Setorial de Educação 1972/74, o DEF considerou ultrapassada a meta prevista de atendimento a 80% da população de 7 a 14 anos, quando assim declara numa de suas publicações:

"Considerando que a população de 7 a 14 anos estimada pelo IBGE para 1974 é de 21.617.000 e que a matrícula de crianças dessa faixa etária em escolas regulares de 1º grau, estimada pelo SEEC para o meso ano, é de .... 17.558.427, já se ultrapassou a meta de 80% de matrículas previstas para o triênio, pois a taxa de escolarização já alcança 81,22% na faixa etária".<sup>60</sup>

A Operação Escola foi um dos primeiros mecanismos técnicos-institucionais de planejamento a ser efetivamente implantado, quer em função da continuidade de sua inclusão nos planos de governos e nos projetos prioritários a nível

<sup>59</sup>O Salário Educação, criado pela Lei nº4.440, de 17 de outubro de 1964 era inicialmente recolhido em duas contas especiais do Banco do Brasil, uma para a quota federal e outra para a estadual. O FNDE foi criado pela Lei nº5.537, de 21 de novembro de 1968 e o recolhimento automático a ele foi regulamentado pelo Decr. nº65.317 de 10 de outubro de 1969.

<sup>60</sup>MEC. Departamento de Documentação e Divulgação. Departamento de Ensino Fundamental 1970-1973, op. cit. p.34

federal e estadual, quer sobretudo em função do respaldo financeiro que recebe através dos Convênios específicos que constituem parte da programação técnica e financeira do MEC para com as unidades da Federação. Esse mecanismo será analisado no próximo capítulo em função de sua implantação no Estado de Goiás.

#### 2.2.6 - Sistemáticas Operacionais do DEF

Como vimos, até 1970 a assistência técnica e financeira do MEC para com os Estados vinha sendo realizada de uma forma mais ou menos descontínua por diferentes órgãos do MEC, como o DNE, o INEP e as Diretorias de Ensino. Essa cooperação ocorria quase sempre em função de determinados mecanismos transitórios-como as Conferências Nacionais de Educação, os CEOSE, os programas dos diferentes Centros de Treinamento e de Formação do Magistério-e sobretudo através de Acordos e Convênios com organismos internacionais, como foi o caso dos Convênios MEC-INEP/UNICEF/UNESCO e os do PREMEX, e, finalmente, através da Operação-Escola.

Entre 1966 e 1970 a Equipe de Planejamento do Ensino Médio-EPEM, como vimos anteriormente, prestou uma assistência técnica mais regular, porém ainda em função de determinados convênios. A EPEM esteve quase que exclusivamente voltada para o planejamento educacional das unidades da Federação (a nível federal realizava a assistência técnica ao PREMEX Nacional) e pode ser considerada a precursora da atual assistência técnica prestada pelo DEF aos sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal.<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Algumas das informações sobre a EPEM e a reforma administrativa do MEC foram extraídas: MEC.DEF 1970-73, op. cit. p. 20 a 24. As demais provêm da própria legislação sobre o assunto e das Sistemáticas Operacionais do DEF de 1971 a 1974.

A Reforma Administrativa do MEC, aprovada pelo Decreto nº66.296, de 3 de março de 1970, deu-lhe nova estrutura na qual um dos órgãos centrais de direção superior, é o Departamento de Ensino Fundamental-DEF, responsável pelo ensino de 1º grau.

Ao DEF, que sucedeu em parte à antiga Diretoria do Ensino Secundário absorvendo algumas de suas funções, e ao INEP que até então atuava na assistência técnica aos Estados (desviado de suas verdadeiras funções, as de estudo e pesquisa), compete, entre outras atribuições:

"Velar pela observância da legislação do ensino de 1º grau e pelo cumprimento das resoluções do Conselho Federal de Educação.

Prestar assistência técnica aos sistemas de ensino dos Estados, do DF e dos Territórios, bem como cooperação financeira, de caráter supletivo, para a expansão e o aprimoramento do ensino de 1º grau".<sup>62</sup>

A reforma do ensino de 1º e 2º graus, desencadeada pela Lei nº5.692, de 11 de agosto de 1971, definiu o campo de ação do novo Departamento de Ensino Fundamental que, do ponto de vista da assistência técnica, atua em duas modalidades: direta e indireta.<sup>63</sup>

A assistência técnica direta é feita pela equipe de assessores técnicos do DEF, constituída de técnicos generalistas de variada especialização, que realizam visitas periódicas e frequentes às unidades da Federação e promovem seminários, mesas redondas, semanas de estudo etc., de acordo com as necessidades do trabalho em realização, no âmbito do ensino de 1º grau.

<sup>62</sup> MEC. *Departamento de Ensino Fundamental - 1970-73*, op. cit. p.24

<sup>63</sup> Vide MEC. DEF. *Assistência técnica e cooperação financeira. Sistema tica Operacional*. Brasília, 1971, p.10/11

Esse mesmo tipo de assistência técnica é realizado pelo Departamento de Ensino Médio-DEM do MEC, no âmbito do ensino de 2º grau.

A assistência técnica indireta é feita através de informes e publicações. Entre eles incluem-se, no caso do DEF, os cadernos pedagógicos por ele elaborados e os documentos básicos para estudo, fornecidos às Secretarias e Conselhos Estaduais de Educação, bem como às Universidades, vistos anteriormente.

A partir de 1971, durante a fase de transição imposta pela Reforma Administrativa do MEC e pela Reforma de Ensino de 1º e 2º Graus, a assistência do DEF se concentrou principalmente em duas áreas: 1) na implantação do ensino fundamental, através de dois aspectos: a extensão gradativa da escolaridade até atingir a escola de oito anos, e, a formação e treinamento do pessoal; e 2) no aumento da produtividade dos sistemas de ensino através da institucionalização do processo de planejamento, tendo em vista melhor aplicação dos recursos alocados e melhoria dos padrões educacionais.

De alguma forma, o MEC sempre forneceu aos Estados documentos orientadores para a elaboração dos planos de aplicação de recursos, durante a vigência do Plano Nacional de Educação e mesmo outros tipos de documentos ligados aos Convênios e/ou Acordos em execução. Estes documentos foram substituídos, a partir de 1971, pelas Sistemáticas Operacionais do DEF, destinadas à assistência técnica e financeira ao ensino de 1º grau, e elaboradas anualmente de 1971 a 1974. Em 1975 a sistemática operacional foi apresentada como um documento único para vigorar no período 1975/1979. Elas se constituem no mais importante mecanismo de planejamento para a assistência aos Estados, quanto ao ensino de 1º grau, surgido no período em estudo.

As sistemáticas operacionais apresentam, como ponto positivo de sua adoção, o fato de fazer chegar às equipes estaduais de planejamento, sem distorções, informações tais como: a posição do DEF na estrutura do MEC; as formas e áreas da assistência técnica; os fundamentos e a programação da cooperação financeira; as diretrizes para liberação e o plano de aplicação dos recursos alocados; as bases para a assinatura de convênios; a caracterização dos projetos prioritários dos planos de governo; e, até mesmo, modelos de convênios e informações sobre projetos e subprojetos.

Se de um lado representam um mecanismo até certo ponto de mais fácil implantação, por outra parte, as Sistemáticas Operacionais frustram a ação dos planejadores a nível estadual limitando excessivamente a sua criatividade e transformando-os em meros executores de um planejamento des concentrado mas não descentralizado. Senão vejamos: nas sistemáticas operacionais os projetos prioritários estão definidos, os percentuais de aplicação de recursos fixados, a metodologia escolhida e detalhada, os instrumentos de acompanhamento da execução dos projetos elaborados... e assim por diante.

À esfera estadual restam as decisões referentes aos setores da própria SEC e regiões do Estado a serem atendidos dentro da programação do plano estadual. E esta é uma decisão política. O planejamento se transforma no cumprimento de uma programação pré-fixada e o planejador não planeja verdadeiramente e quase sempre se transforma em mero executor de uma política de expansão da rede escolar com a qual muitas vezes ele nem sequer concorda.

Outro fator agravante da frustração do planejador a nível estadual é a discordância de orientação por parte dos diferentes organismos responsáveis pela assistência técnica. Isto pode ocorrer tanto de um para outro Departamen

to do MEC, como destes para outros organismos nacionais e/ou internacionais envolvidos em Convênio assinados com as unidades da Federação.<sup>64</sup>

Resta-nos ainda mencionar mais uma consequência advinda da cooperação financeira resultante dos Convênios entre o MEC a as Secretarias Estaduais de Educação. Os auxílios federais para a educação têm um caráter supletivo para com os Estados. Estes, via de regra, não remuneraram condignamente os seus funcionários, motivo pelo qual seus quadros são sempre deficitários, carecendo de mais e melhores técnicos para os setores de planejamento.

Diante do fato, duas alternativas podem ocorrer. De um lado, convocar os técnicos existentes nas Secretarias de Educação para o cumprimento de período integral de atividades complementando seus salários com uma "função gratificada" por serviços prestados aos Convênios e, de outro lado, recrutar os melhores professores da rede de ensino médio, muitos dos quais já possuem cursos de especialização ou de nível superior mas não conseguiram vagas nos quadros técnicos das Secretarias, para atuarem também em regime de tempo integral, nos setores de planejamento, com salários

<sup>64</sup> Para exemplificar, lembramos que esse tipo de divergência ocorreu quando da elaboração do Plano Estadual de Educação de Goiás, em 1972. Sendo Goiás participante de um Convênio com o PREMEN Nacional, sua equipe de planejadores recebia orientação direta dos técnicos daquele Programa (que também contava com o já citado Manual do Acordo 512-L:081, preparado para tal fim), paralelamente à orientação do DEM e especialmente do DEF, responsável pelas Sistemáticas Operacionais. As posições desses grupos de técnicos nem sempre coincidiam. Disso resultaram problemas na conciliação dos interesses provocando atrasos no processo de planejamento e dificultando o cumprimento dos prazos estabelecidos para a elaboração do Plano Estadual. A pedido do Estado, realizaram-se reuniões conjuntas para resolver as divergências e reorientar todo o processo de planejamento a nível estadual.

igualmente complementadas por gratificação de função.<sup>6 5</sup>

Esse tipo de solução gera nas Secretarias de Educação, entre os técnicos e os professores um exercício nos setores de planejamento, uma acirrada disputa por uma função gratificada visto que estas além de serem sempre em número insuficiente para aqueles que as pleiteiam, representam um substancial aumento nos vencimentos dos que as ocupam. Além disso, como as gratificações devem ser renovadas anualmente através da assinatura de novos Convênios MEC/SEC e estes muitas vezes demoram a ser efetivados, a situação do pessoal que as detêm é de muita insegurança. Outros detalhes sobre o assunto serão vistos no Capítulo 3.

#### 2.2.7 - A Carta Escolar

Não poderíamos encerrar a apresentação dos mecanismos técnico-institucionais de planejamento sem mencionarmos a Carta Escolar, um dos projetos prioritários do Plano Setorial de Educação e Cultura 1972/1974. O referido projeto constituiu-se de dois sub-projetos realizados pelo DEF e pelo DEM, respectivamente, com atividades adequadas à problemática de cada um dos níveis de ensino.

---

<sup>6 5</sup> Em Goiás o número de professores desviados de suas funções é significativo conforme indica o Diagnóstico Educacional do Plano Estadual de Educação 1974/1977, onde se lê o seguinte: "A análise dos dados disponíveis permite inferir da carência de pessoal técnico-administrativo ... e não há distribuição racional desse pessoal quanto à capacitação profissional e à especialização ... Cabe ainda acrescentar que, de modo geral, são os professores de Ensino Médio que executam as tarefas técnicas ou de especialização na área de planejamento educacional ... "Vide Estado de Goiás. Plano Estadual de Educação. SEC/CPEC, s.d. v.1, p.85.

Com objetivos comuns ambos visam "a instrumentalizar o processo de planejamento e assistência técnica aos Estados, Municípios e/ou instituições componentes do sistema de ensino considerado".<sup>65ª</sup>

A Carta Escolar, instrumento utilizado no processo de implantação da Reforma de Ensino de 1ª e 2ª Graus, tinha por finalidade oferecer às autoridades responsáveis pelo planejamento educacional, uma visualização das realidades educacionais que lhes permitisse a tomada de decisões nos diferentes níveis e a melhor alocação dos recursos educacionais a nível municipal.

Para tanto, foi concebida como uma representação visual sistemática, expressa por um conjunto de mapas e um acervo de fichas que registrem informações sobre os principais indicadores da realidade educacional: prédios, instalações e equipamentos, dependência administrativa, nível de ensino ministrado, condições de acesso e área de influência, informações detalhadas sobre o corpo docente e discente e outros indicadores que permitam avaliar a eficiência da operação do sistema e, finalmente, quadros-resumo com diferentes graus de detalhamento, a nível de Município, Estado, Região e União. Tais informações deveriam ser atualizadas anualmente pois a Carta Escolar como instrumento operacional permitiria atualização e aprimoramento contínuos.

---

<sup>65ª</sup> As informações sobre o Projeto Carta Escolar foram recolhidas in: MEC. Secretaria Geral. Plano Setorial de Educação e Cultura 1972/1974. s.e., Brasília, 1971, p.211 a 219.

O Centro Nacional de Recursos Humanos-CNRH, do IPEA, participou da concepção do instrumento e assistiu tecnicamente o DEF e o DEM no desenvolvimento do projeto piloto testado inicialmente no Estado da Bahia.

Por sua vez, o primeiro teste piloto estadual do Brasil, em termos de coleta de dados com metodologia própria para a Carta Escolar, foi realizado em Goiás. Por esse motivo, a análise do referido mecanismo será realizada no Capítulo 3, quando trataremos de sua implantação naquele Estado.

.....

Os mecanismos técnico-institucionais até aqui apresentados servem para dar uma idéia de conjunto dos esforços dispendidos pelo MEC, por mais de uma década, com a finalidade de cumprir sua função de prestar cooperação técnica e financeira, em caráter supletivo, às unidades da Federação.

Vistos em conjunto, estes mecanismos podem dar a impressão de um trabalho contínuo quando, na verdade, eles representam quase sempre tentativas isoladas e às vezes um tanto frustradas do MEC ou pelo menos de alguns de seus órgãos. Sem negar que em todas as tentativas sempre algo de positivo permanece, o fato é que alguns deles pouco representaram. Os motivos de alguns fracassos estão ligados principalmente a dois fatores: a inexistência de um adequado sistema de planejamento e a descontinuidade administrativa.

Em relação ao primeiro fator, a partir de 1967, o panorama foi se modificando aos poucos com a estruturação do

Sistema de Planejamento Federal; iniciado com o Decreto Lei nº200/67 e consolidado com o Decreto nº71.353, de 9 de novembro de 1972, que lhes dá estrutura legal definitiva, abrangendo as funções de planejamento, de orçamento e de modernização administrativa federal, como vimos no capítulo 1.

Quanto à descontinuidade administrativa, como já dissemos, ela ocorre tanto no âmbito do próprio MEC, com as sucessivas mudanças dos seus titulares e, conseqüentemente, quase sempre dos administradores dos demais escalões, como a nível estadual, nas Secretarias de Educação e Cultura.<sup>66</sup>

Após a implantação da Reforma Administrativa Federal e do Sistema de Planejamento Federal novos mecanismos de planejamento tais como a Operação Escola e as Sistemáticas Operacionais do DEF, ao nível de 1º grau, os Planos Nacionais de Desenvolvimento e os Planos Setoriais de Educação com os respectivos Orçamentos Plurianuais de Investimentos, em âmbito nacional, e, finalmente, os Planos Governamentais dos Estados e os Planos Estaduais de Educação integrados aos planos gerais do Governo, possibilitaram uma aceleração até então desconhecida na implantação do processo de planejamento, inclusive a nível estadual.

Quanto ao planejamento da educação, com a entrada em vigor do II Plano Setorial de Educação e Cultura para o período 1975/1979, fase não abrangida pelo nosso estudo, surgem novas modificações igualmente importantes. A assistência técnica, principal instrumento de implantação dos me

---

<sup>66</sup> Vide p. 63 e nota de rodapé nº 36 do presente capítulo.

canismos de planejamento, adquire contornos cada vez mais nítidos e definidos sendo objeto de especial atenção por parte de todos os órgãos nela envolvidos. Assim, os diferentes órgãos do MEC buscam uma atuação cada vez mais integrada com os demais organismos envolvidos com a educação, como por exemplo, a Secretaria de Planejamento da Presidência da República, através da Secretaria Geral, cabeça do sistema de planejamento e especialmente através do Centro Nacional de Recursos Humanos do IPEA, cujas atividades em relação à educação já foram analisados.<sup>67</sup>

### 2.3. - Os Mecanismos Técnico-Financeiros

Anteriores a 1968, merecerão destaque no presente estudo apenas os Fundos de Ensino previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº4.024/61) e o Salário Educação, Lei nº4.440, de 17 de outubro de 1964, cujos recursos se destinaram ao ensino primário, por um lado, em cumprimento ao princípio constitucional que exigia das empresas a manutenção desse tipo de ensino conforme se verá adiante, e, por outro, como um reforço ao Fundo Nacio

<sup>67</sup> Sobre a assistência técnica do MEC para com as unidades da Federação vide: MEC. Departamento de Ensino Fundamental. Sistemática Operacional 1975/1979, Brasília, novembro de 1974, mimeogr., 202 p; e, ainda: LOPEZ OSPINA, Gustavo & BERNEDE, François. Análise e proposições sobre a assistência técnica do Ministério da Educação e Cultura aos Estados. Brasília, ONU, MEC, 1975. 34 p. (Projeto de Planejamento de Recursos Humanos, Relatório Técnico, 7).

nal de Ensino Primário da LDB, até então insuficiente para o atendimento de suas metas.

Entre 1968 e 1974 o mecanismo técnico-financeiro a ser focalizado é o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, criado pela Lei nº5.537, de 21 de novembro de 1968 e complementado pelo Decreto Lei nº872, de 15 de setembro de 1969, e que passou a englobar os recursos destinados à educação e a canalizá-los às devidas destinações.

### 2.3.1 - Os Fundos de Ensino da Lei de Diretrizes e Bases

A sistemática de financiamento da educação proposta pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº4.024/61) está contida em cinco de seus artigos, do 92 ao 96. Ali a LDB determina os percentuais mínimos a serem aplicados pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal, cria os Fundos de Ensino e estabelece as normas e critérios de aplicação destes recursos, de acordo com planos a serem estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação e pelos Conselhos Estaduais de Educação.

Com diretrizes para os três graus de ensino, conforme se viu antes, a Lei nº4.024/61 exigiu um intenso trabalho de interpretação e regulamentação por parte do Conselho Federal de Educação.

Considerada uma lei complementar à Constituição de 1946, a LDB elevou de 10% para 12% o percentual mínimo de aplicação por parte da União, de recursos para a educação, mantendo os 20% referentes aos Estados, Municípios e Distrito Federal.<sup>68</sup> Além disso, criou um novo mecanismo fi

<sup>68</sup>Vide os artigos 169 da Constituição de 1946 e 92 da Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº4.024/61).

nanceiro ao dispor que "além dos 12% previstos na Constituição de 1946, como percentual mínimo da receita de impostos a ser aplicada pela União, nove décimos desses recursos seriam destinados à constituição de fundos para o ensino primário, médio e superior, com parcelas iguais entre si (artigo 93 e seus parágrafos).

Foi para disciplinar esta proposição que surgiu, em 1962, o Plano Nacional de Educação, elaborado pelo Conselho Federal de Educação, conforme dispunha o parágrafo 2º, do artigo 92, da LDB: "o CFE elaborará, para execução em prazo determinado, o Plano de Educação referente a cada Fundo".

Tanto a Constituição de 1946, como a Lei de Diretrizes e Bases apresentam um caráter descentralizador. Em quanto a primeira prevê a autonomia dos Estados em educação (artigo 171), obedecendo a determinados princípios, a segunda prescreve um conjunto de normas para possibilitar a emancipação dos sistemas de ensino previstos na Constituição.

Esse caráter descentralizador atinge a programação financeira quando no artigo 93 e seu 1º parágrafo a LDB prevê que os recursos estaduais e municipais ... serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema de ensino de acordo com os planos estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação e pelos Conselhos Estaduais de Educação.

Isto significa que, com a entrada em vigor do Plano Nacional de Educação, teve início uma nova programação financeira no setor educação, cujas principais características seriam definidas através de Convênios entre o MEC e os Estados, para o cumprimento das novas diretrizes fixadas pelo CFE.

Foram adotados critérios reguladores da distribuição de recursos conforme as necessidades de cada Estado. Quanto ao ensino primário, os recursos destinados à sua manutenção, expansão e melhoria, deveriam ser calculados "em 30% diretamente proporcional à população escolar de 7 a 14 anos e em 70% inversamente proporcional à renda *"per capita"* de cada unidade da Federação, conjugados, neste segundo caso, os dois critérios, de modo a evitar-se que Estados com renda *"per capita"* semelhante, mas com população em idade escolar diversa, recebessem dotações equivalentes. O mesmo princípio passou a orientar a aplicação dos recursos para auxílio financeiro e assistência técnica ao ensino médio, com a diferença de que os 30% deveriam ser repartidos não em função da população em idade escolar de todo o Estado, mas apenas dos Municípios que não possuissem estabelecimentos de ensino médio".<sup>69</sup>

O Plano Nacional de Educação sofreu uma Revisão em 1965 a uma Complementação em 1966. Com a Revisão de 1965, o PNE substituiu a renda *"per capita"* pelo deficit de matrículas de crianças de 7 a 11 anos de idade, como critério de cálculo na distribuição dos recursos destinados ao ensino primário. Para o ensino médio, a Revisão buscou atender, basicamente, ao critério da necessidade (com distribuição de recursos para construções, equipamento e custeio de unidades de ensino médio). Mas, a principal inovação da Revisão de 1965 se referiu ao ensino superior, com a fixação de critérios para a distribuição dos recursos correspondentes ao respectivo Fundo, que em 1962 haviam ficado omissos.

Os motivos alegados para a Revisão do PNE em 1965 fo

<sup>69</sup> Plano Nacional de Educação, p.35,38 e 56, cf. PONTES, Hêlio. Educação para o desenvolvimento: estudo crítico da administração educacional no Brasil, São Paulo, Ed. Nacional. 1969, p.56.

ram: a instituição do salário educação, criado pela Lei nº4.440, de 27 de outubro de 1964, que será analisado adiante; a realização do Censo Escolar do Brasil, em 1964, que permitiria melhor aplicação dos recursos do PNE, já apresentado; a execução de parte apenas dos objetivos e normas do Plano Nacional de Educação em função de dificuldades de ordem orçamentária; e, finalmente, a experiência adquirida nos três primeiros anos de vigência do referido Plano.

A implantação dos mecanismos financeiros decorrentes do PNE foi extremamente lenta por vários motivos, tais como: o despreparo dos Estados para assumir uma certa autonomia de ação; a inexistência, na maioria dos Estados, de equipes de planejamento; a inexperiência dos recém criados Conselhos Estaduais de Educação e as dificuldades de toda ordem enfrentadas pelos Estados na elaboração de seus próprios Planos. Com exceção de Estados como a Guanabara, São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, na época os que se achavam em melhores condições, e o Pará, o primeiro a apresentar o seu Plano Estadual ao CFE, os demais Estados se defrontaram com uma variedade de problemas, entre os quais o desconhecimento das necessidades educacionais, fruto da inexistência de estatísticas educacionais. Somente após a realização do Censo Escolar de 1964 é que os Estados passaram a contar com as informações mínimas necessárias ao planejamento de suas atividades. Mesmo assim, o próprio Censo não foi integralmente realizado, no caso de Goiás, por exemplo, por absoluta falta de condições de acesso à área rural, motivo pelo qual os seus dados se referem nesse caso apenas à área urbana.

As dificuldades acima apontadas foram em parte responsáveis pela não aplicação por parte dos Estados, do total de recursos a eles destinados pelos Fundos do Ensino Primário e Médio. E o Conselho Federal de Educação, em atendimento ao que foi disposto no Decreto nº57.895, de 28 de fevereiro de 1966, elaborou uma complementação do Plano Na

cional de Educação objetivando a aplicação dos saldos res tantes, no atendimento urgente e prioritário:

- "a) ao Ensino Fundamental destinado às pessoas analfabetas de mais de 10 e menos de 30 anos de idade;
- b) à disseminação de ginásios orientados para o trabalho;
- c) à instalação e manutenção de cursos destinados a exame de madureza".<sup>70</sup>

Nesse mesmo ano, depois de preparado o Plano Comple tar para a aplicação das parcelas não entregues a Unidades da Federação, a Presidência da República baixou o Decreto nº59.451, de 3 de novembro de 1966, dispondo sobre a orien tação e o controle dessa aplicação.<sup>71</sup> Através dele são então designados como responsáveis pela execução do PNE, em suas fases sucessivas de desenvolvimento, o Departamen to Nacional de Educação-DNE, o Instituto Nacional de Estu dos Pedagógicos-INEP, e as Diretorias do Ensino Superior, do Ensino Secundário, do Ensino Industrial e do Ensino Co mercial, nas suas respectivas esferas de atuação.

Através do mesmo Decreto (art.2º) é então criada, "pa ra orientar, assistir e supervisionar a aplicação dos re cursos federais destinados ao custeio do PNE", uma Comis são Coordenadora composta de representantes dos ôrgãos aci ma referidos e do CFE, e presidida pelo Sr. Ministro de Educação ou seu chefe de Gabinete. A referida Comissão passou a contar com uma Secretaria Executiva, subordinada administrativamente ao DNE, e uma Assessoria Jurídica. A Secretaria Executiva se constituía no mecanismo operacio nal de promoção e controle da aplicação dos recursos do PNE. E para melhor orientação às unidades da Federação foi elaborado um Manual de Execução do referido Plano con tendo as disposições e normas gerais que compõem todo o seu

<sup>70</sup>Vide MEC/DNE/PNE, Manual de Execução do PNE, Brasília, Gráfica Ho rizonte Ed., novembro de 1966. p.83.

<sup>71</sup>IBID, p. 117 a 120.

mecanismo operacional, no que diz respeito aos Fundos Nacionais de Ensino Primário e Médio e também ao salário educação, analisado adiante.

A execução do PNE foi realizada através de convênios gerais com os governos dos Estados, mediante apresentação de planos de aplicação elaborados pelos respectivos Conselhos Estaduais de Educação e também através de convênios diretos com os municípios, para atendimento de suas redes de ensino.

Apesar da existência de uma Comissão Coordenadora com a respectiva Secretaria Executiva e Assessoria Jurídica e de um manual de execução, ou seja, apesar de se ter desenvolvido continuamente o planejamento na aplicação dos recursos, o mecanismo dos Fundos de Ensino teve índices de execução muito baixos, "havendo em 1969 saldos defasados de até quatro exercícios." <sup>72</sup>

De outra parte, o próprio Plano Nacional de Educação gerou dificuldades na sua aplicação pois, conforme assinala Hêlio Pontes, "ele é constituído de uma simples ordenação de fundos de ensino que não atende às necessidades do planejamento educacional..." mesmo porque os referidos fundos são "reservas constituídas arbitrariamente" (em três partes iguais para o ensino primário, médio e superior) e distribuídos não tão realisticamente como era de se esperar... <sup>73</sup>

<sup>72</sup> Vide BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. *Plano Nacional de Educação: dados e tabelas diversas. s.n.t. mimeogr. Cf. citação in: MOURA, Lenice Bezerra. op. cit. p.112.*

<sup>73</sup> Vide PONTES, Hêlio. *Educação para o desenvolvimento. op.cit. p.175. Ver também a discussão em todo o Capítulo 6, e mais especialmente quando o autor trata das "deficiências do Plano Nacional de Educação", p.125 a 128. Ainda sobre o mecanismo dos fundos de ensino. Vide: HORTA, José Silvério Baía. op. cit., especialmente os capítulos II e III.*

Um exemplo de que o mecanismo dos fundos de ensino não havia alcançado até 1969 o nível desejado de execução pode ser visto no quadro que se segue, sobre a aplicação global programada e executada, inclusive em termos percentuais, do Plano Nacional de Educação.

Quadro Demonstrativo da Execução do Plano Nacional de Educação<sup>74</sup> de 1964 a 1969:

Exercício Financeiro	Programado	Executado no Exercício	Percentual de Execução
1964	22.006.973,79	7.969.684,57	36,21%
1965	74.060.637,00	24.982.190,85	33,73%
1966	62.909.700,00	20.294.140,00	32,25%
1967	90.920.669,00	37.602.481,00	41,35%
1968	94.200.000,00	48.108.327,42	52,13%
1969	96.650.000,00	-	-

Observe-se que a partir de 1967, coincidindo com o funcionamento da Comissão Coordenadora da Execução do PNE, os índices sofreram aumentos sucessivos, apesar das alterações no sistema de tributação iniciados com a Constituição de 1967.

Promulgada a 20 de janeiro de 1967, a nova Constituição Federal do Brasil alterou o sistema de tributação eliminando a vinculação de verbas quando no § 3º, do art. 65 dispõe que "nenhum tributo terá sua arrecadação vinculada a determinado órgão, fundo ou despesa..."

<sup>74</sup>Quadro demonstrativo da execução do PNE de 1964 a 1969; PNE/MEC, 1969, citado por: MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Alguns aspectos do sistema de financiamento no Brasil. Publicação para uso do Curso de Licenciatura da Faculdade de Educação-USP, São Paulo, 2ª sem. 1970, p.80.

Ficaram assim extintos os percentuais vinculados da renda resultante dos impostos e destinados à manutenção do ensino primário, médio e superior previstos pela Constituição de 1946 e pela LDB, Lei nº4.024/61. A partir de então, o Plano Nacional de Educação, que tivera suas metas previstas até o ano de 1970 e que tratou especialmente da distribuição dos recursos provenientes dos três citados fundos de ensino, deixa de ter o amparo legal e, portanto, fica extinto.

Essa diretriz é mantida no § 2º, do art. 169, da Emenda Constitucional nº 1 de 1969, ficando pois na dependência da política adotada pelo Governo, a aplicação de recursos de sua receita de impostos para a educação, exceto os 20% que os municípios terão que aplicar, anualmente, no ensino primário (alínea f, § 3º, do art. 15).

### 2.3.2 - O Salário-Educação

A partir de 1964 o setor educação passa a contar com mais um mecanismo de programação financeira, o salário educação, cuja finalidade era dar cumprimento ao disposto no item III, do art. 168, da Constituição de 1946, que exigia das empresas a manutenção de ensino primário para os seus servidores e os filhos destes. Sua criação significou também um aumento considerável dos recursos que constituíam o Fundo Nacional do Ensino Primário, até então insuficientes para o atendimento das metas programadas para aquele nível de ensino.

A Lei nº4.440, de 27 de outubro de 1964, em seu artigo 1º, assim dispõe: "é instituído o salário educação devido pelas empresas vinculadas à Previdência Social, representado pela importância correspondente ao custo do ensino primário dos filhos dos seus empregados em idade de escolarização obrigatória e destinado a suplementar as despesas

públicas com a educação elementar".<sup>75</sup>

Transferiu-se, assim, a co-responsabilidade a todas as empresas vinculadas ao INPS e não somente às de mais de 100 empregados, como determinava o artigo 168 da Constituição de 1946.

Pela legislação do salário educação, as empresas com mais de 100 empregados que tivessem serviço próprio julgado satisfatório e no valor correspondente ao que pagariam como salário educação ficariam isentas do recolhimento da referida taxa.

A Lei do salário educação foi regulamentada pelo Decreto nº 55.551, de 12 de janeiro de 1965. A contribuição imposta às empresas inicialmente foi de 2% sobre o salário mínimo por empregado, a ser recolhida mensalmente ao Instituto ou Instituições de Aposentadoria e Pensões a que estivessem vinculados.

O Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos-INEP, nos termos do art.26, do referido Decreto, "além de outras apurações para fins estatísticos de interesse nacional, deveria coligir elementos e fornecer sugestões técnicas com vistas a assegurar a fiel aplicação da Lei do salário educação e atualizar os respectivos índices e valores". Com a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, no entanto, passou o mesmo a estabelecer normas para planejamento, aplicação e controle dos recursos dele providos. Posteriormente, "criou-se, na Secretaria Executiva do FNDE, um Grupo Tarefa destinado a se ocupar dos problemas

<sup>75</sup>A legislação do salário educação até 1969 encontra-se reunida numa coletânea editada pelo MEC/INEP. Salário educação; legislação. Serviço Gráfico da Fundação IBGE, Rio de Janeiro, novembro de 1969. 84 p.

relativos ao Salário Educação, ficando o INEP exonerado de quaisquer funções a ele ligadas".<sup>76</sup>

Pelo Decreto nº58.093, de 28 de março de 1966, o Salário Educação foi regulamentado ao ser fixado que "a contribuição de cada empresa relativa ao salário educação corresponderá a 1,4% (um e quatro décimos por cento), incidente mensalmente sobre o "salário de contribuição"<sup>77</sup> dos empregados, definido na legislação social". (art.5º).

Das importâncias recolhidas a título de Salário Educação, o INPS deduz a percentagem de 1% (um por cento) relativa a despesas de arrecadação (§ 1º, do art.15). E, de acordo com a Lei nº4.440/64, a parcela restante deve ser depositada no Banco do Brasil, dentro de 60 dias, em duas contas distintas:

a) 50% a crédito do Fundo Estadual de Ensino Primário ou na inexistência deste, em conta vinculada ao "desenvolvimento do ensino primário", a crédito do respectivo Governo, para aplicação do próprio Estado...

b) 50% em conta vinculada ao Fundo Nacional do Ensino Primário (depois, Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação), como reforço de seus recursos e para aplicação em todo o território nacional..." (art.4º).

Nos três primeiros anos de vigência do salário educação, estabeleceu-se que 40%, 50% e 60%, respectivamente, seriam aplicados em despesas de custeio (manutenção de pro

<sup>76</sup> Vide BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Análise da situação atual do INEP... etc, op. cit. p.37.*

<sup>77</sup> "O salário de contribuição não é o total da folha de pagamento. Incide sobre a folha de pagamentos da empresa, com exceção daqueles salários que ultrapassam o teto de 10 salários mínimos regionais". Cf.. cit. in: MELCHIOR, José Carlos de Araújo, op. cit., p.28.

fessores, principalmente) e o restante em construções e equipamentos de salas de aula". (§ 2º, do art. 4º).

O salário educação é pois uma taxa paga pelas empresas. Estando dividido em duas partes, a Quota Estadual beneficia diretamente o Estado Arrecadador, enquanto a Quota Federal é redistribuída pelo MEC, principalmente aos Estados pouco desenvolvidos que pleiteiem auxílio federal. O Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação são os responsáveis pelos critérios de distribuição das quotas respectivas do salário educação.

Com a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, analisado adiante, o salário educação passou a integrá-lo com os recursos da Quota Federal, ou seja, correspondente a 50% do total arrecadado. O recolhimento automático dos recursos do salário educação ao FNDE foi estabelecido no Decreto nº63.317, de 10 de outubro de 1969.

Encerrado o Plano Nacional de Educação e cessada a vigência do Fundo Nacional de Ensino Primário a ele vinculado, os recursos do salário educação se destinaram a suplementar despesas oficiais de pelo menos 5 programas do MEC, sendo que o percentual mais alto é atribuído ao Departamento de Ensino Fundamental-DEF. São eles:

- "1) O programa de ensino de 1º grau, com o financiamento de sub-programas do ensino regular, da administração geral, de estudos e pesquisas econômico-sociais, de treinamento de recursos humanos, de informações geográficas e estatísticas, de educação especial, de alimentação e nutrição e de documentação e bibliografia;
- 2) O Programa de ensino supletivo, com financiamento dos sub-programas de serviços de som e imagem e o de cursos de suprimentos;
- 3) O programa de assistência a educandos, com os recursos alocados nos sub-programas de treinamento de recursos humanos, de bolsas de estudo e do livro didático;
- 4) O programa de Administração, com os recursos distribuídos nos sub-programas de Estudos e Pesquisas econômico-sociais e de Administração Geral; finalmente,

- 5) O programa de gestão financeira com financiamento do sub-programa de dívida externa".<sup>78</sup>

Os critérios de Financiamento da União aos Estados e Municípios foram reformulados pelo Decreto nº63.340, de 1º de novembro de 1968 que determina estar essa assistência vinculada a uma contrapartida de igual valor por parte dos respectivos Governos (art. 1º).

A distribuição dos recursos do Salário Educação é orientada através das Sistemáticas Operacionais do DEF (analisadas no ítem anterior). E os Estados e municípios que desejam receber recursos do salário educação devem cumprir certos requisitos como oferecer contrapartida no valor, no mínimo, igual ao valor do Salário Educação e provar a aplicação em educação de pelo menos 20% das transferências que lhes cabem do Fundo de Participação. Além disso "as Secretarias de Educação e Cultura têm de elaborar planos de aplicação que deverão ser submetidos aos Conselhos Estaduais de Educação; de comprovar que as disposições do Decreto nº 66.259, de 25 de fevereiro de 1970, sobre a remuneração dos professores vêm sendo atendidas; de ter Plano de Implantação da Reforma, devidamente aprovado pelo Conselho Estadual de Educação, e de ter Estatuto do Magistério de acordo com as diretrizes do Decreto nº71.244, de 11 de outubro de 1972".<sup>79</sup>

Dessa forma o salário educação é um mecanismo técnico-financeiro que continuou em pleno vigor, realizando um importante papel no planejamento do ensino de 1º grau, a partir de 1964.

<sup>78</sup> CONTA, Nélia de Oliveira. Esforço técnico e financeiro do Governo Federal e o desenvolvimento do Sistema Educacional do Estado de Sergipe. (Dissertação de Mestrado, PUC/Departamento de Educação, Rio de Janeiro, julho/1978, mimeogr.) p.10/11.

<sup>79</sup> IBID, p.12.

### 2.3.3 - O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Entre os mecanismos técnico-financeiros surgidos em 1968 destacam-se, em âmbito geral, os Orçamentos Plurianuais de Investimento descritos no capítulo 1 e no âmbito do MEC, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, o mais importante mecanismo financeiro já implantado na área da educação.

A proposta inicial da criação do FNDE foi feita pelo Grupo de Trabalho da Reforma Universitária mas não chegou a transformar-se em lei. Apesar disso, conforme analisa o Prof. José Carlos A. Melchior,<sup>80</sup> o Fundo era citado por outras leis e decretos sem ter ainda existência legal. Assim, a lei que deu nova destinação ao Fundo Especial da Loteria Federal (Lei nº5.525, de 5 de novembro de 1968); a Lei nº5.531, de 13 de novembro de 1968, que instituiu os incentivos fiscais para a educação; e, ainda, o Decreto nº 63.340, de 19 de janeiro de 1968, que dispõe sobre a assistência financeira da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, para o desenvolvimento dos respectivos sistemas de ensino primário e médio, fazem a citação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, um organismo previsto, mas ainda inexistente.

Em contraposição, o Governo Federal criou o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa-INDEP, pela Lei nº5.537, de 21 de novembro de 1968, com as mesmas atribuições previstas para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. E somente através do Decreto Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, foi que se suprimiu o INDEP e deu-se existência legal ao FNDE.<sup>81</sup>

<sup>80</sup> Vide MELCHIOR, José Carlos de Araújo, *op. cit.* p.68/9.

<sup>81</sup> O artigo 2º do Decreto Lei nº872/69 assim dispõe: "As referências contidas na Lei nº5.537, de 21 de novembro de 1968, ao Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa aplicam-se ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação".

De acordo com o Decreto Lei nº872/69 o FNDE é uma autarquia vinculada ao MEC (art.1º). O FNDE foi proposto como mecanismo destinado a captar recursos financeiros e canalizá-los para o financiamento de projetos de ensino e pesquisa, inclusive alimentação escolar e bolsas de estudo, observados as diretrizes do planejamento da educação. (art.2º).

O FNDE passou a contar com recursos orçamentários, recursos de incentivos fiscais, recursos da Loteria Federal e da Loteria Esportiva Federal, recursos do Salário Educação, quantias transferidas pelo Banco do Brasil, provenientes de contrapartidas dos Governos estaduais, municipais e do Distrito Federal, da assistência financeira da União, quantias recolhidas pela PETROBRÁS, recursos de projetos ou programas financeiros sob a condição de reembolso e outros, conforme especifica o artigo 4º do referido Decreto Lei.

Até 1967, os recursos dos Fundos Nacionais de Ensino Primário, Médio e Superior eram geridos pela Secretaria Executiva do Plano Nacional de Educação, no Departamento Nacional de Educação. Em 1967, em função da Reforma Administrativa Federal, foi criada a Secretaria Geral do MEC, que passou a se responsabilizar pela referida atividade. Finalmente, a partir da criação, em 1968, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, a administração dos recursos destinados à educação foi por ele absorvida.

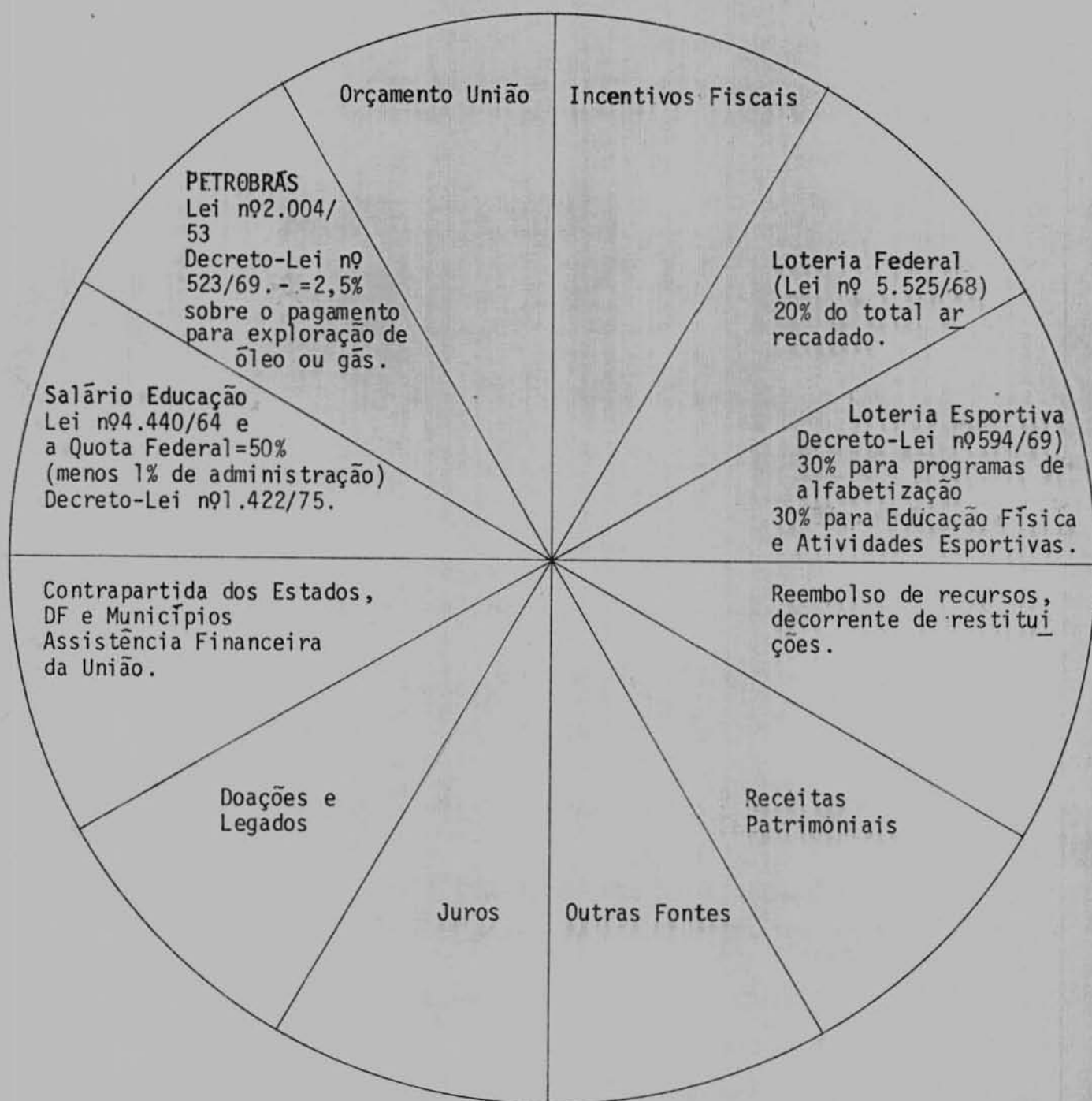
Desde então, todos os recursos destinados à educação, num total de doze fontes, integram-se no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, conforme registra o gráfico apresentado a seguir.<sup>82</sup> O FNDE, se constituiu no principal mecanismo de institucionalização do planejamento educacional pois além de condicionar suas aplicações à apresentação de projetos, possibilitava, através de uma coordenação geral unificada, a avaliação dos referidos projetos.

---

<sup>82</sup> Gráfico do FNDE utilizado pelo Departamento do Ensino Fundamental do MEC, com algumas alterações.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)  
COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO

Decreto-Lei nº 872/69  
(art. 4º)



### CAPÍTULO 3

#### A IMPLANTAÇÃO DOS MECANISMOS DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL EM GOIÁS

O desenvolvimento do processo de planejamento e sua respectiva institucionalização ocorreram muito lentamente em Goiás. Apesar de se ter tentado durante toda a década de 60 preparar a Secretaria da Educação e Cultura para as funções de planejamento e de se ter criado órgãos e formado equipes para tal fim, as atividades dos mesmos se constituíram, pelo menos até o início da década de 70, em tentativas não concretizadas de levar adiante a sistematização do processo de planejamento estadual da educação, como veremos no decorrer do capítulo.

Mas os esforços dispendidos não foram totalmente em vão, se considerarmos que alguns mecanismos de planejamento foram implantados e que, embora em número reduzido, a Secretaria da Educação e Cultura contava, no início da presente década, com um grupo de funcionários no exercício de funções técnicas e habituados às atividades de planejamento. E foram esses funcionários que, juntamente com outros técnicos em sua maioria do próprio Estado, formaram a "Comissão Básica" e o "Pessoal Técnico" utilizados para a elaboração do Plano Estadual de Implantação da Lei nº5.692, de 11 de agosto de 1971, e do Plano Estadual de Educação que se seguiu.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Vide Estado de Goiás. Secretaria da Educação e Cultura. Plano Estadual de Implantação da Lei nº5.692, de 11 de agosto de 1971 - Reforma do Ensino. Goiânia, CPEC, março de 1972, mimeogr. (páginas iniciais) e Estado de Goiás. Plano Estadual de Educação. Secretaria da Educação e Cultura. Coordenação de Planejamento Educacional e Cultural. s.d.t., V.1. Informações iniciais sobre as equipes responsáveis pela elaboração do Plano.

Para a análise dos mecanismos de planejamento implantados no Estado de Goiás serão levados em consideração, além dos princípios teóricos que regem as questões de planejamento, a nossa vivência na Secretaria da Educação e Cultura como funcionária vinculada aos setores técnicos e/ou de planejamento durante toda a década de 60 e parte da presente década, bem como a descrição dos referidos mecanismos, realizada no capítulo anterior.

Partiremos da apresentação dos órgãos executores das atividades ligadas ao processo de planejamento, que são a própria Secretaria da Educação e Cultura-SEC e o Conselho Estadual de Educação-CEE, abordando os aspectos julgados mais significativos na implantação dos mecanismos estudados. Na maioria dos casos esses mecanismos surgiram na década de 60, a partir da implantação da Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº4.024/61) ou logo após a Reforma Administrativa Federal iniciada em 1967, mas continuaram existindo na década de 70. Portanto, a exemplo do capítulo anterior, serão focalizados o período que vai de 1961 a 1967 e, com maior ênfase, o de 1968 a 1974.

Num segundo momento serão analisados os Centros de Treinamento e de Formação do Magistério que possibilitaram o desenvolvimento de um amplo programa de atendimento ao pessoal ligado à educação, através dos convênios MEC-INEP/UNICEF/UNESCO/Goiás que objetivavam a formação de professores supervisores e de professores primários, em caráter experimental. Esse programa teve início em 1963, estendendo-se até 1973, quando novas diretrizes foram adotadas quanto à política de recursos humanos para a educação no Estado. Também serão analisados os Convênios entre o Estado de Goiás e o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino, do Ministério da Educação e Cultura, situados no período de 1968 a 1974.

A seguir, serão abordados a organização para o plane

jamento e os órgãos ou equipes de planejamento surgidos na década de 60 e na presente década, até 1974. Também se rão abordados os planos e programas estaduais e educacionais existentes nesse período e os projetos prioritários ligados aos mecanismos de planejamento educacional em fase de implantação, quando isto se fizer necessário.

Finalmente, será focalizada a assistência técnica e financeira, principal veículo de implantação dos mecanismos de planejamento educacional aqui estudados. Merecerão destaque nessa fase as Sistemáticas Operacionais do DEF/MEC e o Manual do Acordo 512-L:081 (do Convênio PREMEN), já abordados no capítulo 2, além do Plano Estadual de Implantação da Lei nº5.692/71 e do Plano Estadual de Educação que a ele se seguiu.<sup>2</sup>

### 3.1 - Órgãos Executores

A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases, em dezembro de 1961, provocou nos Estados um movimento no sentido de se promover a adaptação das estruturas das Secretarias de Educação aos princípios descentralizadores por ela propostos.

O Estado de Goiás não fugiu à regra e buscou melhor organizar-se pois até então as atividades de sua Secretaria de Educação e Cultura-SEC eram totalmente centralizadas na Capital, onde eram atendidos os responsáveis pelas escolas da rede de ensino estadual.

---

<sup>2</sup>Observe-se que a elaboração do Plano Estadual de Educação teve início em 1972, sendo que o CEE/Go aprovou a sua primeira versão para o período 1973/1976 através da Resolução nº801, de 10 agosto de 1972. Mas, principalmente em função do Convênio a ser firmado por Goiás com o PREMEN, o referido plano teve de ser reestruturado. Foi então preparado para o período 1974/1977 e aprovado pela Resolução nº1.115, de 9 de novembro de 1973, do CEE/Go., sendo posteriormente publicado nos 4 volumes citados no decorrer do capítulo.

Num primeiro passo rumo à melhoria no atendimento ao professorado em exercício, durante o ano de 1961, antes pois da entrada em vigor da LDB, o Centro de Orientação Pedagógica-COP, órgão da SEC responsável pela assistência técnica às escolas primárias estaduais promoveu um estudo com vistas à divisão do Estado em regiões educacionais. Desse trabalho resultaram as Delegacias Regionais de Ensino, órgãos criados com o objetivo principal de descentralizar as ações da SEC/GO, conforme veremos adiante.

Entre as linhas de ação adotadas pelo Estado de Goiás em função da entrada em vigor da LDB vamos encontrar de um lado, a reorganização administrativa da própria SEC e a tentativa de descentralização administrativa através da implantação das Delegacias Regionais de Ensino; e, de outro lado, a criação do Conselho Estadual de Educação e a redação do ante-projeto da Lei que organiza o Sistema Estadual de Ensino.

### 3.1.1. - A Secretaria da Educação e Cultura e a Descentralização Administrativa

Com o advento da LDB, a Secretaria da Educação e Cultura do Estado de Goiás que tinha sua estrutura fixada pela Lei nº3.999, de 14 de novembro de 1961, começou a sofrer alterações. A primeira delas ocorreu a partir da Lei nº 4.240, de 9 de novembro de 1962, que "organiza o sistema estadual de ensino..."<sup>3</sup> Essa Lei dedica cinco de seus artigos, do 5º ao 9º, à organização da SEC, o órgão do poder público estadual em matéria de educação. No que diz respeito ao planejamento da educação, que é o que nos interessa, a alínea II, do artigo 5º, da referida Lei prevê que a

<sup>3</sup> Vide Estado de Goiás. Lei nº4.240, de 9 de novembro de 1962. In: MEC. Conselho Federal de Educação. *Símula* (2) 167-200, Rio de Janeiro, 1965/1966. A referida Lei foi sancionada a 7 de dezembro de 1962 e, conforme o disposto no artigo 193, entrou em vigor a 1º de janeiro de 1963.

Secretaria da Educação e Cultura deve "responder pela execução dos planos e programas governamentais de expansão do ensino público estadual."

Paralelamente, começou a ocorrer a implantação das Delegacias Regionais de Ensino. Em fins de 1961 e início de 1962, foram instaladas a 1ª e a 2ª Delegacias, sediadas na Capital do Estado e abrangendo vários municípios do interior. Posteriormente, mais 16 foram gradativamente instaladas em cidades mais populosas do interior. A estruturação legal dessas 18 Delegacias ocorreu pelo Decreto nº160, de 6 de dezembro de 1963. Sua área de atuação se restringia ao ensino primário, com o atendimento ao pessoal em exercício nesse nível de ensino. A partir de então, a assistência técnica e financeira da SEC para com as unidades de ensino primário passou a ser realizada via Delegacia Regional de Ensino, especialmente através das Supervisoras Educacionais formadas pelo Centro de Treinamento do Magistério de Inhumas/Go e dos Orientadores Pedagógicos do COP/SEC.

Com o correr dos anos, além da implantação das Delegacias Regionais de Ensino, cujo número se elevou para 21, foram sendo introduzidas outras alterações na estrutura da SEC, através da criação de órgãos e coordenações de programas, como foi o caso da Coordenação do Programa MEC-INEP/UNICEF/UNESCO/Goiás e do Serviço de Supervisão, adiante abordados, gerando assim uma situação de fato e outra de direito.

Do ponto de vista legal, somente pela Lei nº6.730, de 8 de novembro de 1967, é que foi proposta uma nova estrutura (de direito) para a SEC, prevista para ser "gradativamente implantada dentro dos moldes da Reforma Administrativa Federal." Essa estrutura incluía uma Assessoria Técnica, como o órgão diretamente responsável pelas atividades de planejamento educacional, e não fazia nenhuma referência às já existentes Delegacias Regionais de Ensino, diretamente

vinculadas à Divisão (depois Departamento) de Ensino Primário. Foram os Decretos nº9, de 26 de janeiro de 1968 e nº285, de 18 de novembro de 1968, que reestruturaram as referidas Delegacias e elevaram o seu número respectivamente para 30 e depois para 34, espalhadas por todo o Estado e abrangendo os seus 221 municípios.

Com o objetivo de prestarem maior assistência às escolas localizadas no interior e de contribuírem de modo efetivo com o bom andamento de processos administrativos, competia às Delegacias Regionais de Ensino decidirem, por delegação de competência, os casos mais simples em sua órbita de ação, colaborando com o Departamento de Ensino Primário no que diz respeito à administração e controle de pessoal, material, patrimônio, documentação e transporte destinados ao seu funcionamento.

Vários problemas impediram a efetivação dessa pretendida descentralização. As dificuldades para instalação das Delegacias (geralmente improvisadas em dependências de prédios escolares), a inexistência de pessoal técnico capaz de fazê-las funcionar e, sobretudo, o critério de escolha dos Delegados de Ensino foram os principais deles. Entre as funções técnicas da SEC, exercidas através de cargos em comissão (de livre escolha do Secretário) encontra-se o de Delegado de Ensino. Em função disso, com honrosas exceções para determinados educadores que os exerceram a contento, a maioria era entregue a pessoas indicadas pela política partidária, via de regra completamente leigas no assunto ou despreparadas para o referido cargo, gerando uma pseudo-descentralização, uma vez que as decisões permaneciam a nível de Secretário da Educação.

Voltando à estrutura da SEC prevista na Lei nº6.730/67, o Decreto nº 212, de 29 de julho de 1969, ao regulamentá-la, introduziu novas modificações não previstas na referi

da Lei.<sup>4</sup> Assim, a criação de novos órgãos na SEC independentemente da estrutura fixada em Lei, fazia com que a organização de fato mostrasse um organograma diverso do que fora legalmente regulamentado.

Sobre a existência de uma situação de fato e outra de direito na estrutura da SEC/Go e também sobre a pseudo descentralização adotada com a implantação das Delegacias Regionais de Ensino, a educadora goiana, Maria do Rosário Cassimiro, em sua obra: "Desenvolvimento e educação no interior do Brasil: Goiás no complexo regional do Centro-Oeste", assim escreve:

"Na verdade observa-se que a estrutura de direito que dá nome aos órgãos e às chefias não guardam correlação estreita com a estrutura de fato que vem funcionando inalteradamente através dos anos, segundo a qual o titular da Pasta da Educação e Cultura se torna o centro de todo o sistema, gerindo diretamente todas as frentes de trabalho e assumindo pessoalmente todas as responsabilidades, desde as normativas até as executivas de menor significância."<sup>5</sup>

Mas mesmo a estrutura legal da SEC proposta em 1967 e regulamentada em 1969 não durou muito pois a partir de 1971 novas modificações eram introduzidas, sobretudo em função da Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus e da adoção pelo Governo Federal dos Planos Nacionais de Desenvolvimento aos quais os Governos estaduais deveriam se integrar, para o planejamento de todos os seus setores de ação, inclusive o educacional. Também a institucionalização do processo de planejamento a nível federal, ocorrido em 1972, é responsável por determinadas mudanças. Contudo, as modificações

<sup>4</sup>Entre elas está por exemplo a inclusão na estrutura da SEC, do Conselho Estadual de Cultura que fora criado pela Lei nº6.750, de 11 de novembro de 1967.

<sup>5</sup>Vide CASSIMIRO, Maria do Rosário. Desenvolvimento e educação no interior do Brasil; Goiás no complexo regional do Centro-Oeste. Goiânia, Oriente, 1974, p.254.

introduzidas na estrutura da SEC, embora mais racionais, não chegaram a alterar substancialmente a situação de até então.

Assim, ainda persiste um alto grau de centralização administrativa, cabendo ao próprio titular da Pasta todas as decisões importantes. Enquanto isso, os administradores dos demais escalões e os planejadores da educação, são considerados meros executores das decisões emanadas do Secretário da Educação e Cultura.

Algumas das modificações introduzidas na estrutura da SEC entre 1968 e 1974 dizem respeito ao planejamento da educação e marcaram o surgimento de equipes e/ou órgãos de planejamento que serão devidamente analisados adiante.

Em substituição à Lei nº6.730/67, foi promulgado o Decreto nº281, de 22 de novembro de 1972, que dispõe sobre a reestruturação da Secretaria da Educação e Cultura. O referido Decreto inclui entre os órgãos de assessoramento e coordenação, a Assessoria de Apoio Técnico e Administrativo, órgão do qual fazia parte a Divisão de Planejamento Educacional, sobre a qual se tratará adiante.

Também pelo Decreto nº281/72 as Delegacias Regionais de Ensino receberam nova designação passando a chamar-se Superintendências Regionais de Educação e Cultura-SUPREC. Nesse mesmo período, em função da Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus, desencadeada pela Lei nº5.692/71, as referidas Superintendências tiveram o seu campo de ação estendido para todo o ensino de 1º e 2º Graus.

Ao descrever a estrutura administrativa da SEC (fixada pelo Decreto nº281/72), o Plano Estadual de Educação 1974/1977 assinala que o Estado foi dividido em 37 Superintendências Regionais de Educação e Cultura, "órgãos de descentraliza

ção geográfica da Secretaria, tendo como atribuições super\_ visionar e controlar as atividades pedagógicas e administra\_ tivas das unidades escolares situadas na área sob sua juris\_ dição."<sup>6</sup>

E ao indicar os pontos de estrangulamento da estrutura organizacional da Secretaria da Educação e Cultura o pró\_ prio Plano julga inadequada essa descentralização ao afir\_ mar que:

"Uma tentativa de descentralização através da criação das Supe\_ rintendências Regionais de Educação e Cultura, não surtiu os efeitos esperados. É excessivo o número de Superintendências, e sua distribuição geográfica não está fundamentada em base rea\_ lista e há falta aguda de pessoal qualificado."<sup>7</sup>

Finalmente, entre 1972 e 1974 foram introduzidas vā\_ rias alterações na estrutura da Secretaria da Educação e Cultura, afetando principalmente o setor de planejamento. Em função disso elas serão analisadas adiante quando tratar\_ mos da organização para o planejamento na SEC.

<sup>6</sup>Vide Estado de Goiás. Plano Estadual de Educação, op. cit., V.1, p.82. Observe-se que o gosto pela troca de nomes parece ser uma constante nesse setor, muito embora as atribuições dos referidos ór\_ gãos sejam sempre as mesmas. Assim é que pelo Decreto nº861, de 23 de setembro de 1976 (que dispõe sobre a reestruturação da SEC propos\_ ta pelo Plano), as referidas Superintendências Regionais de Educação e Cultura têm novamente o seu nome trocado para Agências (e Sub-Agê\_ ncias) de Educação e Cultura. A implantação dessas Agências está ocorrendo de forma progressiva, segundo informações de técnicos da SEC/Go., tendo sido criadas apenas quatro delas até o final de 1978. Uma vantagem dessa implantação progressiva é sem dúvida a possibi\_ lidade de se poder testar a nova tentativa de descentralização evitan\_ do-se a repetição de erros anteriores quando, principalmente em fun\_ ção de pressões político-partidárias, foram instaladas Superintendê\_ ncias em regiões pouco representativas, onde inexistia pessoal habilit\_ ado para fazê-las funcionar como órgãos descentralizadores da SEC.

<sup>7</sup>Vide Estado de Goiás. Plano Estadual de Educação, op. cit., V.II, p.82.

### 3.1.2 - O Conselho Estadual de Educação e o Sistema Estadual de Ensino

O Conselho Estadual de Educação-CEE do Estado de Goiás foi criado pela Lei nº4.009, de 17 de maio de 1962, conforme fora previsto no artigo 10 da Lei nº4.024/61, sendo dos primeiros a se instalar no Brasil. Constituindo-se no órgão normativo da educação a nível estadual, uma de suas primeiras tarefas foi a de elaborar, através de uma Comissão da qual também fizeram parte outros funcionários da SEC/Go, o projeto do Sistema Estadual de Ensino que se transformou na Lei nº4.240, de 9 de novembro de 1962, e o seu próprio Regimento, aprovado através do Decreto Governamental nº 43, de 02 de abril de 1963.

Ao que nos parece, o Projeto do Sistema Estadual de Ensino foi uma das mais importantes atividades do recém-criado Conselho, nos primeiros meses de sua existência sendo talvez o trabalho de maior fôlego em toda a década de 60, motivo pelo qual serão apresentadas a seguir, algumas informações sobre o mesmo.

A Lei nº4.240/62, que organiza o Sistema Estadual de Ensino de Goiás englobou, na primeira parte, os objetivos e princípios da educação (de acordo com os princípios constitucionais e com a LDB) e os aspectos da administração do ensino a cargo da SEC e do próprio CEE. Na segunda parte, ele dispôs sobre a organização do ensino nos seus diferentes graus (primário, médio e superior), quanto à estrutura administrativa, criação, dependência administrativa, autorização e reconhecimento das escolas constitutivas da rede escolar de Goiás. Os recursos para a educação foram também ali abordados, nos seus diferentes aspectos. A terceira parte tratou da operação e do funcionamento do Sistema, também em cada grau ou ramo de ensino (conforme a LDB) e especificou a formação de professores e orientadores para

o sistema. Finalmente, a quarta e última parte tratou das disposições complementares na qual estavam previstos os cursos e escolas experimentais (como o foram os Centros de Formação de Professores Primários adiante analisados), e a educação dos excepcionais. A Lei nº4.240/62 abrange ao todo 192 artigos. Apenas dois deles tratam das atividades do CEE diretamente relacionadas com o planejamento da educação. A exemplo do que ocorreu nessa mesma época com o Conselho Federal de Educação, no âmbito do MEC, atribuiu-se também ao CEE de Goiás a responsabilidade de elaboração de planos para a aplicação de recursos estaduais para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, especialmente o público.<sup>8</sup>

Porém, com uma estrutura deficiente e sem contar com uma assessoria técnica, foi impossível ao Conselho assumir tal responsabilidade. Ele se restringiu pois à fixação de critérios de aplicação de recursos estaduais bem como dos percentuais destinados ao ensino particular, e à aprovação de planos de aplicação elaborados pela Secretaria da Educação e Cultura.

Outra forma de participação do Conselho na elaboração de planos ocorreu em função de convites informais da SEC para que os Conselheiros acompanhassem a elaboração dos mesmos, o que depois lhes facilitava a tarefa de analisá-los e de aprová-los.

---

<sup>8</sup>É o seguinte o teor dos dois artigos da Lei nº4.240/62:

"Art.10 - Além de outras que esta Lei expressamente lhe consignar, o Conselho Estadual de Educação terá as atribuições de: ..... II - estabelecer planos de aplicação dos recursos estaduais a que se refere o art. 169 da Constituição Federal, com preferência no emprego daqueles recursos na manutenção e no desenvolvimento do ensino público.

Art.45 - Os recursos constitutivos de cada um dos Fundos Estaduais de Ensino serão aplicados pela Secretaria da Educação e Cultura, segundo planos elaborados pelo Conselho Estadual de Educação." Cf. Súmula (2), op. cit. p.168/9 e 176.

Vale registrar ainda que pela Lei nº6.730/67, que estruturou a SEC, o Conselho Estadual de Educação ficou diretamente subordinado ao titular da Pasta da Educação, constituindo-se numa das exceções desse tipo ocorridas no Brasil.<sup>9</sup> Essa distorção é imperdoável pois prejudica sobremaneira a atuação do referido Conselho.

Entre as atribuições do Conselho Estadual de Educação fixadas pelas legislações federal e estadual, que aparecem no Plano Estadual de Educação,<sup>10</sup> estão incluídas, do ponto de vista do planejamento educacional:

- "i) sugerir providências para a organização e o funcionamento do sistema educacional do Estado e propor medidas que tenham por objetivo a expansão e a melhoria do ensino em geral;  
 . . . . .
- m) orientação aos estabelecimentos no controle administrativo, didático-pedagógico e sobre a interpretação e a aplicação da legislação pertinente;
- n) aprovação dos planos de aplicação dos recursos de qualquer natureza, oriundos do setor educacional estadual, bem como daqueles planos que se referem à política educacional vigente no Sistema Estadual de Educação".

O referido Plano informa ainda a instituição de um grupo de trabalho para reformular a estrutura do CEE, compatibilizando a Lei nº4.240/62 (Sistema Estadual de Ensino), com o texto da Lei nº5.692/71 (Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus). Não nos foi possível apurar o resultado do trabalho levado a efeito pelo referido grupo. Soubemos apenas da existência de um ante-projeto do novo Sistema Estadual de Ensino que embora em tramitação pelos órgãos competentes não logrou aprovação, pelo menos até o final de 1978.

<sup>9</sup>O texto da Lei nº6.730/67 diz o seguinte: "A Secretaria da Educação e Cultura compreende os seguintes órgãos diretamente subordinados ao respectivo titular: . . . . . II - Conselho Estadual de Educação..." Cf. in: SEC/Go. Ementário de Legislação educacional 1967/1968. s.d., p.9.

<sup>10</sup>Estado de Goiás. Plano Estadual de Educação. op. cit. V.1, p.77.

### 3.2 - O Papel dos Centros Educacionais de Goiãs na Implantação dos Mecanismos de Planejamento Educacional

Durante a década de 60, a Secretaria da Educação e Cultura do Estado de Goiãs lançou mão de dois tipos de mecanismos no planejamento da política de recursos humanos para o setor educação: o dos cursos regulares dos Centros Educacionais, através de Convênios com o Ministério da Educação e Cultura e outros organismos internacionais e o dos cursos rápidos de treinamento, aperfeiçoamento e especialização do pessoal em exercício, realizados sobretudo nos períodos de férias escolares, com recursos do próprio Estado ou através de Convênios com o Ministério da Educação e Cultura. Analisaremos apenas o primeiro tipo por representar a implantação do mecanismo dos Convênios MEC-INEP/UNICEF/UNESCO em Goiãs, num trabalho contínuo de mais de uma década.

A realização do Censo Escolar do Brasil, em 1964, quando muitos desses cursos já haviam sido realizados e os Centros Educacionais já se encontravam em funcionamento, veio reforçar a necessidade de adoção daqueles mecanismos, ao apresentar dados estatísticos como os que se seguem.

Das 303.972 crianças existentes em Goiãs, 179.512 encontravam-se em idade escolar. Destas, 124.963 (mais ou menos 70%) estavam frequentando a escola enquanto as restantes 54.549 (aproximadamente 30%) se achavam fora dela. Por outro lado, em 1964, as 43 escolas normais de 2º ciclo existentes no Estado (sendo 10 públicas e 33 particulares) registraram uma matrícula geral de 2.320 alunos; havia ainda no Estado mais 28 escolas normais regionais (de 1º ciclo), que naquele ano registraram matrícula de 2.373 alunos. Essas escolas normais eram insuficientes para as necessidades do Estado, cujo professorado primário não normalista representava 70% do total. Quanto ao ensino primário

rio, além das escolas também serem insuficientes quantitativamente, a qualidade do ensino nelas ministrado deixava muito a desejar especialmente em função do alto percentual de professores leigos em exercício.

Nesse período a assistência ao professorado primário em exercício era realizada pelo Centro de Orientação Pedagógica-COP, da SEC, através de uma supervisão direta às escolas da Capital e de forma indireta, através das Delegacias Regionais de Ensino, no interior do Estado. O COP se responsabilizava também pela maioria dos cursos de treinamento e de aperfeiçoamento do pessoal em exercício, realizados no próprio Estado, com verbas próprias ou oriundas de Convênios com o MEC. Contudo, isso não era o suficiente.

Na verdade, a situação do ensino em Goiás estava a exigir não só o aumento do quantitativo das escolas primárias e normais mas, sobretudo, a melhoria qualitativa do professorado em exercício. Para tanto se fazia necessária uma programação que envolvesse não só o treinamento e o aperfeiçoamento desse pessoal, mas também a formação de novos elementos para atuarem no sistema estadual de ensino. Nesse contexto surgiram os Centros Educacionais que objetivavam a formação de supervisores e de professores primários. Suas atividades se desenvolveram em função dos Convênios MEC-INEP/UNICEF/UNESCO/Goiás, como veremos a seguir.

### 3.2.1 - Os Centros Educacionais de Goiás

A exemplo de outras unidades da Federação, Goiás integrou-se, a partir de 1963, ao I Plano Mestre de Operações para um Programa de Educação Primária e Normal no Brasil tornando-se participante do Projeto MEC-INEP/FISI (depois UNICEF/UNESCO, ao assinar um Convênio com estes organismos, para uma programação de três anos, posteriormente renovados

por mais dois períodos de três anos cada um, conforme vimos no capítulo 2.

O referido Convênio possibilitou inicialmente o funcionamento do Centro de Treinamento do Magistério-CTM de Inhumas, com o objetivo principal de formar supervisores de ensino primário, e dos Centros de Formação de Professores Primários-CFPP de Morrinhos e Catalão, que se dedicaram prioritariamente à formação de professores primários em caráter experimental, como veremos adiante. Os dois primeiros foram instalados em 1963 e o CFPP de Catalão, em 1964. Nessa mesma época foi também construído um prédio em Tocantinópolis, no extremo norte de Goiás, para o funcionamento de mais um CFPP que só veio a ser efetivamente implantado em 1971.

O Projeto MEC-INEP/UNICEF/UNESCO funcionava com uma coordenação em âmbito nacional, como vimos no capítulo 2, sob a responsabilidade de um técnico do INEP. Este supervisionava a atuação da Coordenação Estadual do Projeto que era exercida, no caso de Goiás, por um técnico da Secretaria da Educação e Cultura, diretamente responsável pelo funcionamento dos Centros no Estado. À Coordenação Estadual do Projeto cabia o repasse das verbas federais e estaduais destinadas aos Centros, o recrutamento e a seleção do pessoal neles lotados, a orientação pedagógica dos Cursos e demais atividades relacionadas com o recrutamento, a seleção e o posterior aproveitamento dos alunos egressos dos Centros.

Durante o funcionamento dos três Convênios MEC-INEP/UNICEF/UNESCO, o Estado de Goiás, através de sua contrapartida de recursos, proporcionava com verbas orçamentárias a manutenção de todo o pessoal, instalações, material, suprimentos etc. dos Centros. Ao UNICEF cabia o pagamento das bolsas de estudo aos alunos e também o fornecimento de uma parcela de material didático e de consumo, bem como equipamentos.

A UNESCO competia a assistência técnica aos programas em execução.

A) O Centro de Treinamento do Magistério de Inhumas

Iniciando o seu funcionamento em 1963, em prédio com instalações apropriadas, construído pelo Governo do Estado de Goiás, o CIM de Inhumas era considerado no entanto Centro Federal, em virtude de sua vinculação com o MEC que, através do INEP, coordenava o trabalho de formação de supervisores em âmbito nacional. O CTM de Inhumas recebia maior assistência financeira por se tratar de Centro diretamente subordinado ao INEP/MEC que também lhe fornecia bolsas de estudos, salário do pessoal federal, gratificações e material de consumo e permanente.

Por esse motivo não contava àquela época com uma lei estadual de criação o que só veio a existir em 1972. O seu quadro administrativo, técnico e docente se compunha, salvo raras exceções, de pessoal do próprio Estado, preparado ali mesmo no CTM ou em centros congêneres de outras unidades da Federação.

O Curso de Formação de Supervisores, principal atividade do CTM de Inhumas (que também ministrava cursos rápidos nas férias, para treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal em exercício), tinha a duração de 10 meses, em regime de tempo integral e se destinava aos concluintes do Curso de Formação de Professores Primários (curso normal de 2º ciclo), de preferência com um mínimo de dois anos de prática do magistério primário. O CTM de Inhumas formava em média 80 supervisores por curso. Estes se dedicavam à assistência ao professorado primário em exercício, realizada através do Serviço de Supervisão, criado no Centro de Orientação Pedagógica da SEC.

Como um dos pioneiros do Brasil, coube ao referido Cen

tro formar supervisores não só para Goiás como também, a partir de 1966, para outras regiões brasileiras. Desde então, até 1971, passaram pelo Centro professores primários dos Estados do Acre, Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Santa Catarina, Mato Grosso e Goiás, e dos Territórios de Roraima, Amapá e Rondônia. Enquanto Goiás colaborava com a melhoria qualitativa do professorado primário dessas várias regiões, paralelamente, enviava bolsistas para Centros Educacionais de outros Estados (como Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro etc.) que desenvolviam programas de aperfeiçoamento e de especialização sobretudo de diretores e professores de escolas primárias e de escolas normais.

"Até 1971 o CTM de Inhumas formou 667 supervisores, sendo 507 de Goiás e 150 de outros Estados. Nesse mesmo ano encerrou suas atividades na área de formação de supervisores educacionais, iniciando em 1972 o curso de habilitação de professores para o magistério de 1º Grau, nos mesmos moldes dos outros Centros já então criados nas cidades de Catalão, Morrinhos e Tocantinópolis."<sup>11</sup>

B) Os Centros de Formação de Professores Primários de Catalão, Morrinhos, Tocantinópolis e Inhumas

Os Centros de Formação de Professores Primários - CFPP de Catalão e Morrinhos foram instalados em prédios construídos anteriormente pelo Governo Federal para funcionamento da Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, então

<sup>11</sup> Vide Estado de Goiás. SEC/CPEC/CENTREFOR. Estudo preliminar sobre o funcionamento dos Centros de Formação de Professores de Inhumas, Morrinhos, Catalão e Tocantinópolis. Goiânia, março de 1978, mimeogr. p.6.

tro formar supervisores não sō para Goiās como tambēm, a partir de 1966, para outras regiōes brasileiras. Desde entāo, atē 1971, passaram pelo Centro professores primārios dos Estados do Acre, Amazonas, Parā, Maranhāo, Piaui, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Santa Catarina, Mato Grosso e Goiās, e dos Territōrios de Roraima, Amapā e Rondônia. Enquanto Goiās colaborava com a melhoria qualitativa do professorado primārio dessas vārias regiōes, paralelamente, enviava bolsistas para Centros Educacionais de outros Estados (como Minas Gerais, Sāo Paulo, Rio de Janeiro etc.) que desenvolviam programas de aperfeiçoamento e de especializaçāo sobretudo de diretores e professores de escolas primārias e de escolas normais.

"Atē 1971 o CTM de Inhumas formou 667 supervisores, sendo 507 de Goiās e 150 de outros Estados. Nesse mesmo ano encerrou suas atividades na ārea de formaçāo de supervisores educacionais, iniciando em 1972 o curso de habilitaçāo de professores para o magistērio de 1º Grau, nos mesmos moldes dos outros Centros jā entāo criados nas cidades de Catalāo, Morrinhos e Tocantinópolis."<sup>11</sup>

B) Os Centros de Formaçāo de Professores Primārios de Catalāo, Morrinhos, Tocantinópolis e Inhumas

Os Centros de Formaçāo de Professores Primārios - CFPP de Catalāo e Morrinhos foram instalados em prēdios construĩdos anteriormente pelo Governo Federal para funcionamento da Campanha Nacional de Erradicaçāo do Analfabetismo, entāo

<sup>11</sup> Vide Estado de Goiās. SEC/CPEC/CENTREFOR. Estudo preliminar sobre o funcionamento dos Centros de Formaçāo de Professores de Inhumas, Morrinhos, Catalāo e Tocantinópolis. Goiānia, março de 1975, mimeogr. p.6.

extinta, e o de Tocantinópolis, em prédio construído para o seu funcionamento pelo Governo de Goiás. Não tendo sido instalado logo após a construção do prédio, o Centro de Formação de Professores de Tocantinópolis só veio a funcionar em 1971, quando o mesmo já havia sofrido várias reformas.

Os cursos de formação de professores primários dos CFPP eram considerados cursos experimentais, baseados portanto nos artigos 104 da Lei de Diretrizes e Bases e 171 da Lei nº4.240/62 (Sistema Estadual de Ensino de Goiás), que previam esse tipo de curso.

Os candidatos para os referidos cursos eram recrutados entre os concluintes de cursos ginásiais ou equivalentes, com a idade mínima de 17 anos, podendo estar ou não no exercício do magistério primário. Eram de preferência oriundos das regiões carentes de escolas normais, para onde deveriam regressar após o curso.

Depois de um período de experiência, os CFPP foram finalmente oficializados pela Lei nº341, de 21 de julho de 1966, que "cria os Centros de Formação de Professores Primários nas cidades de Catalão e Morrinhos..." O funcionamento dos referidos cursos, com currículos, métodos e períodos escolares próprios ocorreram através das Resoluções nº198 (o de Catalão) e nº215 (o de Morrinhos), ambas de 22 de dezembro de 1967, do Conselho Estadual de Educação. Os seus regimentos, por sua vez, foram aprovados respectivamente pelas Resoluções nº199 e 216, do Conselho Estadual de Educação do Estado de Goiás, igual

mente de 22 de dezembro de 1967.<sup>12</sup>

Os Cursos de Formação dos Centros de Catalão e Morrinhos e posteriormente também os de Tocantinópolis (a partir de 1971) e o de Inhumas (a partir de 1972), semelhantes em sua organização, estrutura curricular etc., equivaliam ao curso normal colegial (de 2º ciclo) e eram organizados da seguinte forma:

Primeira etapa: dez meses de estudos intensivos em curso teórico-prático, em regime de tempo integral, realizado nos CFPP, onde os alunos recebiam o certificado de conclusão que lhes dava o direito de nomeação, se fosse o caso, para o cargo de regente primário, do quadro de pessoal do Estado. A parte prática referente a essa etapa era realizada através de observações, aulas práticas e, finalmente, manejo de classe num dia letivo completo, na escola primária de aplicação existente em cada CFPP.

<sup>12</sup> Nesse período ocupávamos a Coordenação do Projeto MEC-INEP/UNICEF/UNESCO em Goiás, função que exercemos de abril de 1966 a dezembro de 1968. A criação dos CFPP de Morrinhos e de Catalão, em julho de 1966, o reconhecimento dos seus cursos e a aprovação dos seus regimentos pelo Conselho Estadual de Educação, em dezembro de 1967, foram conquistas muito importantes pois a demanda de candidatos decrescera em virtude da insegurança gerada pela não aprovação dos mesmos até aquela data. (Vide a Tabela sobre Professores Habilitados nos Centros de Inhumas, Morrinhos, Catalão e Tocantinópolis, 1963-1974, adiante). Somente em dezembro de 1968 é que foram entregues por nós os primeiros 80 diplomas de professor primário aos concluintes de Catalão e Morrinhos que a eles se habilitaram após a realização da 2ª etapa (acima descrita), realizada nos exercícios de 1967 e 1968. A partir de então, à medida que os ex-alunos dos CFPP iam concluindo sua segunda etapa de curso, a Coordenação Estadual do Projeto, na SEC, entregava-lhes os respectivos diplomas que lhes dava direito ao acesso da classe de regente primário para a classe de professor de ensino primário do quadro estadual. Até 1972, mais 1.350 alunos haviam concluído a primeira etapa nos CFPP estaduais sendo que, de acordo com informações da Coordenação Estadual do Projeto MEC-INEP/UNICEF/UNESCO, 950 deles já haviam concluído também a segunda etapa e recebido o seu diploma de Professor de Ensino Primário.

Segunda etapa: esta se compunha de dois anos de regência de classe; da apresentação de dois relatórios anuais de atividades docentes e da apresentação de uma Unidade de Trabalho realizada num desses dois anos de magisterio. Essas atividades da segunda etapa eram acompanhadas por supervisores educacionais (egressos do CTM de Inhumas) ou, ã falta desses na localidade, por Diretores das escolas primárias onde houvesse estagiários ou, ainda, pelo proprio Delegado Regional de Ensino. Em ambos os casos, estes eram orientados pela Coordenação Estadual dos Centros, a quem competia a avaliação final dos alunos.

Foi durante a execução do terceiro Convênio MEC-INEP/UNICEF/UNESCO/Goiás que os Centros de Inhumas e Tocantinopolis se integraram ao programa de formação de professores de 1ª ã 4ª séries.

A criação do CFPP de Tocantinopolis se deu pela Lei no 7.401, de 11 de novembro de 1971, sendo que o funcionamento do seu curso foi aprovado pela Resolução no 1.073, de 07 de agosto de 1973, do CEE/Go. Enquanto isso, o CFPP de Inhumas foi criado pela Lei no 7.561, de 21 de novembro de 1972, sendo que a aprovação do referido curso se deu pela Resolução no 1.048, de 1o de junho de 1973, do CEE/Go.<sup>13</sup>

Encerrado esse último Convênio firmado por Goiás e reconcendendo a Secretaria da Educação e Cultura a importância e a necessidade de prosseguimento dos cursos ministrados pelos Centros, providenciou a sua continuidade. Assim, "através da Portaria no 1.722, de 13 de dezembro de 1973, os Centros passaram ao encargo do Centro de Treinamento e Forma

---

<sup>13</sup> *As informações sobre a criação desses dois Centros foram extraídas in: Estado de Goiás. SEC/CPEC/CENTREFOR. Estudo preliminar sobre o funcionamento dos Centros, ... op. cit. p.6/7.*

ção de Pessoal-CENTREFOR, órgão responsável pelo treinamento e formação de recursos humanos para o magistério, criado pelo Decreto Governamental nº281, de 21 de novembro de 1972."<sup>14</sup> O CENTREFOR absorveu desde então a Coordenação Estadual do Projeto MEC-INEP/UNICEF/UNESCO/Goiás.

Em função da Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus iniciada em 1971, os cursos ministrados pelos Centros Educacionais passaram pelas necessárias reformulações sendo então considerados uma modalidade de curso supletivo (art.24 da Lei nº5.692/71 e Parecer nº699/72, do Conselho Federal de Educação), tipo de suplência com baixo teor de supletividade e com predominância de características do ensino regular. Sua carga horária e duração foram então fixadas pelo Conselho Estadual de Educação sendo o curso dividido em 1.680h. num período letivo de 10 meses, em tempo integral, para a primeira etapa, e 540 horas num período de serviço correspondente ao estágio supervisionado, para a segunda etapa, conforme informações prestadas pelo Centro de Treinamento e Formação de Pessoal da SEC/Go.

### 3.2.2 - Os resultados obtidos

Para se ter uma idéia do empreendimento levado a efeito entre 1963 e 1974 nos Centros Educacionais, do ponto de vista quantitativo, apresentamos a tabela que se segue:

<sup>14</sup> Vide Estado de Goiás. SEC/CPEC/CENTREFOR. Estudo preliminar sobre o funcionamento dos Centros... op. cit. p.4

Observe-se que a criação do CENTREFOR na estrutura da SEC significou o término da duplicidade de esforços para fins idênticos nesse setor uma vez que até então, além da Coordenação Estadual dos Centros Educacionais que atuava em faixa específica, também outros órgãos como os Departamentos do Ensino Primário e do Ensino Médio e principalmente o Centro de Orientação Pedagógica e Educacional-COPE (ex-COP) vinham atuando paralelamente com programas de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal em exercício.

PROFESSORES HABILITADOS NOS CENTROS DE INHUMAS, MORRINHOS,  
CATALÃO E TOCANTINÓPOLIS - 1963 a 1974

ANOS	INHUMAS	MORRINHOS	CATALÃO	TOCANTINÓPOLIS	TOTAL
1963	78	56	-	-	134
1964	72	33	46	-	151
1965	88	-	60	-	148
1966	30	53	36	-	119
1967	23	34	30	-	87
1968	27	36	40	-	103
1969	55	43	46	-	144
1970	62	72	75	-	209
1971	72	90	90	62	314
1972	107	133	130	90	460
1973	118	106	125	104	453
1974	126	114	139	76	455
TOTAL	858	770	817	332	2.777

FONTE: CENTREFOR/SEC/Go. - Coordenação de Cursos do CFPP-1974.<sup>15</sup>

Uma análise da referida tabela nos leva às seguintes observações e esclarecimentos:

a) A diminuição do número de bolsistas do CTM de Inhumas entre 1966 e 1971 pode ser explicada em função do preenchimento das demais vagas por bolsistas de outras unidades da Federação. A tabela apresenta apenas os bolsistas goianos. Como vimos antes, além dos 507 supervisores de Goiás, o referido CTM formou 150 supervisores para outras unidades da Federação, até o encerramento do programa, em 1971.

<sup>15</sup> Vide Estado de Goiás. SEC/CPEC/CENTREFOR. *Estudo preliminar sobre o funcionamento dos Centros...*, op. cit. p.5.

b) Quanto à diminuição do número de bolsistas nos CFPP de Catalão e Morrinhos entre 1966 e 1969, veja-se a nota de rodapé nº 12, à página 123.

c) Finalmente, o aumento significativo de alunos em todos os Centros a partir de 1972 se deve ao aumento de verbas para tal fim, de acordo com os projetos prioritários do referido período, bem como a ampliações nos prédios dos CFPP e reestruturação dos cursos, de acordo com a Lei nº 5.692/71.

Quanto ao aproveitamento dos egressos dos Centros educacionais, embora não disponhamos de dados estatísticos no caso dos supervisores formados entre 1963 e 1971 no CTM de Inhumas, temos conhecimento de que, notadamente até 1969, a quase totalidade destes passava a exercer a supervisão nas escolas primárias estaduais das diferentes Delegacias Regionais de Ensino ou permaneciam lotados nos órgãos centrais ou regionais de supervisão da SEC. O aproveitamento dos supervisores, conforme indicamos no capítulo 2, constituía-se num programa coordenado a nível nacional pelo Departamento Nacional de Educação do MEC, e a nível estadual, pelo Serviço de Supervisão, que em Goiás foi criado no Centro de Orientação Pedagógica-COP, pelo Decreto nº239, de 30 de novembro de 1965. Posteriormente, com a extinção do COP, já na década de 70, o Serviço de Supervisão se vinculou ao Departamento de Ensino de 1º Grau, uma vez que o seu campo de ação se restringia às quatro séries iniciais daquele grau de ensino.

A partir de 1970, quando as Faculdades de Educação iniciaram a formação de supervisores em nível superior, em decorrência da reestruturação curricular dos cursos de Pedagogia, pela Resolução nº02/69, do Conselho Federal de Edu

cação<sup>16</sup> e, finalmente, com o encerramento do programa de formação de supervisores para o ensino primário no CTM de Inhumas, a grande maioria buscou a Universidade para complementar a sua formação. Outros, como não poderia deixar de ser, dedicaram-se a outras atividades ou se encaminharam a outros centros, notadamente Brasília, sobretudo em busca de melhores salários.

Enquanto isso, o pessoal formado pelos CFPP, segundo a tabela que se segue, apresentava um percentual de aproveitamento muito bom. Senão vejamos:

FUNÇÕES EXERCIDAS PELOS EGRESSOS DOS CFPP DE GOIÁS  
NO ÚLTIMO SEMESTRE DE 1973

FUNÇÃO	Nº	%
Docente	377	93,0
Não docente, ligado ao magistério	10	2,4
Não ligada ao magistério	7	1,6
Sem ocupação	4	1,0
Não informaram	8	2,0
TOTAL	406	100,0

FONTE: DEF/Projeto MEC/UNICEF/UNESCO<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Pela referida Resolução os Cursos de Pedagogia foram reestruturados e passaram a formar especificamente os especialistas em educação, conferindo habilitações profissionais em nível de graduação, inclusive para as funções de Diretor, Supervisor, Inspetor e Orientador Educacional, além de outras, para o ensino de 1ª e 2ª Graus. Vi de CASSIMIRO, Maria do Rosário. Desenvolvimento e educação no interior do Brasil; Goiás no complexo regional do Centro-Oeste, op. cit. p.258 e p.264.

<sup>17</sup> Vi de Estado de Goiás. SEC/CPEC/CENTREFOR. Estudo preliminar sobre o funcionamento dos Centros..., op. cit. p.21.

Como se vê, nada menos que 95,4% dos egressos dos CFPP encontravam-se exercendo docência ou função ligada ao magistério em 1973, o que representa uma perda insignificante de 4,6%.

A experiência levada a efeito nos Centros de Treinamento e de Formação do Magistério em Goiás durante a década de 60 e primeiros anos da presente década, foi uma atividade que deu certo, uma vez que possibilitou a implantação de um tipo de mecanismo de planejamento educacional, o dos Convênios entre o Estado, o Ministério da Educação e Cultura e outros organismos internacionais, com vistas à melhoria qualitativa do professorado em exercício.

Como bem apontou Maria do Rosário Cassimiro, foi o aspecto quantitativo que dificultou a conquista plena dos objetivos do projeto... uma vez que o professorado formado nos Centros desde a sua criação até o final dos três Convênios é relativamente reduzido em função das necessidades do Estado de Goiás. Contudo, não se pode negar que os seus resultados do ponto de vista qualitativo foram os melhores possíveis. Sobre a produtividade dos Centros, Maria do Rosário Cassimiro assim afirma:

"Dotados esses estabelecimentos de um bom corpo docente, procurou-se com essa experiência um meio eficaz de formar bons professores, em tempo reduzido, e com uma certeza de maior aproveitamento dos egressos na atividade docente no interior do Estado, exatamente onde a carência de professores titulados é mais angustiante, valendo-se o projeto como uma arma de combate ao processo de admissão de leigos."<sup>18</sup>

Afirmando ainda que a experiência se mostra vitoriosa também porque os professores formados através dos Centros se revelam melhores do que aqueles que se formam pela maio

---

<sup>18</sup> Vide CASSIMIRO, Maria do Rosário. *op. cit.* p.364(rodapé).

ria dos cursos normais colegiais existentes no Estado, afirmação com a qual concordamos inteiramente, Maria do Rosário Cassimiro conclui dizendo que esse projeto, no que diz respeito à adoção de "uma política de estratégias operacionais, afigura-se no empreendimento mais significativo realizado pelo Governo goiano na década de 60, no campo da educação."<sup>19</sup>

Mas se os resultados obtidos nos Centros, no cômputo geral apresentaram um saldo positivo, isso não quer dizer que não tenha havido falhas. Mesmo em se tratando de Convênios, com obrigações mútuas dos organismos neles envolvidos, e mesmo representando mecanismos de planejamento educacional cuja implantação exigia o cumprimento de etapas de planejamento, execução e avaliação de atividades ao término de cada convênio, ainda assim houve problemas.

Entre eles destacam-se as dificuldades no cumprimento dos compromissos financeiros por parte do Estado, apesar da previsão de verbas no orçamento estadual para a manutenção dos Centros Educacionais. Assim, até 1974, afora os professores, em sua maioria ocupantes do cargo de Supervisor Educacional (egressos que eram do CTM de Inhumas) e dos Diretores e Vice-Diretores, com salários complementados por verbas dos Convênios (bolsas do UNICEF), os demais funcionários em sua maioria não possuíam vínculo empregatício com o Estado. Pelo seu trabalho com carga horária sempre acima de 40 h. semanais percebiam gratificações irrisórias, inferiores ao salário mínimo vigente no Estado.

Além desse problema, que julgamos dos mais graves, havia, ao final dos três Convênios, outros problemas diretamente relacionados com os aspectos pedagógicos dos cursos (em

<sup>19</sup> Vide CASSIMIRO, Maria do Rosário. *op. cit.*, rodapé da p.365.

função da reforma do ensino de 1º e 2º Graus em implantação) e/ou com as instalações físicas dos Centros Educacionais.

Daí porque ao redimensionar as atividades ligadas à política de recursos humanos da SEC, o Centro de Treinamento e Formação de Pessoal-CENTREFOR, realizou um estudo louvável sob todos os aspectos. Trata-se do "Estudo preliminar sobre o funcionamento dos Centros de Formação de Professores de Inhumas, Morrinhos, Catalão e Tocantinópolis", citado diversas vezes no presente trabalho.

A partir do diagnóstico realizado, da caracterização dos cursos dos CFPP de acordo com a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus, das sugestões propostas para o funcionamento dos setores pedagógicos e administrativos dos Centros e dos subsídios colhidos com vistas às instruções para prestações de contas, todos enfeixados no citado documento, o planejamento das atividades dos CFPP também caminhou para a sua necessária institucionalização, ocorrida a partir de 1975.

### 3.3 - Os Convênios de Goiás com o PREMEM (depois PREMEN)

O Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio-PREMEM representou, como vimos no capítulo 2, um tipo de mecanismo utilizado pelo Ministério de Educação e Cultura na assistência técnica e financeira aos Estados, a partir de sua criação em 1968.

Durante a primeira fase do Programa o Estado de Goiás a ele se integrou ao assinar a 9 de outubro de 1970, o Convênio para a construção de um Ginásio Polivalente-Modelo na Capital do Estado. Para a execução do referido Convênio

foi designada uma Comissão Estadual<sup>20</sup> composta de um educador, um engenheiro e um contador, sob a presidência do primeiro.<sup>21</sup> A Comissão Estadual do PREMEM/Go - CE PREMEM/Go contou com a participação de outros técnicos e funcionários da SEC, onde a mesma era sediada e recebeu assistência técnica diretamente das gerências (de Recursos Humanos, de Construção, de Equipamentos etc.) do PREMEM Nacional, sediada no Rio de Janeiro.

Enquanto o prédio da Escola Polivalente-Modelo de Goiânia-EPM/Go era construído, o pessoal docente, técnico e administrativo para a referida escola era selecionado em Goiânia através de concurso público e posteriormente preparado nos Centros e/ou Universidades em Recife, Salvador, Brasília e Curitiba todos conveniados com o PREMEM/Nacional:

Entre junho de 1971 e fevereiro de 1972 foram realizados os concursos de seleção e o pessoal que atuaria na EP-M/Go foi encaminhado aos locais em que fariam os seus cursos. Entre setembro e outubro de 1971 a CE PREMEM/Go estudou e elaborou através de um Grupo de Trabalho designado para tal fim, uma proposta de planejamento das atividades de implantação da EP-M/Go a serem desenvolvidas durante o segundo semestre de 1972, quando todo o pessoal da mesma deveria estar de volta dos respectivos cursos.

Paralelamente, foi também estudada e preparada, sob a orientação do PREMEM/Nacional, uma proposta de currículo a

<sup>20</sup> A Comissão Estadual do PREMEM/Go foi designada por Decreto Governamental de 24 de junho de 1971, publicado no Diário Oficial do Estado, de 9 de dezembro do mesmo ano, com revalidação do seu exercício a partir de 28 de março de 1971.

<sup>21</sup> Ocupamos a presidência da CE/PREMEM/Go (cumulativamente com Chefia da Divisão de Planejamento Educacional da Assessoria Técnica da SEC), de março de 1971 até o final de 1973 quando solicitamos o nosso desligamento em função do curso de Mestrado em Educação no IESAE/FGV, no Rio de Janeiro, que iniciamos em 1974.

ser adotado na referida escola, com as características já apontadas no capítulo 2.

Conforme fora previsto, durante o segundo semestre de 1972, os Grupos de Trabalho que planejaram as atividades e prepararam a proposta curricular atuaram juntamente com o pessoal docente, técnico e administrativo da EP-M/Go no planejamento escolar para 1973, quando seriam implantadas, conforme o planejamento realizado, a 5ª e a 6ª séries daquela Escola. De acordo com o planejamento, até 1975 estariam implantadas as quatro séries finais do 1º Grau (5ª a 8ª) no prédio construído para tal fim. Enquanto isso, também a partir de 1973, foram integradas a EP-M/Go duas escolas tributárias selecionadas para ministrarem as quatro primeiras séries do 1º Grau, iniciando na 1ª série a implantação da Reforma, conforme o Projeto Piloto de Goiânia.<sup>22</sup>

Vencidas as dificuldades iniciais, sobretudo quanto à contratação do pessoal encarregado da limpeza e conservação do prédio, o funcionamento da escola aos poucos se normalizou, registrando-se assim a implantação efetiva do mecanismo de planejamento referente ao 1º Convênio de Goiãs com o PREMEN/Nacional.

Mas novas Escolas Polivalentes viriam a ser implantadas em Goiãs. Em 1972, após a assinatura do Acordo 512: L-081, o segundo firmado entre os Governos brasileiro e americano, o PREMEN foi transformado em Programa de Expansão e Melhoria do Ensino-PREMEN (Cf. Decreto nº70.067/72), como vimos no capítulo 2.

---

<sup>22</sup>A EP-M/Go, embora se constituindo num projeto específico, teve a sua implantação integrada ao Projeto Piloto de Goiânia, que incluía seis outras escolas da capital escolhidas para iniciarem a implantação da reforma do ensino de 1º e 2º Graus em Goiãs, em 1973. Cf. Estado de Goiãs. SEC/CPEC. Plano Estadual de Educação. op. cit., v.1 p.99 a 104.

O Estado de Goiás se integraria ao referido Acordo, ao assinar o seu segundo Convênio com o PREMEN, como um dos indicados pelo Projeto de Assistência Técnica aos Estados,<sup>23</sup> do DEF. O referido Projeto, relativo ao 1º Grau, era considerado prioritário no Plano Setorial de Educação e Cultura do MEC, para 1972/1974.

Assim, na elaboração do Plano Estadual de Educação, a SEC/Go recebeu assistência técnica direta dos diversos Departamentos do MEC, especialmente do Departamento de Ensino Fundamental-DEF, e também do PREMEN/Nacional. Esse fato, conforme indicamos no capítulo 2, gerou problemas na elaboração do referido Plano, em função da não coincidência das diretrizes emanadas desses diferentes órgãos do MEC.

A assinatura do novo Convênio PREMEN/Goiás somente ocorreu a 17 de dezembro de 1973 e se destinou ao financiamento total de dez projetos incluídos no Plano Estadual de Educação reestruturado para 1974/1977. O referido financiamento contou com recursos do Fundo Especial<sup>24</sup> instituído no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, um dos mecanismos técnico-financeiros analisados no capítulo 2.

Com a assinatura desse Convênio foi também implantada uma nova estrutura do PREMEN em Goiás. A Comissão Estadual foi substituída por um novo organismo denominado Gerência do PREMEN em Goiás. Esse novo órgão da SEC responsabilizou-se pelo desenvolvimento dos projetos incluídos no

---

<sup>23</sup> Cf. in: MEC/DEF. *Departamento de Ensino Fundamental 1970-1973; aspectos do ensino de 1º Grau*. MEC. Departamento de Documentação e Divulgação; Rio de Janeiro, s.d., p.43.

<sup>24</sup> O referido Fundo Especial foi criado juntamente com o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino-PREMEN, pelo Decreto nº 70.067, de 26 de janeiro de 1972, e seus recursos são de duas fontes: 50% do Governo Brasileiro (sendo 30% de recursos federais e 20% de recursos estaduais) e 50% da USAID, conforme acordo firmado entre ambos.

novo Convênio, cuja implantação teve início em 1974 estendendo-se pelo menos até 1977. Por esse motivo, o referido Convênio não será analisado no presente estudo.

### 3.4 - A Organização para o Planejamento e os mecanismos implantados na SEC/Go.

Os esforços no sentido de se desenvolver o processo de planejamento educacional em Goiás<sup>25</sup> podem ser delineados desde o início da década de 60 quando o Estado contou com um plano de governo. E foi exatamente após a elaboração do Plano de Desenvolvimento Econômico do referido Governo<sup>26</sup> que ficou patente a necessidade de criação de uma Secretaria Estadual de Planejamento e Coordenação. Ela veio a ser efetivamente implantada com a função de coordenar todos os órgãos do Poder Executivo do Estado.

Nessa mesma época a Secretaria da Educação e Cultura já contava em sua estrutura com uma Assessoria Técnica de Planejamento Educacional onde um grupo de técnicos assessora o titular da Pasta e elaborava a programação a ser desenvolvida no setor educação, de acordo com os recursos técnicos e financeiros do Estado nesse setor.

No entanto, as Secretarias do Planejamento e da Educação atuavam paralelamente e desentrosadas, em função da inexistência de um sistema de planejamento a nível estadual. Desse modo, os planos e programas de Governo eram realiza

---

<sup>25</sup> O estudo da organização para o planejamento restringir-se-á ao âmbito da Secretaria da Educação e Cultura sendo que a menção de outros órgãos estaduais e mesmo de planos governamentais ocorrerá apenas quando se fizer estritamente necessário.

<sup>26</sup> Vide Estado de Goiás. Governo Mauro Borges Teixeira. Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás. 1961-1965, Goiânia, 1961. Volumes I e II.

dos pela primeira, sem a participação efetiva da segunda.

De sua parte a Secretaria da Educação e Cultura, a partir do seu relacionamento com o Ministério da Educação e Cultura, também preparava a sua programação e fazia seus planos. Estes porém se viam comumente frustrados por falta de respaldo financeiro no âmbito estadual. O orçamento geral do Estado, previsto pela Secretaria do Planejamento e Coordenação, a partir da proposta orçamentária das demais secretarias e executado pela Secretaria da Fazenda, distribuía recursos através de consignações que nem sempre atendiam às reais necessidades de cada Secretaria de Estado. Esta situação somente começou a se modificar após a introdução dos Orçamentos Plurianuais de Investimento, implantados da esfera federal para a estadual.

Assim, o planejamento no âmbito da SEC ficava bastante prejudicado pois, mesmo apresentando sua proposta orçamentária, ela - que representava a maior folha de pagamento de funcionários do Estado - não podia fugir do esquema fixado no orçamento geral. Além disso era comum haver cortes nas propostas orçamentárias, tanto no momento da elaboração do orçamento geral quanto no da liberação das verbas no decorrer do exercício financeiro. Daí ser bastante comum o surgimento de pedidos para abertura de créditos especiais para determinados programas da SEC que, via de regra, sofriam consideráveis atrasos ou chegavam até a ser cancelados.

Em função disso os Convênios com o Ministério da Educação e Cultura, ou mesmo com outros organismos nacionais e internacionais, significavam muito para a Secretaria da Educação e Cultura pois era com os recursos deles oriundos que ela conseguia realizar programas importantes como os de qualificação de pessoal, por exemplo.

Mas, apesar de todas as dificuldades encontradas e principalmente da descontinuidade administrativa, a Assessoria Técnica de Planejamento Educacional sempre manteve uma equipe de assessores que envidavam esforços no sentido da implantação do processo de planejamento educacional na SEC de Goiás.

As principais atividades e as diferentes reestruturacões pelas quais passou a referida Assessoria no período de 1961 a 1967, e mais especialmente entre 1968 e 1974, serão analisadas a seguir. Também se tratará de alguns outros órgãos que surgiram em função da organização para o planejamento educacional. Paralelamente, serão analisadas as modificações na SEC geradas a partir da elaboração dos planos educacionais ou da implantação de projetos prioritários do setor educação, como é o caso da Operação-Escola.

#### 3.4.1 - A Assessoria Técnica de Planejamento Educacional

A Assessoria Técnica de Planejamento Educacional-ATPE, no período compreendido entre 1961 e 1967, e mesmo até o início da década de 70, realizou atividades que representaram, na maioria das vezes, mecanismos de planejamento técnico-financeiros, como veremos a seguir.

Entre as atividades mais importantes nesse período podemos registrar, já em 1961, a preparação do documento básico do convênio firmado entre a Secretaria da Educação e Cultura de Goiás e o Ministério da Educação e Cultura para a execução de um Plano de Emergência, cuja programação incluía a construção e reforma de prédios escolares (dentre eles os dos Centros Educacionais), a aquisição de material escolar e a realização de cursos, com recursos oriundos do Fundo Nacional do Ensino Primário.

Ao final de 1963 a referida Assessoria preparou um minucioso relatório sobre a execução desse Plano, contendo as realizações de 1962 e 1963, e uma previsão para 1964. O referido relatório informa que o Plano de Emergência se integrou ao Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado, referente ao Governo Mauro Borges Teixeira.<sup>27</sup> Ressalte-se que essa integração só foi possível graças à fase de governo planejado com que Goiás contava naquele período.

Em 1963 foi a vez da Assessoria preparar o Convênio MEC-INEP/UNICEF/UNESCO assinado naquele ano, conforme vimos antes. A partir de 1964, devido à profunda crise política brasileira que gerou sucessivas mudanças de administradores dos diferentes escalões da SEC, o funcionamento desta foi marcado sobretudo por programações improvisadas e quase sempre abandonadas quando os administradores educacionais eram substituídos. Daí afirmarmos que durante esse período os únicos mecanismos que guardaram uma certa regularidade foram os de natureza técnico-financeira tais como os Fundos de Ensino Primário, Médio e Superior previstos pela LDB e reunidos no Plano Nacional de Educação e, posteriormente, o Salário Educação destinado a complementar os recursos referentes ao ensino primário.

Com esses recursos a SEC, através de sucessivos convênios com o MEC, realizou vários programas de construções escolares e de preparação de recursos humanos para a educação, até quase no final da década de 60. Também estiveram em funcionamento nesse período, como já vimos, os Convênios referentes aos Centros Educacionais.

A partir de 1967, um novo impulso rumo à sistematização do processo de planejamento foi registrado. Enquanto a n

---

<sup>27</sup> Vide Estado de Goiás. SEC. Análise e projeções da educação em Goiás. Goiânia, dezembro de 1963, (Relatório de 1962/63).

vel federal se desencadeava a Reforma Administrativa Federal, no Estado de Goiás a Secretaria da Educação e Cultura, através de sua Assessoria Técnica, também realizava a sua reforma administrativa aprovada, como vimos, para Lei nº 6.730/67, paralelamente a mais uma tentativa de organização do planejamento educacional.

Desde o Governo Mauro Borges Teixeira anteriormente citado, somente em 1968 surgiu um novo plano governamental em Goiás. Trata-se do Plano de Ação do Governo Otávio Lage de Siqueira, elaborado no segundo ano daquele Governo, para o triênio 1968/1970. Nele se inseria o setor de Educação, Cultura e Esportes, com objetivos e metas fixados para os diferentes níveis de ensino. Apesar disso, não contamos com informações que comprovem a sua implementação ao nível da SEC.

Conforme pudemos apurar, a Assessoria Técnica da SEC, a partir de 1967, realizou estudos no sentido da elaboração de um Plano de Emergência para a Educação em Goiás, sob a orientação de técnicos do Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada-IPEA, do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral.<sup>28</sup>

Entre as providências para o referido trabalho, a Portaria nº1.343, de 22 de setembro de 1967, do Secretário da

<sup>28</sup> Sobre esse assunto, o jornal *INFORMATIVO SEC* publicado naquele período registra que "nos últimos dias de julho esteve em Goiânia uma equipe constituída dos Srs. Arlindo Lopes Correa, Coordenador do setor educação e mão-de-obra; José Nilo Tavares, técnico, ambos do IPEA e Jacques Torfs, perito da UNESCO em planejamento educacional... para o início dos trabalhos de elaboração do planejamento da educação em Goiás... e preparação de um Plano de Emergência para a Educação, com vistas à obtenção de recursos financeiros junto ao MEC." Cf. SEC/GO. *Informativo SEC* (2), p.1, jul./ago./1967. Note-se que Jacques Torfs fazia parte da equipe técnica que desenvolvia nessa época os Colóquios Estaduais sobre a Organização dos Sistemas de Educação-CEOSE.

Educação e Cultura, instituiu na SEC o "Grupo Integrado para o Planejamento Educacional".<sup>29</sup> Colaboraram com a Secretaria da Educação e Cultura nesse trabalho, elementos da Secretaria Estadual de Planejamento, do Conselho Estadual de Educação e das Universidades Federal e Católica de Goiás. Um levantamento de dados para o planejamento integral da educação seria realizado em todo o território goiano, conforme registra o jornal Informativo SEC. Esse trabalho foi considerado necessário "à implantação do processo de planejamento educacional em Goiás, sendo que o Plano de Emergência para o ano de 1968 deveria estar concluído até março daquele ano".<sup>30</sup> Mais uma vez nada encontramos que comprove a implementação do referido Plano, o que nos leva a crer que ele não passou da fase de diagnóstico.

Em 1969 mais um estudo foi realizado pela Assessoria Técnica de Planejamento Educacional consistindo na preparação de um documento intitulado "Situação Educacional em Goiás" que se destinava ao plano do Convênio MEC/BIRD/Goiás e para o qual foi preparado todo um diagnóstico da educação no Estado. O referido convênio afinal não se concretizou e mais esse trabalho foi abandonado.

Assim, a atividade mais regular da Assessoria até então era a realização dos Planos de Aplicação das verbas oriundas dos Fundos de Ensino do Plano Nacional de Educação e do Salário Educação. A execução financeira dos mesmos, após sua aprovação pelo Conselho Estadual de Educação, era realizada, a partir de 1966, pela Comissão Executiva do

---

<sup>29</sup> A referida Portaria foi publicada no Diário Oficial do Estado a 29 de setembro de 1967. Cf. SEC/Go. Ementário de legislação educacional 1967/1968. op. cit. p.41

<sup>30</sup> Vide os jornais: INFORMATIVO SEC (3), p.1, set./1967; e, INFORMATIVO SEC (4), p.6, out./nov./1967.

Plano Nacional de Educação em Goiás-COPLAN.<sup>31</sup>

Além do repasse das verbas, a COPLAN se encarregava do desenvolvimento da programação do plano de obras da SEC a ser executado pela Superintendência das Obras do Plano de Desenvolvimento-SUPLAN, autarquia responsável por todas as obras previstas pelo Governo.<sup>32</sup> Era também atribuição da COPLAN realizar a distribuição de material de consumo, permanente e didático, além dos equipamentos para todos os órgãos da SEC e da rede escolar estadual. E ela cumpriam os seus objetivos, o que não impediu que o manuseio de todos os recursos financeiros dos Convênios com o MEC e outros órgãos terminasse por transformá-la num ponto de convergência de interesses uma vez que aparentava ser uma espécie de "proprietária" dos principais recursos da SEC. Em função disso, sua presidência se tornou um dos cargos mais visados da Secretaria representando mesmo um importante trampolim para a carreira política. Considerando-se a força dos mecanismos financeiros, a COPLAN acabou por transformar-se num dos órgãos de maior prestígio da Secretaria e um dos mais procurados pelo pessoal do setor educação do Estado.

---

<sup>31</sup> A COPLAN foi criada pelo Decreto nº27, de 17 de fevereiro de 1966 e reestruturada pelo Decreto nº1, de 11 de janeiro de 1967. Posteriormente, pelo Decreto nº 281, de 22 de novembro de 1972, transformou-se em Comissão Executiva de Convênios da SEC-CECON, tendo "sob seu encargo todos os assuntos relativos à elaboração e execução dos convênios que a Secretaria da Educação e Cultura viesse a firmar ou houvesse firmado com órgãos ou entidades públicas federais e municipais." (art. 3º). Finalmente, com a implantação da Coordenadoria de Planejamento Setorial-COPLASE (Decreto nº861/76), a CECON transformou-se no Núcleo de Recursos Extraordinários do referido órgão.

<sup>32</sup> A referida autarquia (SUPLAN) havia sido organizada apenas para executar o Plano de Desenvolvimento do Governo Mauro Borges, mas foi transformada em órgão definitivo e vinculada à Secretaria do Planejamento e Coordenação, dado o dinamismo que impôs em seus trabalhos, resultando em ótimos benefícios para o Estado. A ela cabia a construção e/ou reforma dos prédios escolares, com os recursos repassados pela COPLAN.

Mas voltemos à Assessoria Técnica. Pelo Decreto nº 212, de 28 de julho de 1969, o planejamento das atividades educacionais passou a ser função específica da Divisão de Planejamento Educacional inserida na estrutura da Assessoria Técnica de Planejamento Educacional da SEC. A partir de então os planos de aplicação das verbas do Salário Educação e demais planos educacionais estariam sob sua responsabilidade.

Porém a década de 70 trouxe consigo várias mudanças que influenciaram diretamente o rumo das atividades de planejamento educacional. Em âmbito nacional, além da Reforma Administrativa Federal e dos Planos Nacionais de Desenvolvimento e respectivos Orçamentos Plurianuais de Investimentos, em fase de implantação, também ocorreram a Reforma Administrativa do Ministério da Educação e Cultura (Decreto nº 66.296/70) e a institucionalização do processo de planejamento.

Além da influência de todos esses fatores sobre a ação estadual, em 1971 ocorreria a formalização da Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus que, através da Lei nº 5.692/71, tornou obrigatória a realização de um planejamento prévio e de um plano de implantação da referida Lei por parte dos Estados, ambos vinculados a prazos determinados.

Acrescente-se a isso o fato de que a liberação dos recursos federais destinados à assistência financeira aos Estados implicava na existência de Planos Estaduais de Educação que fixassem as contrapartidas financeiras dos Estados para o setor educação e que os referidos planos abrangessem todos os aspectos do sistema educacional e estaremos diante de uma nova realidade que viria introduzir muitas inovações nos setores de planejamento da Secretaria Estadual de Educação e Cultura de Goiás, como veremos a seguir.

### 3.4.2 - Os planos educacionais e a reorganização do setor de planejamento

O ano de 1971 marcou para Goiás o início de um novo período de Governo, oportunidade em que a Secretaria da Educação e Cultura passou a contar com um novo titular que, com um dinamismo incomum, buscou prepará-la para as novas funções que deveria assumir. Isso ocorreu através de uma série de modificações na estrutura da SEC e, principalmente, com a tentativa de sistematização do processo de planejamento educacional.

A Assessoria Técnica de Planejamento Educacional foi inicialmente transformada em Coordenação de Apoio Técnico e Administrativo, visando "assessorar o Secretário e realizar as atividades relativas ao planejamento educacional, além de assumir o papel de órgão mediador entre o titular da Pasta e os demais departamentos de primeira linha estrutural".<sup>33</sup>

Apesar da Divisão de Planejamento Educacional continuar existindo na referida Coordenação, também em 1971, foi criada a Coordenação do Plano Estadual de Educação e Cultura, representada por um grupo especialmente constituído para "elaborar e implantar o documento básico de planejamento e, de maneira simultânea, introduzir uma mentalidade de programa contínuo", segundo declarações do então Secretário da Educação e Cultura.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Apesar de ter sido chamada inicialmente de Coordenação de Apoio Técnico e Administrativo (situação de fato, de 1971 a 1972), o referido órgão, através do Decreto nº281, de 22 de novembro de 1972, que reestruturou a Secretaria, conforme proposta do Plano Estadual de Implantação da Lei nº5.692/71, recebeu a designação de Assessoria de Apoio Técnico e Administrativo, depois substituído por Coordenação de Planejamento Educacional e Cultural-CPEC, amplamente divulgada nas publicações da SEC, como as citadas no presente estudo.

<sup>34</sup> Informações extraídas do texto de uma conferência do Secretário da Educação e Cultura, Deputado Hélio Mauro Umbelino Lobo, pronunciada na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Católica de Goiás, a 20 de maio de 1971. Mimeogr., p.7.

A partir de então essa duplicidade de órgãos de planejamento não só dificultou a realização das atividades que se seguiram, como também gerou descontentamento entre os funcionários que, atuando na Coordenação de Apoio Técnico e Administrativo, se julgaram preteridos diante dos demais técnicos contratados para a elaboração do Plano, cujo grupo se vinculava diretamente ao Gabinete do Secretário.

Na verdade, todos os elementos da SEC em exercício nos setores ligados ao planejamento foram utilizados, notadamente nas atividades de diagnóstico da situação educacional do Estado, que antecedeu o plano propriamente dito. O levantamento estatístico foi realizado pela Divisão de Estatística da Coordenação de Apoio Técnico e Administrativo da SEC e a chefia da Divisão de Planejamento assumiu a difícil tarefa de elemento de ligação entre o pessoal da Secretaria e os técnicos contratados para a elaboração do Plano.

Foi nesse contexto que foram elaborados primeiramente o planejamento prévio de que tratava a Lei nº5.692/71, pelo grupo então contratado, e a seguir o Plano Estadual de Implantação da Reforma de Ensino de 1º e 2º Graus, cuja programação foi posteriormente retomada e detalhada no Plano Estadual de Educação, pelo pessoal da Coordenação do Plano Estadual de Educação e Cultura e dos setores de planejamento da SEC.

Paralelamente, também foi elaborada a Carta Escolar, mecanismo técnico-institucional de planejamento que se constituiu em projeto prioritário do Plano Setorial de Educação e Cultura 1972/1974 e sub-programa (do programa 1.1, referente ao planejamento educacional) do Plano Estadual de Implantação da Lei nº5.692/71.

Ao propor o sistema de planejamento a ser implantado na SEC/Go o referido Plano previu simultaneamente o desenvolvimento e a implantação de um Modelo Educacional, a uti

lização da estatística educacional e da Carta Escolar, e, finalmente, a ampliação do planejamento educacional no município. Interessa-nos no momento apenas a Carta Escolar, cuja elaboração se vinculou ao Modelo Educacional que a Secretaria da Educação e Cultura tentou desenvolver, inspirado num modelo teórico feito para a Ásia, pela UNESCO.

A Carta Escolar também se relaciona diretamente com a descentralização do sistema de planejamento pois basicamente "é um instrumento estatístico cartográfico que fornece informações para a tomada de decisões a nível de município e de escola."<sup>34a</sup> Em função disso sua utilização só se torna possível através da adoção de um sistema descendente de planejamento que permita adotar simultaneamente técnicas de planejamento descendente até o município com realimentação ascendente do processo por intermédio da estatística educacional associada à própria Carta Escolar.

Válida como instrumento de descentralização do planejamento, por permitir chegar a detalhes que o planejamento central não poderia atingir, e também por permitir a padronização do processo decisório a nível local, a Carta Escolar em Goiás não chegou a atingir os objetivos visados por uma série de fatores tais como:

- a) inviabilidade de aplicação do Modelo Educacional testado e ao qual a Carta Escolar deveria complementar;
- b) impossibilidade de implantação, a curto prazo, do tipo de sistema de planejamento ao qual ela deveria responder. Note-se que até 1974, como veremos adiante, inexistia até mesmo um sistema centralizado de planejamento na SEC;
- c) inviabilidade de aplicação da própria Carta Escolar em função da metodologia adotada. Sua elaboração representou uma

<sup>34a</sup> GOIÁS. SEC/CPEC. Carta Escolar: metodologia e tabulações. s.d, mimeogr., p.X.

duplicação na coleta de dados e nos esforços dispendidos para a elaboração do Plano Educacional uma vez que testou nova metodologia voltada exclusivamente para um Modelo Educacional impossível de se aplicar, motivo pelo qual foi abandonado. Vale ressaltar que o referido Modelo não foi sequer mencionado na versão original do Plano Estadual de Educação e Cultura (de 1972), ou nas revisões pelas quais o mesmo passou. A própria Carta Escolar também não foi incluída entre os projetos do referido Plano.

- d) Finalmente, por falta de pessoal especializado para a implementação do projeto, e apesar do treinamento do pessoal recrutado para tal fim, a tabulação dos dados coletados apresentou um índice de erros bastante elevado comprometendo não só a validade do instrumento como a sua aplicabilidade.

Corrigidas as distorções e revistos a metodologia e os instrumentos de coleta, uma nova Carta Escolar foi concluída em 1974, numa segunda tentativa de implantação do referido mecanismo, mas cujos resultados não nos foi possível apurar.

.....

Mas voltemos à reorganização do setor de planejamento. De acordo com o Sub-programa 1.2.1 do Plano Estadual de Implantação da Lei nº 5.692/71 que tratava da reestruturação da Secretaria, a situação dos órgãos de planejamento foi assim descrita:

"Através da implantação da Assessoria de Apoio Técnico-Administrativo, em substituição à atual Assessoria Técnica, que englobará inclusive as atividades de atualização da Carta Escolar e da Coordenação de Planejamento Educacional e Cultural do

Estado,\* proceder-se-ã a institucionalização do processo de planejamento para formular a política educacional, entendê-la e implementã-la aos vários níveis, bem como para fixar uma metodologia de administração e respectiva avaliação."<sup>35</sup>

A duplicidade de órgãos porêem perdurou até 1973, trazendo muitas dificuldades à realização do que se pretendia. O problema no entanto não estava ligado especificamente à existência de um grupo considerado "de fora" mas, sobretudo, à forma de pressão exercida por esse grupo que embora tenha assumido oficialmente a organização do processo de planejamento educacional, continuou ainda por muito tempo sendo considerado um "corpo estranho" pelos funcionários da SEC que a ele tiveram de se subordinar. Vencida a fase inicial de preparação dos Planos de Implantação da Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus e Estadual de Educação, e, paralelamente, também da Carta Escolar que, mesmo tendo servido de modelo aos demais Estados brasileiros terminou por não resolver os problemas a que se propunha, alguns dos membros do Grupo contratado para a elaboração dos Planos se integraram aos órgãos de planejamento da Secretaria enquanto os demais retornaram às suas localidades de origem.

Para se ter uma idéia das dificuldades desse período, parece-nos importante registrar os diplomas legais que foram utilizados para a reestruturação do órgão de planejamento da SEC durante essa fase de transição. Como já vimos, no Decreto nº281/72, que reestruturou a SEC, está incluída entre os órgãos de assessoramento e coordenação, a

\* O grifo é nosso. Chamamos a atenção para o fato de ser essa a primeira vez em que aparece num documento da SEC a designação Coordenação de Planejamento Educacional e Cultural-CPEC, em lugar de Coordenação do Plano Estadual de Educação e Cultura, como foi inicialmente constituída.

<sup>35</sup> Vide Estado de Goiás. SEC. Plano Estadual de Implantação da Lei nº 5.692/71... op. cit. p.64.

Assessoria de Apoio Técnico e Administrativo. O artigo 3º do mesmo Decreto cria a Comissão Executiva de Convênios-CECON, que veio substituir a antiga COPLAN, vista anteriormente, como o órgão de execução financeira da SEC, para todos os Convênios.

Posteriormente, a Portaria nº831, de 18 de maio de 1973, modificou radicalmente as funções da Assessoria de Apoio Técnico e Administrativo, transformando-a em Coordenadoria Geral de Ensino, órgão ao qual passaram a se subordinar diretamente os Departamentos do Ensino de 1º Grau, 2º Grau, Ensino Supletivo, Educação Física e de Assistência ao Estudante.(art. 1º e parágrafo único). Enquanto isso a Divisão de Planejamento Educacional, integrante da mesma, foi agregada à Coordenação do Plano Educacional e Cultural (e não à Coordenação de Planejamento Educacional e Cultural-CPEC, que legalmente não existia).(art. 2º).

Ao contrário do que fora proposto no Plano de Implantação da Reforma, a Assessoria Técnica não englobou a Coordenação do Plano pois o que ocorreu foi exatamente o inverso. Assim, a Coordenação do Plano Estadual de Educação e Cultura, grupo vinculado ao Gabinete do Secretário, aos poucos ia assumindo as funções de órgãos anteriormente existentes na SEC. Outro exemplo disso pode ser encontrado na mesma Portaria que em seu artigo 4º defere à Coordenação do Plano Educacional e Cultural "as tarefas pertinentes à elaboração orçamentária, antes afetas ao Departamento da Administração" da SEC.

Mas as modificações não terminariam aí. Outra Portaria do Secretário da Educação, a de nº 1.001, de 15 de junho de 1973, também introduziu novas alterações no setor de planejamento. Através da mesma foram criadas nos Departamentos de Ensino de 1º e 2º Graus, Assessorias Técnicas compostas de um Núcleo de Planejamento-NUPLAN, um Núcleo de Supervisão e um Núcleo de Orientação Educacional, respecti

vamente. (art.1º). O artigo 3º da mesma Portaria também previu que o pessoal lotado na Divisão de Planejamento Educacional da antiga Assessoria de Apoio Técnico e Administrativo passaria a servir na Coordenação de Planejamento Educacional e Cultural-CPEC,<sup>36</sup> nos núcleos de planejamento dos Departamentos de Ensino de 1º e 2º Graus e do Ensino Supletivo, por entendimento dos respectivos Diretores. Era o início da descentralização do planejamento no âmbito da SEC.

A partir de então, passa a existir de fato, a Coordenação de Planejamento Educacional e Cultural-CPEC, acima citada, em substituição aos antigos órgãos de planejamento da Secretaria e também à Coordenação do Plano Estadual de Educação e Cultura. A ela coube não só a reestruturação do Plano Estadual de Educação para 1974/1977, como também a sua implementação.

O referido Plano incluía entre os seus projetos prioritários, tanto a reestruturação da Secretaria da Educação e Cultura, quanto a institucionalização do planejamento através da implantação de um sistema de planejamento educacional.<sup>37</sup> Do total de projetos, dez foram financiados com re

<sup>36</sup> Note-se que essa foi a única referência em diploma legal que encontramos citando a Coordenação de Planejamento Educacional e Cultural-CPEC, cuja criação não pudemos localizar. Em verdade, os órgãos da SEC fixados pelo Decreto nº281/72 então substituídos pela CPEC, somente deixaram de ter existência legal em 1976, quando o Decreto nº861, de 23 de setembro daquele ano, ao reestruturar a SEC, revogou o Decreto datado de 1972, com as modificações posteriores. (art. 8º, do Decreto nº861/76).

<sup>37</sup> São os seguintes os projetos sobre o assunto: Projeto 7: "Implantação de um sistema de planejamento na Secretaria da Educação e Cultura", incluído à p. 165, do Volume III; o projeto 22: "Reforma Administrativa da Secretaria da Educação e Cultura", incluído à p.89, do Volume IV. Além destes, mais dois projetos se interligam com o assunto: o Projeto 9: "Inovações metodológicas" e o Projeto 10: "Implantação de um sistema de informações educacionais", incluídos respectivamente às p.181 e 227, do Volume III do citado Plano.

cursos do Fundo Especial (do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), através do Convênio celebrado entre o Ministério da Educação e Cultura, o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino e o Estado de Goiás, anteriormente descrito.<sup>38</sup> Do total destinado ao financiamento do Fundo Especial, coube ao Estado, de acordo com o Convênio, a contrapartida imediata de 20% alocada ano a ano aos projetos a serem executados no quadriênio.

Conforme vimos até aqui, a organização para o planejamento na Secretaria da Educação e Cultura caminhava para uma estrutura que só viria a ser efetivada com a implementação do Plano Estadual 1974/1977, através do detalhamento e da implantação dos projetos diretamente ligados ao assunto, o que ocorreu de 1974 em diante.

Dessa forma, até 1974, embora já existissem na Secretaria órgãos e atividades de planejamento, não se pode falar ainda de um sistema de planejamento educacional propriamente dito. Por esse motivo, o número de mecanismos implantados foi relativamente pequeno mesmo porque as preocupações dos primeiros anos da década de 70 se voltaram, como não poderia deixar de ser, para a elaboração dos já citados Planos e dos documentos básicos para a estruturação do sistema de planejamento em organização.

---

<sup>38</sup> *Através do referido Convênio Goiás integrou-se ao financiamento do Acordo 512-L-081 celebrado entre o Governo brasileiro e a USAID. Mas, o Plano Estadual de Educação 1974/1977 contou ao todo com as seguintes fontes de financiamento: o Governo do Estado de Goiás, representando 69,40% dos recursos, (em 14 projetos e 28 subprojetos); o Fundo Especial do Convênio MEC/PREMEN/GO, representando 15,11% (e financiando 10 projetos); o Salário Educação-Quota Federal com 10,65% (para 7 projetos e 10 subprojetos); o Salário Educação-Quota Estadual, com 2,96% (8 projetos e 2 subprojetos); e, finalmente, o CENAFOR, com 0,88% do total, com 3 subprojetos dos projetos 12 e 13 (ambos sobre recursos humanos). Cf. Estado de Goiás. SEC/CPEC. Plano Estadual de Educação, op. cit. V.III, p.25.*

A título de informação é bom acrescentar que a Reforma Administrativa da Secretaria da Educação e Cultura (fruto do detalhamento do Projeto 22 do Plano) se consubstanciou somente através do Decreto nº861, de 23 de setembro de 1976. A estrutura proposta pelo referido Decreto inclui no artigo 1º, entre os órgãos de assessoria direta ao Secretário, a Coordenadoria de Planejamento Setorial-COPLASE, como o órgão responsável pelo sub-sistema de planejamento educacional, ou seja, o agente setorial da educação no Sistema Estadual de Planejamento, de que trata a Lei nº7.928, de 21 de março de 1975.<sup>39</sup>

Em função da institucionalização do Sistema Estadual de Planejamento foi que o artigo 7º do Decreto nº861/76 dispôs que a definição e o detalhamento (através de regulamento e/ou regimentos) da organização, atribuições e funcionamento da Coordenadoria de Planejamento Setorial, foram delegados ao Secretário da Educação e Cultura, mediante audiência da Secretaria do Planejamento e Coordenação, órgão central do referido Sistema.

No âmbito da Secretaria da Educação e Cultura, a implantação do sistema de planejamento vem ocorrendo gradativamente, de acordo com o desenvolvimento do projeto 7 do Plano Estadual, sendo que o Documento Básico a ele referente foi publicado pela SEC em 1977.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> A referida Lei introduz alterações no Sistema Administrativo do Estado de Goiás e no que diz respeito ao planejamento, prevê um órgão central, a Secretaria do Planejamento e Coordenação, os órgãos setoriais (nas Secretarias de Estado) e sub-setoriais (em entidades jurisdicionadas), no art. 8º. E, nos artigos 9º e 10, trata das funções da Secretaria de Planejamento como o órgão cabeça do sistema estadual de planejamento. Cf. Diário Oficial do Estado de Goiás, nº12.270, de 22 de maio de 1975, p.1/2.

<sup>40</sup> Vide Estado de Goiás. SEC/COPLASE/Unidade de Planejamento. Implantação do sistema de planejamento - documento básico. Convênio PREMEN/SEC/Go., Projeto 31.15.7.0, Goiânia, 1977. 2 volumes (Documento Básico, com 66 p. e o Anexo, com 176p.).

### 3.4.3 - A Operação Escola e Outros Mecanismos Implan- tados

No período de reorganização do setor de planejamento da Secretaria da Educação e Cultura, além dos aspectos já analisados, podem ser ainda registrados a Operação-Escola, a implantação dos currículos previstos pela Lei nº5.692/71 e legislação subsequente, e, finalmente, a nova política de capacitação de recursos humanos, todos diretamente envolvi-  
dos com os mecanismos de planejamento em implantação na SEC.

#### A) A Operação Escola

Analisar a implantação da Operação Escola em Goiás era um dos nossos objetivos. Porém, as diversas tentativas nesse sentido resultaram frustradas em razão dos seguintes fatores:

1) Embora se tratasse de um mecanismo técnico-institu-  
cional de planejamento desencadeado a nível federal a par-  
tir de 1968 e considerado um projeto prioritário do Depar-  
tamento de Ensino Fundamental-DEF, do MEC, incluído em to-  
das as Sistemáticas Operacionais daquele departamento des-  
de 1971, e no Plano Setorial de Educação e Cultura a partir  
de 1972, não conseguimos qualquer registro ou documento so-  
bre a sua implantação em Goiás, até 1970.

2) As informações existentes encontram-se reunidas na  
Unidade de Orçamento, Avaliação e Controle, da Coordenado-  
ria de Planejamento Setorial-COPLASE. Além dos Planos de  
Aplicação de 1971 a 1974 ali arquivados foi preparado um  
relatório das atividades e projetos previstos e executados  
com recursos do Tesouro Estadual e das Quotas Estadual e  
Federal do Salário Educação, no quadriênio 1971/74.

3) Os planos de aplicação das verbas destinadas à Ope-  
ração Escola, Treinamento e Aperfeiçoamento de Professores

para o ensino fundamental e normal e Reformulação de Currículos para o ensino fundamental, financiados com recursos do Estado e das Quotas Estadual e Federal do Salário Educação, eram elaborados nos órgãos de planejamento<sup>41</sup> como uma atividade isolada do processo de planejamento em organização na Secretaria. Os referidos projetos contavam com a Assistência Técnica do DEF/MEC, mas não foram sequer compatibilizados com os projetos incluídos em qualquer dos planos educacionais elaborados até 1974.

4) O Plano Estadual de Implantação da Lei nº 5.692/71 e o Plano Estadual de Educação que a ele se seguiu não fazem qualquer referência à Operação Escola ainda que apresentem projetos de construção, reforma e equipamento de prédios escolares, coincidindo com os objetivos gerais propostos pela Operação Escola, quais sejam os de aumentar os índices de escolarização na faixa etária de 7 a 14 anos, através da expansão quantitativa e qualitativa dos sistemas escolares... ou seja, expansão da capacidade física da rede escolar e aperfeiçoamento do pessoal docente.

5) As informações reunidas não esclarecem os critérios que nortearam a escolha das cidades, dos estabelecimentos de ensino etc., a serem beneficiados com os recursos destinados aos projetos da Operação Escola.

Em função desses fatores a análise tornou-se impraticável. O que existe de concreto são as informações reunidas no relatório financeiro anteriormente citado.<sup>42</sup> O referido documento, sob o título Expansão e Melhoria da rede de ensino, apresenta os quadros demonstrativos dos recursos

---

<sup>41</sup> Com a extinção da Divisão de Planejamento Educacional, os referidos planos de aplicação passaram a ser elaborados pelo Setor de Projetos, depois Unidade de Planejamento da Coordenação de Planejamento Educacional e Cultura-CPEC, atual COPLASE.

<sup>42</sup> Vide SEC/CPEC. Unidade de Orçamento, Avaliação e Controle. *Expansão e melhoria da rede de ensino - 1971/1974 (relatório financeiro)*. Goiânia, 19 de março de 1975. mimeogr. 101p.

estaduais, e do Salário Educação-Quotas Estadual e Federal para cada exercício, seguidos de quadros resumos das despesas efetivamente realizados com a Operação Escola e com os programas de Aperfeiçoamento e Treinamento de Pessoal e Reformulação de Currículos, também considerados projetos prioritários pelo MEC.

Como dissemos, nem mesmo o Plano Estadual de Educação do quadriênio 1974/1977 faz qualquer menção ao projeto prioritário Operação Escola. Somente a partir de 1978, ao ser reestruturado o referido Plano, começam a ser registrados projetos de expansão da rede escolar, especificando os recursos referentes à Operação-Escola.

B) A implantação do currículo da Lei nº5.692/71 e a nova política de recursos humanos

A Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus exigiu da parte dos sistemas de ensino toda uma preparação principalmente no que diz respeito à implantação da reformulação curricular, somente possível através da mobilização e preparação do pessoal em exercício na rede escolar.

A reformulação de currículos também foi proposta no Plano Setorial de Educação e Cultura do MEC, integrante do I Plano Nacional de Desenvolvimento. Para atender ao que propunham a nova Lei de ensino e os referidos planos, a Secretaria da Educação e Cultura do Estado de Goiás criou em caráter permanente, através da Portaria nº2.085, de 23 de agosto de 1972, uma Comissão Estadual "destinada à elaboração de currículos e à definição de mecanismos para a sua implantação, controle e avaliação." (art. 1º). A referida Comissão, diretamente vinculada ao órgão de implantação do Plano Educacional do Estado, tinha ainda como objetivos, "o treinamento de professores para o conhecimento das bases dos novos currículos e a preparação de material didático adequado à sua implantação" (art. 2º).

Desde então o grupo constituído para tal fim iniciou o planejamento de suas atividades e passou a desenvolvê-las por etapas que variaram desde a montagem de seu plano de trabalho e a elaboração de um modelo de referência teórico, até a montagem, o detalhamento e a implantação dos vários projetos e subprojetos que envolviam a reformulação curricular das diferentes áreas do ensino de 1º e 2º Graus e do ensino supletivo. Entre os fatores básicos para o atingimento dos seus objetivos estava a necessidade de preparação de todo o pessoal envolvido pelo sistema com vistas a transformá-los em agentes da Reforma do Ensino em implantação.

Nesse sentido, a Comissão Estadual de Currículo, além de montar as equipes de especialistas por área e planejar o treinamento de monitores em Teoria e Prática de Currículo, passou a atuar juntamente com o Centro de Treinamento e Formação de Pessoal-CENTREFOR da SEC, no sentido de redimensionar a política de capacitação de recursos humanos.

Assim, coube à Comissão Estadual de Currículo a seleção dos conteúdos para os treinamentos a serem realizados pelo CENTREFOR, além da assessoria técnica a todos os treinamentos do referido Centro. Outra forma de atuação da Comissão Estadual de Currículo no sentido de assistência técnica a todo o sistema era através da elaboração, impressão e divulgação de uma série de documentos, sob a forma de cadernos, utilizados tanto nos treinamentos como no planejamento escolar. Dessa série faziam parte por exemplo os guias curriculares para as diversas áreas do ensino tais como Comunicação e Expressão, Estudos Sociais, Ciências etc.

Tanto a Comissão Estadual de Currículo como o Centro de Treinamento e Formação de Pessoal foram importantes na implantação dos mecanismos da própria Reforma de Ensino e, através dos programas de capacitação de recursos humanos,

no mecanismo dos Convênios tanto com o MEC, quanto com outros organismos nacionais e internacionais.

O CENTREFOR, como dissemos, veio unificar na SEC os esforços na preparação de recursos humanos. O CENTREFOR foi criado na estrutura da SEC pelo Decreto nº281, de 22 de novembro de 1972, com o objetivo de "planejar, executar e avaliar cursos de treinamento para o pessoal técnico, docente e administrativo da Secretaria da Educação e Cultura." O seu funcionamento foi regulamentado pela Portaria nº2.489, de 23 de dezembro de 1972.

Até julho de 1973<sup>43</sup>, o CENTREFOR orientou a aplicação do Convênio MEC-DEF/Goiás/Salário Educação/Quota Federal-1972, "no sentido de diversificar a oferta de cursos de aperfeiçoamento, visando a homogeneizar a linguagem e a ação dos técnicos e professores em Teoria e Prática de Currículo, de acordo com as diretrizes da Lei nº5.692/71." E em todo o ano de 1973 dedicou-se aos cursos de aperfeiçoamento ou atualização em função da implantação da reforma do currículo, numa programação que beneficiou nada menos de 5.358 servidores da SEC, graças aos já citados Convênios e outros assinados com o Departamento de Ensino Médio-DEM, do MEC, o CENAFOR e o PIPMO, conforme se pode verificar no quadro a seguir.

---

<sup>43</sup> As informações que se seguem foram obtidas nos Relatórios anuais das atividades desenvolvidas pelo CENTREFOR/SEC, de 1973 e 1974. Com a implantação da nova estrutura da SEC proposta pelo Decreto nº861/76 o CENTREFOR foi transformado em Unidade de Recursos Humanos, da Superintendência de Apoio Técnico e Pedagógico. A referida Superintendência conta ainda com as Unidades de Currículo, de Material de Ensino-Aprendizagem e de Recursos Técnicos, além de um Núcleo de Planejamento e uma Secretaria Executiva.

## CENTREFOR - PESSOAS TREINADAS/FONTES DE RECURSOS/1973

CONVÊNIOS	QUANTITATIVO		TOTAL
	CAPITAL	INTERIOR	
- MEC/DEF/ESTADO - SE/QF - 1972	826	2.050	2.876
- MEC/DEF/ESTADO - SE/QF - 1973	453	859	1.312
- Outros Convênios (CETEB, PIPMO etc.)	345	413	758
- Outros Cursos	299	113	412
<b>T O T A L</b>	<b>1.923</b>	<b>3.435</b>	<b>5.358</b>

FONTE: Relatório dos Cursos Realizados - Planos de Aplicação do Salário Educação-Quota Federal - PROJETOS DE CURSOS.

A partir de 1974, o CENTREFOR voltou suas atenções para a recuperação do professorado leigo em exercício nas classes de 1ª à 8ª séries de 1º Grau. Como já vimos, para os professores de 1ª à 4ª séries o CENTREFOR deu continuidade ao trabalho realizado nos Centros de Formação de Professores Primários, de Catalão, Inhumas, Morrinhos e Tocantinópolis, que se constituía na habilitação de professores, de caráter supletivo, a nível de 2º Grau, em 10 meses intensivos. Com o encerramento do Convênio MEC-INEP/UNICEF/UNESCO/Goiás em 1973, a manutenção dos cursos nos CFPP passou a ser realizada com recursos do próprio Estado e das quotas estadual e federal do Salário Educação.

Já para os professores de 5ª a 8ª séries foram planejados cursos de licenciatura curta, em regime parcelado ou intensivo, nas matérias do núcleo comum e formação especial a serem executados através de Convênio entre a Secretaria da Educação e Cultura, o PREMEN e a Universidade Federal de Goiás.

Para esse tipo de curso e para os demais cursos destinados ao pessoal docente, técnico e administrativo do sis

tema estadual de ensino incluídos no projeto 12 (Treinamento de Recursos Humanos para o Magistério de 1º e 2º Graus) e respectivos subprojetos e no projeto 13 (Aperfeiçoamento de Pessoal Técnico, Técnico-Administrativo e Docente para o Sistema Educacional) e respectivos subprojetos, do Plano Estadual de Educação 1974/1977, os recursos utilizados provinham do Orçamento do próprio Estado, da quota federal do Salário Educação, do Fundo Especial do Convênio MEC/PREMEN/SEC-GO e do CENAFOR.

A implantação da nova política de capacitação de recursos humanos para a educação em Goiás iniciou-se em 1974 e contou com a assistência técnica dos Departamentos do MEC nela envolvidos e também do PREMEN, especialmente através das Sistemáticas Operacionais do DEF e do Manual do Acordo 512-L-081 do Convênio PREMEN, vistos no capítulo 2. A sistematização do processo de planejamento em Goiás e a implantação dos mecanismos de planejamento nela envolvidos só foi possível graças à institucionalização da assistência técnica e financeira do MEC, de grande valia para o desenvolvimento do planejamento a nível estadual.

### 3.5 - Alguns Aspectos da Assistência Técnica do MEC ao Estado

Sobre a assistência técnica e financeira do Ministério da Educação e Cultura ao Estado de Goiás e a adoção das Sistemáticas Operacionais do Departamento de Ensino Fundamental daquele Ministério e do Manual do Acordo 512-L:081, do PREMEN, além dos aspectos já abordados, vale destacar e analisar ainda os seguintes pontos:

1) A partir de 1971, o MEC passou a realizar cursos, seminários e encontros, principalmente em duas áreas: planejamento e reforma do ensino de 1º e 2º Graus. Na área do planejamento registraram-se seminários anuais reunindo representantes das diversas áreas do MEC, do PREMEN, de ou

tros organismos nacionais e internacionais (notadamente como observadores) como os Chefes de Assessorias de Planejamento Educacional dos Estados, Territórios e Distrito Federal. Goiás enviou representantes aos seminários realizados em setembro de 1971, setembro de 1972 e fevereiro de 1973, respectivamente, sendo que diferentes pessoas receberam essa incumbência de um ano para o outro. Era de se esperar que a orientação recebida por esse elemento fosse transmitida ao grupo responsável pelo planejamento educacional, numa necessária continuidade de atuação. Isso não ocorreu pois a SEC enviou ora um elemento do grupo contratado para elaborar os planos educacionais, ora um elemento do setor de planejamento, provavelmente em função da já citada duplicidade de órgãos então existente. Assim, uma das oportunidades oferecidas pelo MEC não foi bem aproveitada pela Secretaria Estadual de Educação e Cultura.<sup>44</sup>

Esses Seminários representam apenas um exemplo do que comumente acontece nos diferentes tipos de reuniões realizadas pelo MEC com vistas à assistência técnica às unidades da Federação. Nem sempre são enviadas as pessoas certas para cada caso, gerando perdas às vezes irreparáveis para o próprio Estado. Se observarmos a multiplicidade de mecanismos utilizados pelo MEC, como os que analisamos nesse estudo, e se considerarmos quão falhos resultam muitos dos esforços empreendidos, vamos compreender a importância de se utilizar adequadamente os recursos humanos disponíveis nas Secretarias de Educação.

---

<sup>44</sup> A prova disso está no fato de que, como Chefe da Divisão de Planejamento Educacional da SEC no referido período, fomos enviada apenas ao II Curso-Seminário, durante 3 semanas, em setembro de 1972. Além do mais a nossa participação se reverteu apenas em benefício próprio uma vez que não tivemos oportunidade sequer de relatar ao grupo de planejamento a orientação recebida no referido Seminário. Também desconhecemos o que ocorreu em 1971 e 1973 quando também nada foi comunicado ao grupo, pelo representante então enviado aqueles Seminários.

2) A assistência técnica dos diferentes Departamentos do MEC à Secretaria da Educação e Cultura de Goiás, a partir de 1971, era realizada ou através de visitas periódicas de um técnico especialmente designado para atuar junto ao Estado na elaboração de seus planos educacionais, ou através de reuniões isoladas dos grupos da Secretaria responsáveis por projetos específicos de 1º Grau, 2º Grau, etc, com os respectivos Departamentos do MEC. Paralelamente também ocorriam visitas dos representantes do PREMEN Nacional ao Estado, em função do 1º Convênio em execução e dos projetos a serem financiados pelo 2º Convênio.

De um lado, a duplicidade de órgãos de planejamento na SEC e a presença de elementos estranhos ao Estado e portanto alheios à sua realidade, na Coordenação Técnica do Plano, trouxe problemas; sendo os principais aqueles gerados em função da elaboração de um Modelo Educacional para Goiás (que resultou completamente inaplicável ao Estado) e da Carta Escolar (também incapaz de solucionar os problemas a que se propunha), realizados paralelamente à elaboração dos Planos propriamente ditos e da organização do processo de planejamento e em prejuízo destes e da própria assistência técnica e financeira do MEC.

Esses problemas somente foram superados quando se organizou a Coordenação de Planejamento Educacional e Cultural-CPEC, já analisada, aglutinando os diferentes grupos em atividade, e quando a coordenação do processo de planejamento da SEC passou a ser realizada por técnicos de alto gabarito da própria Secretaria ou de outros órgãos do próprio Estado, que assumiram a reestruturação do Plano e a sistematização do processo de planejamento educacional.

De outro lado, apesar dos esforços do MEC através dos seus diferentes órgãos, a assistência técnica chegava ao Estado (mesmo com a existência das Sistemáticas Operacionais e do Manual do Acordo 512-L:081) apresentando divergências

de orientação que dificultavam a ação dos planejadores estaduais. Além disso, nem sempre os técnicos que assessoravam o Estado conseguiram encaminhar a contento ou solucionar os impasses surgidos.

Assim, em função dos problemas do próprio Estado e das falhas na assistência técnica do MEC, não só ocorreram atrasos nos cronogramas de atividades, como o próprio Plano Estadual de Educação e Cultura de Goiás inicialmente elaborado para o período 1973/1976 não logrou aprovação no MEC e teve de ser reestruturado para 1974/1977, quando o setor de planejamento da SEC/Go já fora unificado e o Estado já solicitara a realização de encontros conjuntos dos técnicos responsáveis pelo Plano com os dos Departamentos do MEC e com o PREMEN, a fim de que se pudessem eliminar as divergências e reorientar o processo de planejamento.

3) Outro aspecto que merece análise é o que diz respeito aos projetos prioritários dos Planos Setoriais de Educação que apesar da assistência técnica direta e indireta por parte do MEC ao Estado, foram em alguns casos elaborados e implementados como atividade paralela, através da realização de planos de aplicação de recursos, seu desenvolvimento e posterior prestação de contas ao MEC. Encontram-se nesse caso principalmente os Convênios do MEC com o Estado para a aplicação dos recursos do Salário Educação e, principalmente, como vimos, aqueles referentes à Operação-Escola. No período de 1971 a 1973 isto seria desculpável pois os planos estavam em fase de elaboração mas, a partir de 1974 os referidos projetos deveriam ser compatibilizados com os que figuravam no Plano Estadual de Educação, guardando inclusive a mesma nomenclatura, o que infelizmente não ocorreu. Falharam pois tanto os planejadores da SEC/Go quanto os responsáveis pela assistência técnica do MEC.

Assim, sem a necessária compatibilização e sem um sistema de acompanhamento e avaliação então inexistente na SEC,

qualquer análise sobre o assunto fica prejudicada. Como vimos, a organização do sistema de planejamento estadual a partir de 1975 e a reestruturação da Secretaria da Educação e Cultura e dos seus setores de planejamento a partir de 1976, através da implementação do plano educacional em vigor, são ocorrências que sugerem a retomada do assunto, com a análise dos novos mecanismos de planejamento educacional surgidos e sua respectiva implantação em Goiás.

## CONCLUSÕES

Através de uma perspectiva cronológica que registrou o desenvolvimento e a sistematização do processo de planejamento no Brasil, entre 1961 e 1974, apresentamos os principais mecanismos de planejamento educacional em âmbito nacional e sua implantação no Estado de Goiás.

Como resposta às hipóteses de trabalho inicialmente formuladas chegamos a algumas conclusões ao mesmo tempo em que vislumbramos novos ângulos para estudo e formulamos algumas questões. Ei-los:

1) Os mecanismos de planejamento educacional formulados a nível nacional nem sempre logram implantação na esfera estadual em função de fatores tais como: a) falta de entrosamento dos órgãos de planejamento com os órgãos de administração, agravada muitas vezes com a duplicação de esforços para fins idênticos. Essa duplicação decorre quase sempre da inexistência de uma definição clara de atribuições dos referidos órgãos; b) ausência de uma política educacional bem definida que possibilite uma continuidade da ação educacional e um melhor relacionamento entre as esferas federal e estadual; c) descontinuidade político-administrativa com sucessivas mudanças de governantes e administradores provocando alterações e retardando o desenvolvimento do processo de planejamento como um todo.

2) A implantação dos mecanismos de planejamento educacional a nível estadual depende em parte de um regular funcionamento da assistência técnica do Ministério da Educação e Cultura, um dos seus principais veículos. Como vimos, foi somente após a reforma administrativa do próprio Ministério, a partir do início da década de 70, que a referida assistência técnica se tornou regular e passou a apresentar

a necessária continuidade. Isso ocorreu através da utilização de mecanismos tais como as Sistemáticas Operacionais por parte do Departamento de Ensino Fundamental e os Convênios MEC/PREMEN. Também a adoção de medidas tais como a realização de encontros, cursos e seminários quer sobre a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus, quer sobre a reorganização administrativa das Secretarias de Educação e/ou sobre a elaboração de planos e projetos educacionais por parte das diferentes unidades da Federação, fizeram parte da assistência técnica do MEC aos Estados. Finalmente, a designação de técnicos generalistas e/ou especialistas para a assistência técnica direta às equipes e órgãos de planejamento das Secretarias de Educação e Cultura na elaboração de planos e projetos educacionais se constituiu em medida igualmente importante.

3) Se de um lado concluirmos que a assistência técnica é importante na implantação dos mecanismos de planejamento educacional a nível estadual, ressalvadas as falhas tais como: o uso exclusivo de documentos de orientação em detrimento dos contatos pessoais; o cerceamento à criatividade dos planejadores estaduais; a discordância de orientação por parte dos diferentes organismos responsáveis pela assistência técnica; a descontinuidade administrativa em âmbito federal ou estadual e a descontinuidade da própria assistência técnica, de outro lado, é preciso que haja igualmente da parte dos Estados as condições mínimas para que essa assistência produza seus frutos. Daí apontarmos a necessidade de reorganização dos setores responsáveis pelo planejamento da educação e da própria Secretaria da Educação e Cultura. Acrescente-se a isso a importância de uma correta utilização dos recursos humanos, materiais e financeiros existentes. Sem uma adequada preparação dos elementos responsáveis pelo planejamento, uma acertada política de ação e uma correta execução do que foi planejado, por parte dos administradores, o processo não se completa e a implantação dos mecanismos não ocorre.

4) No que diz respeito às diferentes categorias de mecanismos tivemos a confirmação de nossas hipóteses. Senão vejamos:

a) Na verdade, o planejamento educacional a nível estadual decorre mais em função da legislação educacional vigente do que de outros documentos oficiais, como os planos governamentais ou setoriais por exemplo. Isso se confirmou, no caso de Goiás, quando constatamos que o processo de planejamento somente começou a se regularizar a partir da Reforma de Ensino de 19 e 29 Graus. A referida legislação, como apontamos, exigiu dos Estados, com prazo determinado, a elaboração de planos. Em decorrência, a SEC teve que se reorganizar principalmente nos seus setores técnicos o que resultou no caso de Goiás num maior desenvolvimento do processo de planejamento e na criação do sistema de planejamento educacional, ora em implantação.

b) Os mecanismos financeiros se apresentaram como os de implantação mais regular, principalmente em função da obediência por parte do Estado à sistemática federal de aplicação dos recursos financeiros. Sendo estes imprescindíveis ao Estado, a obediência às diretrizes federais chegou a provocar distorções como a que verificamos no que diz respeito à Operação Escola que se transformou numa atividade isolada do contexto do planejamento educacional da SEC/Go com a finalidade exclusiva de utilizar os recursos a ela destinados e com critérios não esclarecidos de alocação dos mesmos. Assim, embora os planos educacionais do Estado não fizessem qualquer referência ao citado mecanismo, os planos de aplicação de recursos do Salário Educação a ela destinados não sofreram solução de continuidade, sendo realizados como uma atividade desintegrada do contexto do planejamento, então operacionalizado através de planos educacionais.

c) Também se confirmou a hipótese de que a criatividade de dos planejadores fica limitada diante das diretrizes federais. O melhor exemplo disso são as próprias Sistemati

cas Operacionais do DEF e os convênios MEC/PREMEN/ESTADOS. Apesar de serem instrumentos importantes da assistência técnica, eles tolhem a liberdade dos Estados e direcionam, até mesmo através da fixação de percentuais de aplicação dos recursos financeiros para a educação, a ação dos planejadores estaduais. Assim, torna-se obrigatoriamente prioritário para o Estado aquilo que assim foi julgado pelas instâncias federais. Dessa forma, pouco resta a fazer para que se complete a programação indicada. Se a nível federal se fixar por exemplo o percentual de recursos destinados às construções, reformas e equipamentos de unidades escolares em 65% do total orçado, caberá ao Estado apenas a decisão política das localidades e instituições a serem beneficiadas. Aos planejadores caberia sugerir as alternativas, o que muitas vezes não ocorre porque já recebem das instâncias políticas a listagem pronta. E então eles passam a ter funções semelhantes às dos executores dos planos, ou seja, cumprir decisões.

Tivemos ainda oportunidade de observar, no decorrer do estudo, algumas evidências quanto à frequência de determinados tipos de mecanismos que não os de natureza estritamente financeira já previstos. Podemos citar, por exemplo, no caso de Goiás, o importante papel desempenhado pelos acordos e convênios não só com o próprio Ministério da Educação e Cultura mas com outros organismos internacionais como por exemplo a UNESCO e o UNICEF. Foi graças a eles que se efetivou uma intensa programação de preparação dos recursos humanos utilizados pelo sistema de ensino. Essas atividades estiveram sempre diretamente relacionadas com o planejamento da educação no âmbito do Estado de Goiás.

Por fim, várias questões podem ser colocadas em função da complexidade do tema estudado. Senão vejamos: seria possível evitar o permanente e crescente ingresso de professores não titulados no quadro do magistério, através de mecanismos de planejamento educacional mais adequados?

Seria o estatuto do magistério um desses mecanismos? O atual estatuto do magistério de Goiás ora em implantação conseguirá solucionar pelo menos os problemas gerados pelo desnível salarial do pessoal ligado ao magistério, em comparação com outras categorias funcionais?

## BIBLIOGRAFIA

### 1. LIVROS E FOLHETOS

- BEISIEGEL, Celso Rui de. Estado e educação popular; um estudo sobre a educação de adultos. São Paulo, Pioneira, 1974. 189p. (Biblioteca Pioneira de Ciências Sociais).
- CASSIMIRO, Maria do Rosário. Desenvolvimento e educação no interior do Brasil; Goiás complexo regional do Centro Oeste. Goiânia, Oriente, 1974. 293p.
- \_\_\_\_\_. et alii. Análise preliminar para uma diagnose do Estado de Goiás. Goiânia, 1971. 334p. mimeogr.
- COSTA, Jorge Gustavo da. Planejamento governamental; a experiência brasileira. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1971. 633p.
- CUNHA, Luiz Antônio Rodrigues da. Política educacional no Brasil; a profissionalização no ensino médio. Rio de Janeiro, Eldorado da Tijuca, s.d. 157p.
- \_\_\_\_\_. Educação e desenvolvimento social no Brasil. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975. 293p.
- DIAS, José Augusto. Sistema escolar brasileiro. In: BREJON, Moysés, org. Estrutura e funcionamento do ensino de 1º e 2º graus; leituras. São Paulo, Pioneira, 1973. cap. 5, p. 71-91.
- FAVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A Universidade brasileira em busca de sua identidade. Rio de Janeiro, Vozes, 1977. 102p. (Coleção Educação e Tempo Presente, 13).
- FERNANDES, Florestan. Universidade brasileira: reforma ou revolução? São Paulo, Alfa-Omega, 1975. 275p.
- HARBISON, Frederich & MYERS, Charles A. Educação, mão de obra e crescimento econômico; estratégia do desenvolvimento dos recursos humanos. Trad. de Ricardo Wernek de Aguiar. Brasil-Portugal, Fundo de Cultura, 1965. Cap. 3, p.37-60.
- HOLANDA, Nilson Craveiro. Planejamento e projetos: uma introdução às técnicas de planejamento e de elaboração de projetos. 2. ed. Rio de Janeiro, APEC, 1975. 402p.
- IANNI, Octávio. Estado e planejamento econômico no Brasil. (1930-1970). 2. ed. Rio de Janeiro, Civilização e Cultura, 1977. 316p.
- KOWARICK, Lúcio. Estratégias do planejamento social no Brasil. São Paulo, CEBRAP, s.d. 133p. (Cadernos CEBRAP, 2)

- LIMA, Lauro de Oliveira. Estórias da educação no Brasil, de Pombal a Passarinho. Brasília, Ed. Brasília, 1974. 273p.
- LOZANO, Simon R. & MARTIM, Sebastián Ferrer. O planejamento na educação. s.l., MEC/Alvorada, s.d. 306p.
- MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Alguns aspectos do sistema financiamento no Brasil. São Paulo, USP, 1970. 84p. mimeogr.
- MELO, Oswaldo Ferreira de. Teoria e prática do planejamento educacional. ed. rev. e ampliada. Porto Alegre, Globo, 1977. 177p.
- NAGLE, Jorge, org. Educação brasileira: questões de atualidade. São Paulo, EDART, 1975. 90p.
- NISKIER, Arnaldo. Administração escolar. Porto Alegre, Tabajara, 1969. 245p.
- PONTES, Hélio. Educação para o desenvolvimento: estudo crítico da administração educacional no Brasil. São Paulo, Ed. Nacional, 1969. 138p.
- SANDER, Benno. Educação brasileira: valores formais e valores reais. São Paulo, Pioneira, 1977. 289p.
- SHIEFELBEIN, Ernesto. Teoria, técnicas, processos y casos en el planeamiento de la educación. Buenos Ayres, El Ateneo, 1974. 793p. (Biblioteca "Nuevas orientaciones de la educación" Problemática de la educación).
- UNESO. Planejamento da educação; um levantamento mundial de problemas e perspectivas. Trad. de Paulo Rogério Guimarães Esmanhoto. 2. ed. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1975. 244p.

## 2. PUBLICAÇÕES OFICIAIS BRASILEIRAS

- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Plano Trienal de Educação (1963-1965). Brasília, Imprensa Nacional, 1963.
- \_\_\_\_\_. Programa de Emergência do Ministério da Educação e Cultura para 1962. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1962.
- \_\_\_\_\_. Reforma Administrativa. Rio de Janeiro, s.c.p., 1970.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Departamento Nacional de Educação. Manual de Execução do Plano Nacional de Educação. Brasília, Gráfica Horizonte, 1966. 233p.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Gabinete do Ministro. Plano Nacional de Educação (1962). Rio de Janeiro, s.c.p., s.d.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. Acordos, Contratos, Convênios. Rio de Janeiro, Serviço de Documentação, 1967. 598p.

\_\_\_\_\_. Planejamento Setorial; projetos prioritários 1970/73. s.l., s.c.p., s.d.

\_\_\_\_\_. Plano Setorial de Educação e Cultura 1972/74. Brasília, s.c.p., 1972.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada. Educação, diagnóstico preliminar. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1966. v.1-2.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Educação e Mão-de-Obra. In: \_\_\_\_\_. Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social. Desenvolvimento Social. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1967. v.1 (I) t.6.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Diretrizes do Governo. Programa Estratégico de Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1967. 165p.

\_\_\_\_\_. Educação e recursos humanos. In: \_\_\_\_\_: Programa Estratégico de Desenvolvimento 1968-1970. Área Estratégica IX. Rio de Janeiro, IBGE. 1969. v.1.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Programa Estratégico de Desenvolvimento 1968-1970. Estratégia de desenvolvimento e estrutura geral. Rio de Janeiro, s.c.p., 1968. v.1-2.

BRASIL. Presidência da República. Conselho de Desenvolvimento. Programa de Metas. Rio de Janeiro, s.c.p., 1958.

BRASIL. Presidência da República. Metas e Bases para a Ação de Governo. Rio de Janeiro, IBGE, 1970.

\_\_\_\_\_. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, 1963-1965 (Síntese). Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1963.

\_\_\_\_\_. Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1972/74. Rio de Janeiro, IBGE, 1971.

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. Plano Nacional de Educação; revisão de 1965. Rio de Janeiro, s.c.d., s.d.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação; complementação 1966. Rio de Janeiro, s.c.p., s.d.

GOIÁS. Governo Mauro Borges Teixeira. Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás: 1961-1965. Goiânia, Lux, 1961, v.1-3.

GOIÁS. Plano Trienal do Governo Otávio Lage: 1968-1970. v.1-3.

GOIÁS. Secretaria da Educação e Cultura/CPEC. Plano Estadual de Implantação da Lei nº5.692, de 11 de agosto de 1971 - Reforma de Ensino. Goiânia, s.c.p., 1972, 258p. mimeogr.

\_\_\_\_\_. Plano Estadual de Educação. Goiânia, s.c.p., s.d. v.1-4.

\_\_\_\_\_. Carta Escolar: Metodologia e Tabulação. Goiânia, s.c.p., s.d. 113p. mimeogr.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS. Conferências interamericanas de Educação; recomendações, 1943-1963. Rio de Janeiro, IBGE, 1965. 150p.

\_\_\_\_\_. Conferências internacionais de instrução pública; recomendações 1934-1963. Rio de Janeiro, IBGE, 1965.

\_\_\_\_\_. Censo Escolar do Brasil-1964. Rio de Janeiro, IBGE, 1967. v.1-4.

### 3. TESES E/OU DISSERTAÇÕES

COSTA, Nêlia de Oliveira. Esforço técnico e financeiro do Governo Federal e o desenvolvimento do sistema educacional do Estado de Sergipe. Rio de Janeiro, Pontifícia Universidade Católica. 83p. Tese (mestrado), julho, 1978. mimeogr.

HORTA, José Silvério Baía. O Conselho Federal de Educação e o planejamento educacional no Brasil: uma contribuição à história da educação brasileira. Rio de Janeiro, Pontifícia Universidade Católica. 316p. Tese (mestrado), 1977. mimeogr.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. A política de vinculação de recursos públicos e o financiamento da educação no Brasil. Tese (doutorado). In: Financiamento da educação no Brasil: recursos financeiros públicos e privados. São Paulo, ANPAE, 1975. (Cadernos de Administração Escolar, ANPAE, VI).

MOURA, Lenice Bezerra de. O planejamento governamental e seus efeitos sobre o Ministério da Educação e Cultura - o caso brasileiro. Rio de Janeiro, Pontifícia Universidade Católica. 193p. Tese (mestrado). jul., 1975. mimeogr.

SILVA, Jorge Ferreira da. The evolution of education in the plans of the central and sectorial planning subsystems. Pittsburgh, s.c.p. Tese (mestrado). Pittsburgh, 1974. mimeogr.

SOUSA, Maria Inês Salgado de. Estudo sobre o pensamento das elites no Brasil. Rio de Janeiro, IESAE/FGV. 248p. Tese (mestrado), 1978.

TOWARD, Agnes Elizabeth. Some aspects of the Federal Education System. Austin, The University of Texas, 1966.

TRIGUEIRO MENDES, Durmeval. Toward a theory of educational planning: the Brazilian case. East Lansing, Latin-American Studies Center, Michigan State University, 1972. 125p.

\_\_\_\_\_. Meias verdades: dos liberais e dos tecnocratas. Rio de Janeiro, IESAE/FGV, s.d. mimeogr.

#### 4. RELATÓRIOS TÉCNICOS E OUTROS

BAHIA. SEC/Fundação Centro de Educação Técnica-CETEBA. Municipalização do ensino de 1º grau e racionalização da Secretaria da Educação e Cultura, CLAN S.A. Consultoria e Planejamento, 1977. v.1-2. mimeogr.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Departamento de Ensino Fundamental. Assistência técnica e cooperação financeira; sistemática operacional. Brasília, s.c.p., 1971, 36p. mimeogr.

\_\_\_\_\_. Sistemática Operacional: cooperação financeira, Salário Educação; Quota Federal. Brasília, s.c.p. 1972, 38p. mimeogr.

\_\_\_\_\_. Sistemática Operacional: cooperação financeira, Salário Educação; Quota Federal. Brasília, s.c.p. 1973. mimeogr.

\_\_\_\_\_. Sistemática Operacional 1974, Salário Educação: Assistência Técnica; cooperação financeira, Brasília, out./1973, mimeogr. 207p.

\_\_\_\_\_. Sistemática Operacional 1975/1979, Brasília, s.c.p. 1974. 202p. mimeogr.

\_\_\_\_\_. Departamento de Ensino Fundamental 1970-1973; aspectos do ensino de 1º grau. Departamento de Documentação e Divulgação. Rio de Janeiro, s.d. 49p.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. Grupo Executivo Federal. Projeto MEC/BIRD. Projeto de Financiamento do BIRD. Documento preliminar, Brasília, s.c.p., 1969. mimeogr.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. Encontros Nacionais de Planejamento; documento básico. Brasília, s.c.p. 1967.

\_\_\_\_\_. Encontros Nacionais de Planejamento: suplemento de Brasília, 1967. s.l., s.c.p., s.d. v.1-2.

\_\_\_\_\_. Encontros Nacionais de Planejamento: suplemento de Porto Alegre. s.l., s.c.p., s.d.

\_\_\_\_\_. Manual Técnico - Acordo 512-L: 081. s.l., s.c.p., s.d. 58 p. (Anexo de 28p. e 19 quadros).

GOIÁS. Secretaria da Educação e Cultura/COPLASE/Unidade de Planejamento. Implantação do sistema de planejamento - documento básico, com vênio PREMEN/SEC/Go., Projeto 31.15.7.U. Goiânia, s.c.p., 1967, (Anexo de 66/176p.

- GOIÁS. Secretaria da Educação e Cultura. Análise e projeções da educação em Goiás. Goiânia, s.c.p., 1963. Relatório de 1962/63, mimeogr.
- GOIÁS. Secretaria da Educação e Cultura/CPEC/CENTREFOR. Estudo preliminar sobre o funcionamento dos Centros de Formação de professores de Inhumas, Morrinhos, Catalao e Tocantinópolis. Goiânia, s.c.p. 1975. mimeogr.
- GOIÁS. SEC/CPEC. Unidade de Orçamento, Avaliação e Controle. Expansão e melhoria da rede de ensino - 1971-1974. Relatório financeiro. Goiânia, s.c.p. 1975. 101p. mimeogr.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS. I Conferência Nacional de Educação-Anais. Brasília, Graf. Ed. Livro, 1965. 127p.
- \_\_\_\_\_. II Conferência Nacional de Educação-Anais. Porto Alegre, 1966. s.c.p. v.1-2.
- \_\_\_\_\_. III Conferência Nacional de Educação-Anais. Salvador, s.c.p., 1967. v.1-2.
- \_\_\_\_\_. IV Conferência Nacional de Educação-Anais. São Paulo, s.c.p. 1969. v.1-2.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. A análise da situação atual do INEP e proposta de reformulação de sua estrutura e objetivos: documento preliminar. Rio de Janeiro, s.c.p. 1971. 137p. mimeogr.
- LOPEZ OSPINA, Gustavo & BERNEDE, François. Análise e proposições sobre a assistência técnica do Ministério da Educação e Cultura aos Estados. Brasília, ONU/MEC, 1975. 34p. (Projeto de Planejamento de Recursos Humanos, Relatório Técnico, 7).
- PINHEIRO, Lúcia Marques, Relatório final do grupo de trabalho especial da Operação Escola; (criado pelo Decreto nº64.258, de 19 de setembro de 1968); por Lucia Marques Pinheiro e Maria Terezinha Tourinho Sa raiva. Rio, s.c.p., 1968. (Anexos I/VII).

##### 5. ARTIGOS DE PERIÓDIGOS

- ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. Planejamento de governo no Brasil. Boletim Econômico do IPEA, Rio de Janeiro, 1/2: 1-4, jan./abr. 1975.
- CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. O papel do Conselho Federal de Educação no processo de planejamento educacional. Parecer nº579/70. Relator: Arlindo Lopes Corrêa. Documenta, Rio de Janeiro, (117): 314-20, ago. 1970.
- \_\_\_\_\_. Planos dos Fundos Nacionais de Educação. Aplicação das parcelas dos Fundos não entregues a unidades da Federação (Plano Complementar de 1966), Parecer nº239/66/CFE. Documenta, Rio de Janeiro, (50): 76-83, abr. 1966.

- \_\_\_\_\_. Diretrizes para um plano de educação - setor do ensino primário e médio. Indicação nº9, de 5/abr./1968. Relator: Pe. José Vasconcellos. Documenta, Rio de Janeiro (84): 91-100, abr. 1968.
- \_\_\_\_\_. Financiamento da educação. Parecer nº 550, de 7/jun./1972, Relatora: Esther de Figueiredo Ferraz. Documenta, Rio de Janeiro, (139): 156-67, jun./1972.
- COLÓQUIOS Regionais sobre a Organização dos Sistemas Estaduais de Educação-CROSE. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro (103): 253-7, jul./set. 1966.
- CORREIA, Arlindo Lopes. Pesquisa e planejamento educacional. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 52 (115): 14-21, jul./set. 1969.
- DEBRUN, Michel. Reforma das Secretarias de Educação e Cultura: dificuldade e caminhos. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 56 (123): 57-86, jul./set. 1971.
- GUALBERTO, Virgílio. Planejamento e execução do Censo Escolar. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, (100): 228-40, out./dez. 1965.
- MONIZ DE ARAGÃO, Raimundo. Planejamento para a formação integral do homem. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 43 (98): 168-171, abr./jun. 1965.
- NOGUEIRA FILHO, Otaciano da Costa. A educação nos planos de governo (1963-1973). Administração e Legislação, Rio de Janeiro, Ano 2 (22): 2-9, jun. 1973.
- OPERAÇÃO-ESCOLA; Projeto especial prioritário do Programa Estratégico do Desenvolvimento. Documenta, Rio de Janeiro (91): 149-57, set. 1968.
- \_\_\_\_\_. Subsídios para reformulação do ensino primário brasileiro. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 50 (112): 270-84, out./dez. 1968.
- PLANEJAMENTO integral da educação. Conferência sobre educação e desenvolvimento social da América Latina (Santiago do Chile 5 a 13/mar. 1962, Educação e Ciências Sociais, Boletim do CBPE, Ano VI, 9 (18): 11-69, Rio de Janeiro, set./dez. 1961.
- RIBEIRO, Paulo Assis. A educação e o planejamento. Revista Brasileira da Economia (4), dez. 1962.
- ROBERTO MOREIRA, José. Alguns aspectos do planejamento e do financiamento na educação do Brasil. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 43 (98): 175-88, abr./jun. 1965.
- \_\_\_\_\_. A pesquisa e o planejamento em educação. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro 39 (90): 8-23, abr./jun. 1963.

- SALGADO, Clóvis. Plano Nacional de Educação e equilíbrio orçamentário. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 43 (98): 172-4, abr./jun. 1965.
- SANTOS, Roberto Figueiredo. O papel do Conselho Federal de Educação na reformulação da educação nacional (Palestra). Documenta, Rio de Janeiro, (149): 2-13, abr. 1973.
- TORFS, Jacques. Definição geral de planos. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 48 (107): 60-6, jul./set. 1967.
- \_\_\_\_\_. Gastos com a educação no Brasil, em 1966. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, (119): 205-225, jul./set. 1970.
- TRIGUEIRO MENDES, Durmeval. Planejamento do ensino superior (para revisão do Plano Nacional de Educação), Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 43 (98): 189-207, abr./jun. 1965.
- \_\_\_\_\_. Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social - Plano de Educação (aprov. em 1º/set. 1966), Documenta, Rio de Janeiro, (58): 54-71, ago./set. 1966.
- \_\_\_\_\_. Plano de Educação no Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 46 (104): 335-50, out./dez. 1966.
- \_\_\_\_\_. O Ministério da Educação depois da Lei de Diretrizes e Bases (Colóquios Estaduais sobre a Organização de Sistemas de Educação) INEP/MEC, 1966. mimeogr. (publicado parcialmente in: Documenta, Rio de Janeiro, 64. dez. 1966.
- \_\_\_\_\_. Um novo mundo, uma nova educação. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, (113) mar. 1969.
- \_\_\_\_\_. Para um balanço da educação brasileira, Revista de Cultura Vozes, Ano 68, 69 (2): 5-12, mar. 1975.

## 6. REFERÊNCIA LEGISLATIVA

- BRASIL. Congresso. Senado. Diretoria de Informação Legislativa. Di-  
retrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus - histórico da Lei  
nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Brasília, 1971. v.1-2.
- BRASIL. Constituição, 1967, Constituição da República Federativa do  
Brasil, de 24 de janeiro de 1967. Brasília, Imprensa Nacional, 1967.
- \_\_\_\_\_. Constituição, 1969. Emenda Constitucional nº1, de 17 de ou-  
tubro de 1969. Brasília, Imprensa Nacional, 1959.

BRASIL. Leis, decretos etc. Decreto-Lei nº200, de 25.02.1967. Dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, (1): 173-228, jan./jun. 1967.

\_\_\_\_\_. Portaria Ministerial nº514, de 27.08.74. Fixa os Distritos Geoeducacionais, previstos no art. 10 da Lei nº5.540, de 28.11.1968.

\_\_\_\_\_. Decreto nº63.258, de 19.09.1968. Dispõe sobre o projeto especial prioritário do Programa Estratégico para o Desenvolvimento, denominado "Operação Escola". Documenta, Rio de Janeiro (91): 149-58, set. 1968.

\_\_\_\_\_. Ensino Superior: legislação e jurisprudência; seleção, organização e notas de Guido Ivan de Carvalho. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1975, v.1-4.

\_\_\_\_\_. Ementário da legislação federal no Brasil: ensino e cultura (1930 a 1967). Rio de Janeiro, MEC/Serviço de Documentação, 1969. (Coleção Educação e Cultura).

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº4024, de 20 de dezembro de 1961); texto definitivo com índice remissivo e legislação respectiva, 3.ed., Rio de Janeiro, 1962.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Secretaria Geral. Sistema de Planejamento Federal; legislação básica. Rio de Janeiro/IBGE, 1973. 188p.

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. Documenta, (80/180), jan./nov., 1968-75.

CAMPANHOLE, Adriano & CAMPANHOLE, Hilton Lobo. Todas as constituições do Brasil. São Paulo, Ed. Atlas, 1971.

GOIÁS, Lei nº4.240, de 9 de novembro de 1962. Súmula (2):167-200, Rio de Janeiro, 1965-66.

GOIÁS. Secretaria da Educação e Cultura. Ementário de legislação educacional 1967-68. mimeogr.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS. Salário-Educação; legislação. Rio de Janeiro, IBGE, 1969.

Tese apresentada aos Senhores Professores

*Osmar Fávero*  
OSMAR FÁVERO

*Júlia Azevedo*  
JÚLIA AZEVEDO

*Jose Silvério Baía Horta*  
JOSE SILVÉRIO BAIA HORTA

Visto e permitida a impressão

Rio de Janeiro, 8 de agosto de 1979

*Newton Guenpica*  
Coordenador Geral de Ensino

*Elton V. M. S.*  
Coordenador Geral de Pesquisa