

# Para além da tróica gandiniana: uma análise das concepções de planeamento educacional

## *Beyond gandiniana troika: an analysis of concepts of educational planning*

**Jhonatan Uelson Pereisa Sousa de Almada<sup>1</sup>**

---

### **Resumo**

Este artigo apresenta uma análise da produção teórica de autores que escreveram sobre planeamento educacional em obras selecionadas. Apresentamos uma crítica à classificação das concepções de planeamento educacional existente. Propomos uma nova forma de organização a partir dos critérios de posicionamento frente ao modo de produção capitalista e posicionamento quanto ao papel atribuído à educação. A análise foi embasada no método inerente a produção marxiana e a tradição marxista. Identificamos concepções reformistas e progressistas quanto ao primeiro critério e concepções produtivistas, utilitaristas e autonomistas quanto ao segundo critério. Concluimos que é necessário romper com as concepções prevalentes e construir outra concepção de planeamento educacional que possa contribuir para uma educação pública, estatal, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada.

Palavras-Chave: Planeamento Educacional. Concepções Teóricas. Modo de produção capitalista. Educação.

### **Abstract:**

This paper presents an analysis of theoretical production of authors on educational planning in selected works. We present a critique of the classification of existing conceptions of educational planning. We propose a new form of organization based on the criteria for placement against the capitalist mode of production and placement on the role of education. The analysis was based on the method of the production marxian and marxist tradition. Progressive and reformist conceptions identified as the first criterion and conceptions productivist, utilitarian and autonomy as the second criterion. We conclude that it is necessary to break with the prevailing conceptions and build a new conception of educational planning that can contribute to public education, state, free, secular and socially relevant quality.

Keywords: Educational planning. Theoretical concepts. Capitalist Mode of Production. Education.

---

<sup>1</sup> Licenciado em História pela Universidade Estadual do Maranhão (Uema), Mestre em Educação pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Técnico em Assuntos Educacionais na UFMA, membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas de Educação Básica do Programa de Pós-graduação em Educação da UFMA e membro da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae). e-mail: jhonatanalmada@gmail.com

## Introdução

O presente trabalho é parte da pesquisa que desenvolvemos no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), situada na linha de pesquisa, Estado e Gestão Educacional. Nela analisamos as relações entre planejamento e educação estabelecidas no âmbito das obras de autores selecionados que versaram sobre planejamento educacional (SOUSA, 2012).

Privilegiamos a seleção de obras de autores publicados no Brasil, que abordam a temática do planejamento educacional, de meados dos anos 1950/1960 aos anos 2000. O período inicial (1950 e 1960) foi escolhido em função de ser a fase em que o planejamento possui abundante produção bibliográfica, em especial: pela sua utilização na recuperação dos países europeus pós-Segunda Guerra Mundial (como a França), o relativo sucesso do planejamento soviético e o crescimento da produção teórica da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), como indica Furtado (1999).

O referencial teórico que fundamentou nossa análise foi o materialismo histórico-dialético, a partir do diálogo com a produção marxiana e a tradição marxista (MARX, 2011; GRAMSCI, 1986; NETTO, 2005). As categorias metodológicas adotadas foram: a historicidade dos processos sociais, a contradição, a mediação e a totalidade. As categorias de estudo que emergiram do processo de constituição do objeto foram: planejamento educacional, Estado, desenvolvimento e educação.

Os autores selecionados e analisados foram: Ribeiro (2005)<sup>2</sup>; Coombs (1970)<sup>3</sup>; Trigueiro Mendes (2000)<sup>4</sup>; Poignant (1976)<sup>5</sup>; Melo (1979)<sup>6</sup>; Kuenzer, Calazans & Garcia (2003)<sup>7</sup>; Gandin (2010)<sup>8</sup> e Filho (2003)<sup>9</sup>. Todos são/ foram pesquisadores, professores ou consultores técnicos envolvidos com o planejamento educacional. Assim sendo, os procedimentos metodológicos implicaram na revisão de literatura e análise documental, consistindo na leitura e fichamento, explicitação das teses centrais de cada autor, identificação de sua fundamentação teórica e suas relações com nosso objeto de estudo.

Enquanto resultado principal da pesquisa, observamos que as classificações existentes de gerenciamento da qualidade total, planejamento estratégico e planejamento participativo, explicitadas no trabalho de Gandin (2010) não apreendem as relações presentes nas concepções teóricas identificadas, como iremos detalhar mais à frente. Frente a isso, propomos uma organização alternativa dessas

**2 José Querino Ribeiro (1907-1990), professor normalista, bacharel e licenciado em Ciências Sociais pela USP. Foi diretor do Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Ministério da Educação/Inep em São Paulo e diretor da Faculdade de Educação da USP. O trabalho analisado foi publicado originalmente em 1961.**

**3 Philip Hall Coombs (1915-2006), economista pela Universidade de Chicago. Criou e foi o primeiro diretor do Instituto Internacional de Planejamento Educacional (IIEP), vinculado a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco).**

**4 Durmeval Bartolomeu Trigueiro Mendes (1927-1987). Foi Diretor do Ensino Superior do MEC e membro do Conselho Federal de Educação até 1969, quando é afastado de todos os cargos e aposentado compulsoriamente pela Ditadura Militar. Em 1980, com a anistia, retoma sua carreira no Ministério da Educação e como professor da UFRJ. O trabalho analisado foi publicado originalmente em 1972.**

**5 Raymond Poignant (1918-2011), licenciado pela Escola Nacional de Administração (ENA) da França, foi diretor do IIEP/UNESCO, de 1969-1974, o segundo, depois de Philip Coombs.**

**6 Osvaldo Ferreira de Melo (1929-2011). Foi Professor da UFSC (1964-1994) e docente permanente da Universidade do Vale do Itajaí (2004-2011).**

**7 Acácia Zeneida Kuenzer (19??-Atualmente). Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Atualmente é professora titular aposentada/professora sênior da Universidade Federal do Paraná (UFPR); Maria Julieta da Costa Calazans (19??-Atualmente). Doutora em Ciências Econômicas e Sociais pela Escola Prática de Altos Estudos Seção Sorbone (Paris, França) e professora aposentada da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Walter Garcia (19??-Atualmente) é analista de desenvolvimento científico e tecnológico do CNPq (aposentado) e atualmente dirige a Liber Livro Editora. O trabalho analisado foi publicado originalmente em 1990.**

**8 Danilo Gandin (1936-atualmente), licenciado em Filosofia e Letras pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e mestre em Educação (com especialização em Planejamento) pela mesma Universidade. O trabalho foi publicado originalmente em 1994.**

**9 José Parente Filho (1951-atualmente) é graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Fortaleza (1973), possui várias especializações, entre elas, em Planejamento Educacional pelo IIEP/Unesco (Paris, 1986-1987) e é mestre em Educação e Políticas Públicas pela Universidade de Brasília (2001).**

concepções levando em conta seu posicionamento em relação ao modo de produção capitalista e ao papel atribuído à educação.

Na primeira seção apresentamos nossa crítica à classificação de Gandin (2010) e explicitamos essa forma alternativa de organizar as concepções teóricas de planejamento educacional, baseados no posicionamento quanto ao modo de produção capitalista. Na segunda seção apresentamos as concepções teóricas de planejamento educacional no que tange ao papel atribuído à educação.

Por fim, traçamos nossa conclusão, apontando para a necessidade de ruptura com as concepções prevalentes no âmbito do planejamento educacional, no sentido de contribuir para a garantia de uma educação pública, estatal, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada.

## **Concepções de planejamento educacional em face do modo de produção capitalista**

Gandin (2010) divide as teorias do planejamento em três grupos: gestão da qualidade total, planejamento estratégico e planejamento participativo.

A gestão da qualidade total é inerente às empresas. Limita-se aos meios, não inclui nenhuma proposta social ou pedagógica, tem como horizonte o lucro, busca essencialmente a eficiência, mantém esquemas hierárquicos bem definidos, a participação é limitada, não discute os resultados sociais, promove a padronização das tarefas, procedimentos e resultados e não se discute os critérios do que seja qualidade. A qualidade é pré-fixada pela alta direção. Observamos que apesar de alguns autores incorporarem a necessidade da educação ser eficiente, como Ribeiro (2005), Coombs (1970) e Filho (2003), nenhum ignora os aspectos sociais, a importância social dela. Não é possível incluir qualquer dos autores nessa classificação.

O planejamento estratégico tanto pode ser empresarial quanto governamental. Busca conceber visões globalizantes, dá ênfase a criatividade, busca a eficácia, serve à transformação, é recomendado em épocas de crise, propõe especialmente o futuro, trabalha a partir das necessidades e a qualidade é entendida de maneira ampla. A dimensão da estratégia aparece em autores como Trigueiro Mendes (2000), Filho (2003) e o próprio Gandin (2010), apesar disso nenhum deles se fixa apenas na eficácia da educação ou se preocupa necessariamente com a transformação.

O planejamento participativo envolveria tanto um nível estratégico, como um nível operacional, conforme explicitado quando abordamos a conceituação de Gandin (2010). Seria um mix dos dois planejamentos anteriores, com a diferença de estabelecer a participação de todos como aspecto primordial. A participação aparece de forma implícita ou explícita na maioria das obras, mas apenas na do próprio Gandin (2010) assume essa importância. O que impossibilita identificá-las nessa classificação.

O problemático da classificação de Gandin (2010) está em não permitir apreender o papel do planejamento em relação ao Estado e ao desenvolvimento, bem como as diferentes perspectivas que cada um atribui à educação no planejamento. Não apreende o Estado como um aparelho crivado pelos interesses das diferentes classes sociais. Fala-se de povo, movimentos sociais, sociedade civil, governantes, mas não de classes sociais ou do Estado propriamente dito.

Não trava nenhum debate sobre o desenvolvimento ou as limitações do planejamento em face do modo de produção capitalista, menos ainda o papel e as limitações do planejamento educacional em relação ao planejamento público global. Prefere falar em realidade existente versus realidade desejada e na potencialidade da educação para transformá-la. Passa a impressão de que adere ao voluntarismo ao crer que o povo por si só poderá resolver os problemas tópicos da existência, mas não os problemas estruturais do capitalismo (termo ignorado).

Em face disso, a organização proposta para as concepções de planejamento educacional adotou dois critérios. Em um primeiro bloco, se tem como critério, as concepções identificadas em relação ao modo de

produção capitalista, observando como estabelecem ou não relações entre o planejamento educacional e o planejamento público; e um segundo bloco, se tem como critério as concepções em relação ao papel atribuído a educação. Desse modo, evitamos a naturalização e as inconsistências das classificações de Gandin (2010), as quais não permitem perceber com clareza essas questões.

No que diz respeito ao primeiro critério, temos: i. *reformistas tecnicistas não-negadoras do capitalismo*, ii. *reformistas politicistas não-negadoras do capitalismo*, iii. *reformistas não-negadoras do capitalismo* e iv. *progressistas negadoras do capitalismo*. Reformistas por que não pretendem ou admitem a necessidade de negação do modo de produção capitalista, mas a implementação de reformas que suavizariam suas contradições. Progressistas por compreenderem que não é o planejamento que negará o modo de produção capitalista, mas é pela revolução que isso ocorrerá, momento a partir do qual, o planejamento servirá como instrumento de mediação da transição. Tecnicistas por enfatizarem a dimensão técnica do planejamento, desvinculada das condições objetivas e subjetivas. Politicistas por absolutizarem a dimensão política, mesmo explicitamente considerando a dimensão técnica. Observamos ainda uma concepção reformista que não supervaloriza nem a técnica (tecnicista), nem a política (politicista), adotando uma posição diferenciada.

As concepções reformistas tecnicistas não-negadoras do capitalismo aceitam e defendem o planejamento educacional como instrumento de manutenção e aperfeiçoamento do modo de produção capitalista, de forma reduzida à escola, como Ribeiro (2005) ou de forma abrangente enquanto sistema, como Coombs (1970), Poignant (1976), Melo (1979) e Filho (2003).

O planejamento educacional deve estar vinculado às necessidades expressas da economia, apesar de conservar seus objetivos não-econômicos. A vinculação entre planejamento educacional e planejamento global econômico e social é destacada explicitamente por Coombs (1970) e Poignant (1976) e implicitamente por Melo (1979). Filho (2003) não expressa qualquer vínculo entre planejamento educacional e planejamento público. Os autores agrupados sob essa concepção evitam utilizar a denominação *capitalismo*, optando por outras, como *economia* ou *sistema*, países *desenvolvidos ou subdesenvolvidos, em desenvolvimento, industrializados ou não-industrializados*. Mais recentemente aparece como *economia globalizada* ou *economia internacional*.

Essas concepções apresentam o conceito de planejamento educacional como técnica racionalizante e sistemática, cujo objetivo é alcançar a eficácia do sistema educacional, quantitativa e qualitativamente. Assim, adota-se uma perspectiva neutral e racional no que diz respeito ao planejamento educacional, reproduzindo-se nessa especificidade, as características das concepções reformistas. Fazem pequenas concessões à questão política, como Ribeiro (2005) e Filho (2003), mas sempre a compreendendo como algo cientificamente conduzido.

No que diz respeito ao Estado, temos duas variações no trato com uma entidade estatal. No primeiro grupo estão os que não falam dele diretamente, predominantemente apelam para eufemismos como governo ou governamental, aqui se encontram Ribeiro (2005), Coombs (1970), Poignant (1976) e Filho (2003). No segundo grupo, apenas Melo (1979) explicita com destaque o papel do Estado como direcionador do planejamento. Todos, contudo, têm uma visão do Estado como representante dos interesses coletivos, desempenhando um papel acima dos interesses particulares, visando ao bem comum.

A categoria desenvolvimento experimenta a maior oscilação. Autores como Ribeiro (2005), Coombs (1970), Poignant (1976) e Melo (1979) apresentam como padrão a ser alcançado o das nações industrializadas ou sociedades industriais. É um desenvolvimento da economia, sem explicitá-la como capitalista. Categoria importante na década de 1960 e 1970, o desenvolvimento nas décadas seguintes não é mais referido como importante em sua relação com a educação. Filho (2003) não faz nenhuma menção a desenvolvimento, se preocupa com a educação em si. Talvez por estar escrevendo no momento em que a influência do neoliberalismo e do gerencialismo é significativa e os dois implicam numa crítica feroz ao desenvolvimentismo.

Em síntese, os autores defendem o planejamento educacional como forma de melhorar o desempenho da educação ofertada pelo Estado e fazer com que ela contribua na aceleração do processo de desenvolvimento.

Supervalorizam a dimensão técnica do planejamento e expressam certa hostilidade à política de modo geral e à participação democrática de modo particular. De forma alguma há qualquer perspectiva de negar o capitalismo, termo sequer mencionado.

A fundamentação teórico-filosófica é predominantemente positivista-funcionalista com destaque para a teoria do capital humano e a análise de sistemas. Além disso, a historicização do planejamento educacional é limitada e anacrônica, estabelecendo as origens do planejamento no processo de constituição da racionalidade humana. Os autores não vislumbram que o planejamento educacional está condicionado à evolução do planejamento em sentido amplo; omitem as disputas entre o projeto socialista e projeto capitalista e o apresentam como algo originado nos organismos internacionais (Instituto Internacional de Planejamento Educacional (IIFE)/ Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco)) e exportado aos demais países como um instrumento auxiliar na superação dos seus problemas educacionais.

As concepções reformistas politicistas não-negadoras do capitalismo criticam a forma como o planejamento educacional tem sido implementado, mas sua proposta alternativa adota uma perspectiva de fundo reformista, superestimando o planejamento em si ou adotando a participação como móvel de mudança, caso de Gandin (2010).

O planejamento educacional é uma metodologia científica de implementação de transformações sociais, cuja participação de todos é imprescindível, é um processo de intervenção na realidade para transformá-la e implica em uma prática educativa reprodutiva, mas crítica e contra-hegemônica. A política é apresentada de forma ingênua, bastaria que ocorresse a participação de todos para que a realidade existente fosse transformada. Absolutiza-se a política sem levar em conta as limitações dos outros níveis da realidade.

O Estado representa os interesses dos governantes, não os interesses do povo. Isso ocorre por que os governantes desconhecem metodologias alternativas de planejamento, especificamente o planejamento participativo. Adota-se uma visão limitada do “conteúdo inerente” do Estado, pois ao ignorar o conceito de classe social, escapa a essa crítica apreender quem são esses governantes e de que povo se está falando. Governantes e povo emergem como abstrações desvinculadas das condições objetivas da realidade.

O desenvolvimento e sua problemática são ignorados. Na verdade, existe uma crítica à visão que vincula educação a desenvolvimento. Quando Gandin (2010) publica seu livro o desenvolvimentismo e o keynesianismo estão em crise e são apontados como responsáveis pelos problemas enfrentados pela economia, originados na incompetência e agigantamento do Estado, explicação falaciosa disseminada via “Consenso de Washington”. Em face disso, o planejamento educacional está desvinculado do planejamento público.

A fundamentação teórico-filosófica é predominante dialética. Entretanto, uma dialética combinada com a teologia da libertação e elementos do ecletismo advindo do planejamento estratégico. Opta-se por reformas paulatinas na realidade existente, rejeitando alterações bruscas encetadas por forças extremistas. A historicização está generalizada ao extremo, tão ampla que abole as especificidades do processo de constituição do planejamento educacional.

As concepções reformistas não-negadoras do capitalismo são representadas por Trigueiro Mendes (2000). O planejamento educacional é entendido como um processo dialético, uma dialética entre o poder e o saber, uma instância da racionalidade científica e técnica, acionada pela instância política. É um processo continuado e cumulativo que visa implementar um projeto nacional de desenvolvimento e de educação. O planejamento educacional está vinculado ao planejamento público.

O responsável pela implementação desse projeto é o Estado conduzido por uma elite modernizadora que buscará pela sua ação entre as partes e todo da federação brasileira garantir um pluralismo convergente de ações. O autor atribui ao Estado e ao planejamento a capacidade de se descolar dos interesses dominantes, de possuir certa autonomia em face desses. Compreendendo que isso é possível, sobretudo em um contexto democrático.

O desenvolvimento conduzido pelo Estado é também um processo dialético e se volta contra o sistema de estruturas sociais arcaicas, objetiva implantar mudanças, porém sem romper a unidade básica da sociedade e preservar certa margem de dissentimento na sociedade. O autor sutilmente aponta que o processo de desenvolvimento não irá e nem pode superar as desigualdades sociais e econômicas da sociedade, pois elas são importantes para mantê-la “saudável”. O desenvolvimento é abordado de forma generalizada, não se fala de que ou para que esse desenvolvimento. Menciona-se novamente o conceito de sociedades industriais e não se fala em capitalismo.

A fundamentação teórico-filosófica do autor envolve a dialética e a fenomenologia. As categorias da dialética são utilizadas para refletir sobre o planejamento, entretanto o marco heurístico (modo de produção capitalista) em que elas operam é ignorado ou omitido. Os problemas do planejamento educacional e da educação são reduzidos a uma questão de consciência (alienação e autismo) da elite dirigente, apartada das necessidades e interesses do povo. Novamente abstrações dão lugar ao conceito de classe social.

As concepções progressistas negadoras do capitalismo são representadas por Kuenzer, Calazans & Garcia (2003) e colocam em evidência a relação entre técnica e política, bem como a inserção do planejamento educacional no âmbito do sistema capitalista, o qual o condiciona e o limita.

O planejamento educacional é explicitado como processo, como intervenção política e técnica, a ser realizado com a participação dos envolvidos (Estado, sociedade civil, professores, funcionários e estudantes) e viabilizado no jogo de forças contraditórias representado pelo Estado capitalista contemporâneo. Caso os planejadores ganhem respaldo das bases, poderão implementar o planejamento educacional como uma prática social transformadora em permanente articulação com os níveis: técnico, político e burocrático.

Reconhecem o caráter classista do Estado capitalista, entretanto, referendando a necessidade de organização e mobilização da classe trabalhadora, acreditam que ela poderá se contrapor às relações de poder e interesses instituídos. Assim, defendem a relativa autonomia da política e do Estado. Contudo, não como possibilidade de fazer reformas, como Trigueiro Mendes (2000), mas enquanto espaço potencial para se alcançar uma mudança radical<sup>10</sup>.

A categoria desenvolvimento é entendida como desenvolvimento do capitalismo, o planejamento está em última instância subordinado a esses interesses. No entanto, não criam vínculos automáticos e necessários entre educação e desenvolvimento. Preferem se ocupar das desigualdades de saber, as quais poderiam ser encaminhadas no processo de planejamento educacional.

A fundamentação teórico-filosófica é marcadamente dialética, explicita as categorias da historicidade, da totalidade, da mediação e contradição na análise do planejamento educacional inscrito no planejamento ensejado pelo próprio capitalismo. Assim, existe um vínculo implícito entre planejamento educacional e planejamento público. Não obstante, as autoras transpõem a relativa autonomia também para esse campo. Assim, mesmo determinado em última instância, é possível fazer com que o planejamento educacional funcione para além dessas determinações.

## Concepções de planejamento educacional em face do papel atribuído à educação

No que se refere ao segundo critério, temos as seguintes concepções: i. *produtivistas*; ii. *utilitaristas* e iii. *autonomistas*. Produtivistas por que entendem que a educação pode se ocupar de objetivos contraditórios, tanto servir às necessidades econômicas, quanto aos objetivos sociais mais amplos, desde que seja produtiva e eficiente. Utilitaristas por que consideram a educação como algo instrumental às necessidades da economia capitalista, sempre apresentada como economia afrásica, ou instrumental aos objetivos do Estado. Autonomistas

---

<sup>10</sup> Radical no sentido marxiano é ir à raiz do problema.



por compreenderem que a educação pode se constituir numa práxis social com relativa autonomia em relação aos interesses dominantes e identificada com os interesses dos dominados ou das maiorias.

As concepções produtivistas são representadas por Ribeiro (2005) e Filho (2003). Apesar de reconhecerem que a educação tem uma função social e econômica relevante, entendem-na como uma empresa (quando referidos a escola) ou passível de uma gestão nos moldes empresariais (quando referidos a educação como sistema). Portanto, os recursos nela aplicados devem ter por objetivo a eficiência, a otimização do tempo, das energias e dos gastos.

Justamente por ser do interesse individual e coletivo, receber significativo volume de recursos, constituir-se como um investimento de longo prazo, ela obriga-se a uma “produtividade ótima”. Por envolver objetivos sociais e econômicos, ser instrumento de inclusão social, de combate à pobreza e de conquista da cidadania, ela deve ser eficiente no uso dos recursos. Apesar de mencionarem *an pausant* um significado econômico para a educação, longe estão da ideia de desenvolvimento e de explicarem o sentido dessas imposições quanto à produtividade.

A educação aparece como algo isolado que por si só deve ser produtiva e eficiente. Ela é estratégica em relação à economia e à sociedade, mas não é fundamental para o desenvolvimento capitalista, algo “esquecido” sob o influxo neoliberal. Os autores ignoram os vínculos entre planejamento educacional e planejamento público. Apesar da admissão de perspectivas mais amplas em relação à educação, o que interessa mesmo é o quanto ela deve e pode ser produtiva. Importa, portanto, que ela seja bem administrada (Ribeiro) ou gerenciada (Filho) por um Estado obtuso, reduzido ao governo ou ao governamental, sem conteúdo inerente.

As concepções utilitaristas são representadas por Coombs (1970), Poignant (1976) e Melo (1979). A educação é instrumental ao desenvolvimento econômico e aos objetivos fixados pelo Estado. Deve estar em sintonia com a “vocação natural” de cada país, evitando conteúdos ultrapassados do século XIX e se concentrando nas necessidades da realidade econômica dos países em desenvolvimento. O principal problema desses países é uma educação adaptada ao mundo rural e à melhoria da produção agrícola. Os jovens devem ser estimulados a permanecer no campo e serem líderes rurais. Não podem receber uma educação voltada para uma vida na cidade.

Estudos recentes apontam para a correção desse diagnóstico, isto é, a negligência histórica do Estado capitalista brasileiro quanto à educação na área rural, mais corretamente, quanto à educação do campo, sempre considerada sob a perspectiva do paradigma urbano (COUTINHO, 2009). Entretanto, longe de se preocupar com a educação rural, o que está por trás dos pressupostos das concepções utilitaristas é a preocupação com a concorrência dos países em desenvolvimento com as manufaturas e tecnologias produzidas nos países industrializados. Os países em desenvolvimento deveriam abraçar a sua “vocação natural” de exportadores de produtores primários e importadores de produtos manufaturados. O contexto de crise econômica da década de 1970 induz uma revisão da educação oferecida nesses países e salvaguarda das economias de capitalismo central.

A educação deve formar para o mercado de trabalho em menor tempo possível e ao menor custo possível. Ela deve atender as necessidades de mão de obra qualificada e altamente qualificada. Portanto, está estreitamente relacionada com o crescimento econômico e é indispensável para a formação do capital, ou seja, temos a prevalência da economia da educação com toda a sua força<sup>11</sup>. Nesse sentido, o planejamento educacional está subordinado ao planejamento público global, fixado pelo Estado, um aparelho neutro voltado para o interesse público.

As concepções autonomistas são representadas por Trigueiro Mendes (2000), Gandin (2010) e Kuenzer, Calazans & Garcia (2003). Em linhas gerais, todos acreditam na educação como uma práxis social que

---

**11 A Teoria do Capital Humano ou da Economia da Educação (Theodore W. Schultz e Gary Becker), vigente nos anos 1960 e 1970 atribuía à educação a capacidade de reduzir as disparidades existentes entre os países capitalistas: segundo eles, basta elevar o nível educacional para que ocorra crescimento econômico e os países “subdesenvolvidos” ou “em desenvolvimento” alcancem o nível dos “desenvolvidos” (PIRES, 2005). Observamos que a educação infantil, demonizada por essas teorias naquelas décadas, é o meio pelo qual atualmente buscam sua reafirmação pública.**

pode ser autônoma em relação aos interesses hegemônicos do Estado capitalista contemporâneo. Apenas, Kuenzer, Calazans & Garcia (2003) coloca nesses termos. Trigueiro Mendes (2000) e Gandin (2010) evitam uma caracterização mais clara, apenas defendem-na como uma práxis social, normativa no primeiro e reprodutiva no segundo.

É necessário um contexto democrático para que ela possa funcionar nesse sentido. Só com a democracia é possível a organização e mobilização de todos (como em Gandin) ou dos trabalhadores, da sociedade civil e movimentos sociais (como em Kuenzer, Calazans & Garcia) e onde ela poderá mudar a lógica da reprodução. Reproduzindo o que não é hegemônico ou se identificando com os interesses das maiorias.

O Estado apresentado por Kuenzer, Calazans & Garcia (2003) se aproxima das análises de Gramsci (1983) enquanto espaço de luta pela hegemonia e passível pela exploração das brechas de oportunidades de uma mudança radical. Trigueiro Mendes (2000) apresenta com uma fundamentação diversa uma ideia similar. Entretanto, não dispensa a necessidade de uma elite modernizadora que conduza todo o processo e recusa qualquer mudança mais radical. Gandin (2003) adota uma visão similar, contudo dispensa a necessidade de uma elite modernizadora e fala nos interesses não hegemônicos de forma geral.

Há uma vinculação clara entre planejamento educacional e planejamento público em Trigueiro Mendes (2000), o qual escreve sob a influência do desenvolvimentismo da década em que publica. Contudo, esse vínculo não aparece explicitamente em Gandin (2010) e é apenas implícito em Kuenzer, Calazans & Garcia (2003). No fundo, nenhum desses dois se preocupa com as articulações existentes ou impostas entre o planejamento público e o planejamento educacional, aproximam-se da quase autonomia do segundo em relação ao primeiro. Algo que de fato caracteriza o período em que publicam seus trabalhos, anos de crítica do desenvolvimentismo e ascensão do neoliberalismo. O mais perigoso é crer que a educação por si poderá fazer o que nem mesmo o planejamento como um todo pode fazer, ou seja, substituir a política e a revolução, responsáveis por qualquer mudança macroestrutural radical.

## Conclusão

Este artigo explicita as relações entre as concepções de planejamento educacional e a educação na produção teórica de autores que escreveram sobre essa temática, identificando qual concepção de educação que estes tinham em vista, no âmbito do planejamento que preconizavam. Nesse sentido, em todas as obras os autores explicitavam uma concepção de educação, com graus diversos de vinculação com as concepções de planejamento educacional.

A partir da identificação dessas concepções, observamos que a classificação proposta por Gandin (2010) em relação ao planejamento educacional é insuficiente em face da diversidade teórica encontrada. Mais que isso, os critérios balizadores dessa classificação não permitem que apreendamos as conexões entre elas e o modo de produção, muito menos, o papel que a educação desempenharia ali.

As classificações não captam as relações entre planejamento, Estado, desenvolvimento e educação, categorias apreendidas em nosso estudo. Criam falsas tróicas, como o gerenciamento da qualidade total, o planejamento estratégico e o planejamento participativo.

O planejamento participativo de Gandin (2010) se autoapresenta como a forma mais avançada de planejamento educacional. Avançada não no sentido de uma ruptura com o modo de produção capitalista, mas avançada em relação às visões tecnocráticas ou economicistas de planejamento educacional. Assim, constitui-se num falso avanço, pois ignorando ou se recusando a discutir os problemas estruturais do modo de produção e os condicionamentos por ele impostos ou a ele inerentes, propõem uma fé cega e mistificadora no planejamento, apartada das condições objetivas e subjetivas da realidade.

Diante dessas incongruências, adotamos dois critérios para organizar as concepções teóricas de



planejamento educacional, a saber: seu posicionamento em face do modo de produção capitalista e em relação ao papel atribuído à educação.

No que se refere às concepções teóricas de planejamento educacional, quanto ao primeiro critério, identificamos concepções reformistas não-negadoras do capitalismo e concepções progressistas negadoras do capitalismo.

As reformistas têm por objetivo melhorar o modo de produção capitalista, sem denominá-lo como tal. Propõem medidas reformistas para suavizar suas contradições. As concepções reformistas se subdividem em tecnicistas e politicistas.

As tecnicistas insistem na neutralidade e racionalidade técnica do planejamento, tomando-o como uma abstração que se amolda a cada realidade específica. O planejamento enquanto técnica é um caminho superior ao liberalismo e ao socialismo que levará ao desenvolvimento, ao padrão dos países de capitalismo central. As diferenças entre os grupos e indivíduos serão superadas com o crescimento econômico e no limite reduzirão ou até eliminarão as diferenças econômicas e sociais. O Estado como árbitro neutro e voltado ao interesse de todos é o responsável pela condução do planejamento.

As politicistas reconhecem a importância do planejamento enquanto técnica, porém o subordina a uma dimensão política hobbesiana na qual ele assumirá a forma que o líder político de turno decidir. O Estado dá lugar a múltiplas forças sociais, entre elas a do líder que o controla. O importante é manter o poder e derrotar os adversários. Não existem classes sociais, mas atores em um jogo social. O mundo é transformado em um teatro. O desenvolvimento enquanto padrão dos países de capitalismo central não é mais relevante. Fundamental é resolver os problemas que forem surgindo e atendendo as demandas dos atores sociais que apoiam o líder político inteligente. Ao contrário da música, não há nada além do horizonte.

As concepções progressistas entendem que o planejamento é uma forma de controle social adotada pelo Estado capitalista contemporâneo, no qual é controlado por uma classe dominante e sofre pressões por parte da classe dominada. Entendem que o planejamento está subordinado ao modo de produção capitalista, cuja transformação radical passa pela política enquanto luta entre classes divergentes e possíveis históricos diferentes. Compreendem que atribuir ao planejamento um papel de transformação da realidade não passa de mistificação.

Quanto ao segundo critério, as concepções de planejamento educacional se subdividem em produtivistas, utilitaristas e autonomistas. As produtivistas tratam a educação nos moldes de um empreendimento capitalista, ela deve ser eficiente e produtiva, sem grandes preocupações com sua utilidade para a sociedade em sentido amplo ou a vinculação entre planejamento educacional e planejamento público. Os utilitaristas enfatizam a instrumentalidade da educação para o desenvolvimento, o planejamento educacional serve para otimizar essa relação. Os autonomistas enveredam por uma defesa da relativa autonomia da educação em face dos interesses dominantes, flertam com a possibilidade dela se identificar com as classes menos favorecidas e contribuir para uma mobilização em direção à mudança.

Entendemos que para a construção de uma educação pública, estatal, gratuita, laica e de qualidade socialmente referenciada é fundamental outro *planejamento enquanto teoria-e-prática*, mais identificado com as concepções progressistas e autonomistas, as quais compreendem a educação como uma práxis social que poderá contribuir para uma mudança radical. Um novo planejamento educacional que rompesse com as concepções reformistas e utilitaristas/produtivistas, as quais compreendem a educação uma instrumentalidade à serviço da economia capitalista. A construção desse planejamento educacional seria um desafio à inteligência e mobilização dos educadores e educadoras comprometidos com outro projeto de educação nacional inscrito em outro projeto nacional de desenvolvimento.

## Referências Bibliográficas

- COOMBS, Philip Hall. O que é planejamento educacional? In: COOMBS, P. H., ANDERSON, C. A., POIGNANT, R., HALLAK, J., BEEBY, C. E. **Fundamentos do planejamento educacional**. São Paulo: Editora Cultrix, 1970.
- COUTINHO, Adelaide Ferreira. As políticas educacionais do estado brasileiro ou de como negaram a educação escolar ao homem e a mulher do campo – um percurso histórico. **EccoS**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 493-412, jul./dez. 2009.
- FILHO, José Parente. **Planejamento estratégico na educação**. Brasília: Plano Editora, 2003.
- FURTADO, Celso. **O longo amanhecer**: reflexões sobre a formação do Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- GANDIN, Danilo. **A prática do planejamento participativo na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.
- GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.
- KUENZER, A. Z.; CALAZANS, M. J. C.; GARCIA, W. **Planejamento e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.
- MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858, esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2011.
- MELO, Osvaldo Ferreira de. **Teoria e prática do planejamento educacional**. Porto Alegre: Globo, 1979.
- NETTO, José Paulo. **Método em Marx**. Brasil, 2005. 5 DVD's (814 min.).
- PIRES, Valdemir. **Economia da educação**: para além do capital humano. São Paulo: Cortez, 2005.
- POIGNANT, Raymond. **Curso de planejamento da educação**. São Paulo: Saraiva, 1976.
- RIBEIRO, José Querino. Planificação educacional (planejamento escolar). **R. bras. Est. Pedag.**, Brasília, v. 86, n. 212, p. 85-93, jan./abr. 2005.
- SOUSA, Jhonatan Uelson Pereira. **Planejamento público e educacional no Brasil**: uma análise das relações entre planejamento e educação. São Luís: Ufma, 2012. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2012.
- TRIGUEIRO MENDES, Durmeval. **O planejamento educacional no Brasil**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2000.

*Recebido em Agosto de 2012*

*Aprovado em Abril de 2013*