



POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Concepções e proposições da CNTE

2ª edição revista e ampliada

POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Concepções e proposições da CNTE

2ª edição revista e ampliada

Direção Executiva da CNTE

(Gestão 2011/2014)

Presidente

Roberto Franklin de Leão (SP)

Vice-Presidente

Milton Canuto de Almeida (AL)

Secretário de Finanças

Antonio de Lisboa Amancio Vale (DF)

Secretária Geral

Marta Vanelli (SC)

Secretária de Relações Internacionais

Fátima Aparecida da Silva (MS)

Secretário de Assuntos Educacionais

Heleno Araújo Filho (PE)

Secretário de Imprensa e Divulgação

Alvisio Jacó Ely (SC)

Secretário de Política Sindical

Rui Oliveira (BA)

Secretário de Formação

Gilmar Soares Ferreira (MT)

Secretária de Organização

Marilda de Abreu Araújo (MG)

Secretário de Políticas Sociais

Marco Antonio Soares (SP)

Secretária de Relações de Gênero

Isis Tavares Neves (AM)

Secretário de Aposentados e Assuntos Previdenciários

Joaquim Juscelino Linhares Cunha (CE)

Secretária de Assuntos Jurídicos e Legislativos

Francisco de Assis Silva (RN)

Secretário de Saúde dos(as) Trabalhadores(as) em Educação

Maria Antonieta da Trindade (PE)

Secretária de Assuntos Municipais

Selene Barboza Michielin Rodrigues (RS)

Secretário de Direitos Humanos

José Carlos Bueno do Prado - Zezinho (SP)

Secretaria Executiva

Claudir Mata Magalhães de Sales (RO)

Secretaria Executiva

Odair José Neves Santos (MA)

Secretaria Executiva

José Valdivino de Moraes (PR)

Secretaria Executiva

Joel de Almeida Santos (SE)

Suplentes

Carlos Lima Furtado (TO)

Janeayre Almeida de Souto (RN)

Rosimar do Prado Carvalho (MG)

João Alexandrino de Oliveira (PE)

Paulina Pereira Silva de Almeida (PI)

Francisco de Assis Silva (RN)

Denise Rodrigues Goulart (RS)

Alex Santos Saratt (RS)

Iêda Leal de Souza (GO)

Conselho Fiscal - Titulares

Mario Sergio F. de Souza (PR)

Ivaneia de Souza Alves (AP)

Rosana Sousa do Nascimento (AC)

Berenice Jacinto D'arc (DF)

Jakes Paulo Félix dos Santos (MG)

Conselho Fiscal - Suplentes

Ida Irma Dettmer (RS)

Francisco Martins Silva (PI)

Francisca Pereira da Rocha Seixas (SP)

Coord. do Depto. de Funcionários da Educação (DEFE)

Edmilson Ramos - Lamparina (DF)

Coord. do Depto. de Especialistas em Educação (DESPE)

Maria Madalena A. Alcântara (ES)

Endereço

SDS, Ed. Venâncio III, Salas 101/106, Asa Sul, CEP 70393-900, Brasília-DF, Brasil.

Telefone: + 55 (61) 3225.1003 Fax: + 55 (61) 3225.2685 E-mail: cnte@cnte.org.br » www.cnte.org.br

Coleção Políticas Educacionais

Revista Retratos da Escola

Editor

Luiz Fernandes Dourado (UFG)

Comitê Editorial

Juçara M. Dutra Vieira (CNTE/IE)

Leda Scheibe (UFSC/Anped)

Márcia Angela da Silva Aguiar (UFPE)

Regina Vinhaes Graçindo (UnB/CNE)

Conselho Editorial Nacional

Acácia Zeneida Kuenzer (UFPR)

Alfredo M. Gomes (UFPE)

Ana Rosa Peixoto Brito (UFPA)

Antonio Ibañez Ruiz (UnB)

Benno Sander (UFF)

Carlos Augusto Abicalil (Rede Pública de Educação-MT)

Carlos Roberto Jamil Curry (PUC-MG)

César Callegari (CNE)

Dalila Andrade Oliveira (UFMG)

Erasto Fortes Mendonça (UnB)

Gaudêncio Frigotto (UERJ)

Helena Costa Lopes de Freitas (Unicamp)

Ivany Rodrigues Pino (Cedes/Unicamp)

Ivone Garcia Barbosa (UFG)

João Antonio Cabral de Monlevade (UFMT)

João Ferreira de Oliveira (UFG)

Lucília Regina Machado (UNA-MG)

Magda Becker Soares (UFMG)

Maria Isabel Almeida (USP)

Maria Malta Campos (FCC)

Maria Vieira Silva (UFU)

Mário Sérgio Cortella (PUC-SP)

Moacir Gadotti (USP)

Naura Syria Carapeto Ferreira (UTP)

Sadi Dal Rosso (UnB)

Sérgio Haddad (Ação Educativa)

Vitor Henrique Paro (USP)

Walderês Nunes Loureiro (UFG)

Zacarias Jaegger Gama (UERJ)

Conselho Editorial Internacional

Almerindo Janela Afonso (Universidade do Minho, Portugal)

Armando Alcántara Santuario (UNAM, México)

Danièle Linhart (CNRS, Paris)

Jenny Assael (UCHILE)

Juan Arancibia Córdova (UNAM, México / IEAL)

Malek Bouyahia (CRESPPA - CNRS, Paris)

Maria Luz Arriaga (UNAM, México)

Myriam Feldfeber (UBA, Argentina)

Orlando Pulido (UPN, Colômbia)

Pedro González López (FE.CCOO, Espanha)

Silvia Tamez Gonzalez (UAM, México)

POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Concepções e proposições da CNTE

2ª edição revista e ampliada

Brasília/DF

CNTE

2013

© 2013 CNTE

Qualquer parte desta revista pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Disponível também em: <<http://www.cnte.org.br>>

Secretaria da Esforce e apoio editorial

Cristina Souza de Almeida

Copidesque

Eliane Faccion (português)

Revisão de textos

Eliane Faccion (português)

Formas Consultoria (normas técnicas)

Arte da capa

Carlos Alexandre Lapa de Aguiar

Recife, 2013

Fotos

Renato Alves

Brasília, 2011

Editoração

Frisson Comunicação

*Esta publicação obedece às regras do Novo Acordo de Língua Portuguesa.
Foi feito depósito legal.*

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Políticas e gestão da educação básica: concepções e proposições da CNTE. – 2ª ed.
revista e ampliada – Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em
Educação, Escola de Formação, 2013.

124 p. - (Coleção Políticas Educacionais)

ISBN: 978-85-64766-13-6 (impresso)

ISBN: 978-85-64766-12-9 (eletrônico)

1. Educação. 2. Política Educacional. 3. Políticas Públicas e Educação Básica. I.
Título. II. Coleção.

CDU: 37(81)

Bibliotecária: Cristina Souza de Almeida CRB 1/1817

APRESENTAÇÃO À 2ª. EDIÇÃO



Concepções e políticas para a educação básica

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), com satisfação, após quatro meses lança a segunda edição do seu livro, cuja repercussão tem sido muito positiva no campo educacional, envolvendo profissionais da educação, gestores, pesquisadores, sindicalistas e demais interessados na área.

Nesta edição, incluímos dois novos textos, enfocando currículo e o Fundeb, e atualizamos as emendas da CNTE, publicadas na 1ª edição, para contribuir com o documento-referência da Conferência Nacional de Educação (Conae) 2014. A tarefa resultou da participação dos trabalhadores em educação nas conferências municipais e intermunicipais, ao longo do primeiro semestre de 2013.

Ressaltamos, ainda, o compromisso dos profissionais vinculados à CNTE e, especialmente, o de Eduardo Beurmann Ferreira, que tem contribuído efetivamente com a produção de documentos da entidade que compõem o livro. No capítulo relativo as emendas da CNTE à Conae, organizados por Heleno Araújo, contamos com a colaboração de Danielle dos Santos Camilo Veloso.

Nossa expectativa, como entidade sindical que tem a sua trajetória marcada pelo compromisso com a educação pública, gratuita, democrática e de qualidade socialmente referenciada e, ao longo de sua trajetória, tem pautado sua atuação na reafirmação deste compromisso histórico, é de que as emendas ao documento-referência articuladas aos princípios e concepções que balizam o livro possam ser amplamente debatidas e objeto de deliberações nas conferências estaduais e distrital, e, desse modo, contribuir com as deliberações da Conae, a ser realizada em Brasília, em fevereiro de 2014.

Espera-se, com a segunda edição deste livro comemorativo dos cinco anos da Revista *Retratos da Escola*, disseminar, ainda mais, junto aos diversos interlocutores, as bases constitutivas e proposições das ações político-pedagógicas da CNTE, favorecendo a consolidação de seu compromisso histórico com a construção de uma escola pública, gratuita, democrática e de qualidade social para todos (as).

Brasília, inverno de 2013

Roberto Franklin de Leão

Presidente

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)

APRESENTAÇÃO



CNTE: Concepções e políticas para a educação básica

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), enquanto entidade sindical que congrega os profissionais da educação, tem sua trajetória marcada pelo compromisso com a educação pública, gratuita, democrática e de qualidade e, ao longo de sua trajetória, tem pautado a sua atuação na reafirmação desse compromisso histórico.

Varias tem sido as lutas e dinâmicas político-formativas desencadeadas pela CNTE e suas entidades afiliadas. Dentre estas lutas destaca-se a valorização dos profissionais em Educação, envolvendo a mobilização, a profissionalização, a carreira, o piso salarial profissional nacional, a garantia dos direitos sociais e a ampliação dos espaços de cidadania, incluindo as condições de saúde desses profissionais. Estas questões articulam-se à defesa da escola pública, gratuita e de qualidade e à uma concepção de formação permanente dos profissionais da educação.

Nessa direção, como uma das atividades de sua escola de formação (Esforce), a CNTE redimensionou a sua atuação com a criação da Revista *Retratos da Escola* cujo Projeto Editorial, aprovado e implementado desde 2008, passou a contar com Editoria, Comitê Científico, Conselho Editorial nacional e internacional, integrado por profissionais, pesquisadores e gestores da área de educação de grande reconhecimento e comprometidos com a melhoria da educação básica.

Retratos da Escola completa 05 anos com grande repercussão junto aos profissionais da educação, gestores educacionais e demais interessados. Merece ser ressaltado a importância do referido periódico nos meios sindical e acadêmico. *Retratos da Escola* hoje publicada em Português (on line e impresso) e Espanhol (on line) tem permitido ampla participação de diferentes vozes e atores e vem se consolidando como um importante periódico no campo das políticas educacionais no Brasil.

A educação básica, suas políticas e gestão, tem sido objeto de ampla reflexão pelas seções que integram o projeto editorial de *Retratos da Escola* (Entrevistas, artigos, resenhas e documentos). A revista com periodicidade semestral regular, encontra-se indexada e avaliada pelo Qualis Capes.

Este livro comemorativo dos 05 anos da Revista *Retratos da Escola* da CNTE apresenta três eixos temáticos articulados recuperando uma série de artigos e documentos, em sua maioria publicados por *Retratos da Escola*, contendo análises,

concepções e proposições da entidade para as políticas e gestão da educação básica objeto de discussões e avaliações da executiva nacional da entidade.

Espera-se, desse modo, propiciar aos diversos interlocutores as bases constitutivas e proposições das ações político-pedagógicas desta entidade e, desse modo, contribuir para a consolidação de seu compromisso histórico com a construção de uma escola pública, gratuita, democrática e de qualidade para todos(as).

Este livro denominado “Políticas e gestão da educação básica: concepções e proposições da CNTE” abre a coleção Políticas Educacionais da CNTE voltada para a publicação de livros, resultantes de estudos e pesquisas direcionadas à análise das políticas educacionais, em estreita articulação com *Retratos da Escola* e traduz parte dos compromissos assumidos pela atual gestão no sentido de fortalecimento dos canais de disseminação e divulgação de concepções, proposições e políticas que contribuam para a inclusão, melhoria e democratização da educação básica no país.

Roberto Franklin de Leão

Presidente

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO À 2ª. EDIÇÃO

APRESENTAÇÃO

INTRODUÇÃO

Concepções e proposições da CNTE para a educação básica 13

FEDERALISMO E EDUCAÇÃO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Os desafios do federalismo cooperativo na educação 19

Sistema Nacional Articulado de Educação

Aspectos da conformação do novo regime de cooperação educacional 25

Plano Nacional de Educação/2011-2022

Desafios para a qualidade 43

Análise da CNTE à Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro 2009..... 47

Contribuição da CNTE para a formulação de emendas ao

documento referência da CONAE – 2014..... 59

VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Condições de trabalho e saúde dos profissionais da educação..... 87

Análise da CNTE à Lei do PSPN 91

Funcionários de escola

Trajatória e desafios da profissionalização 99

A meritocracia na educação brasileira 109

EDUCAÇÃO BÁSICA: POLÍTICAS E DESAFIOS

Qualidade com equidade na educação infantil 115

Pacto nacional pela alfabetização na idade certa..... 125

Reestruturação e expansão do ensino médio no Brasil 131

Os riscos do Pronatec para a educação técnica profissional..... 141

Um currículo para a democratização do conhecimento..... 147

Manifesto em defesa do Fundeb como política indutora

da universalização das matrículas com qualidade e equidade 151

INTRODUÇÃO



Concepções e proposições da CNTE para a educação básica

Retratos da Escola, periódico semestral da área de educação, é uma iniciativa da Escola de Formação da CNTE (Esforce), criada em 24 de abril de 2007. A revista estava nos planos da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, desde os anos 1990, quando a CNTE se voltou para o desenvolvimento de pesquisas na área educacional e começou a produzir documentos para subsidiar os educadores na sua luta pela universalização do direito à educação, financiamento e valorização do profissional, temas pertinentes ao meio.

Retratos da Escola é consequência, portanto, de todos esses movimentos que a Confederação já vem produzindo há alguns anos pela melhoria da qualidade da educação pública brasileira. Ela nasce, a partir da criação da Escola de Formação da CNTE (Esforce), que pretende, acima de tudo, produzir um ambiente mais propício à reflexão da realidade social e educativa. Com o novo formato e a nova linha editorial de renovado conteúdo, a partir de 2008, a revista deu início a um novo patamar de reflexões sobre a educação brasileira.

É assim que a revista promoveu sua consolidação institucional por meio de alterações substantivas na concepção gráfica e aprofundando a densidade das análises, bem como garantindo a sua indexação como periódico científico da área de educação. Conta com Editoria, Comitê Editorial e Conselho Editorial nacional e internacional, integrados por gestores, pesquisadores e profissionais da educação de várias instituições educacionais e científicas nacionais e internacionais.

A consolidação definitiva da publicação ocupa hoje papel estratégico nas ações da CNTE. Dentre as tantas atividades prioritárias da Esforce, *Retratos da Escola* vem se estabelecendo como um veículo de diálogo permanente, com destaque para os diversos profissionais da educação, principalmente os que atuam na educação pública e os seus espaços de formação continuada. A publicação se destina aos pesquisadores e profissionais da educação (professores, diretores e funcionários), estudantes, pais, mães, docentes dos cursos de licenciatura e profissionais que dirigem entidades sindicais da educação, assim como aos interessados na temática educacional. O periódico conta com ampla rede de disseminação, envolvendo doação para várias entidades e órgãos da área educacional (Anped, Anpae, Anfope, Cedes, MEC, secretarias de educação, coordenadores de programas de pós-graduação na área, CNE, Capes, Inep, faculdades de educação, Câmara e Senado

Federal, entre outros), assinaturas individuais e coletivas (envolvendo os sindicatos associados à CNTE).

A proposta é a de examinar as políticas e a gestão, envolvendo estudos e pesquisas, bem como se efetivando como espaço de formação e profissionalização dos trabalhadores em educação, divulgando e disseminando o conhecimento produzido e estimulando inovações na educação brasileira. Abriga estudos, análises e pesquisas que tenham por foco a educação, a escola e os processos de gestão, bem como o protagonismo de seus profissionais e dos demais sujeitos envolvidos no processo político pedagógico.

A linha editorial, portanto, possui um eixo específico, abrangendo: (i) Formação profissional; (ii) Trabalho educativo, condições e práticas; e (iii) Políticas, gestão e organização escolar e dos sistemas. Como periódico científico, sua base de existência e consolidação dirige-se a repensar a educação básica nacional (compreendendo as dimensões de gratuidade, laicidade, qualidade e democratização), sem descurar de sua interface com a educação superior, bem como dos movimentos e tendências da educação no mundo, em particular na América Latina, na Ásia, na Europa e na África.

A intenção é socializar diferentes concepções e análises, a partir dos vários contextos, regulações e enfoques, tendo por eixo o incentivo à disseminação da pesquisa e as reflexões sociopolíticas e culturais que permeiam a área educacional. Outro objetivo de *Retratos da Escola*, consoante a sua política editorial, é contribuir para a formação e a profissionalização, e, portanto, a valorização dos profissionais da educação.

Na sua proposta editorial de periódico científico para a educação, *Retratos da Escola* estrutura-se nas seções: Entrevista, Artigo, Resenha e Documento. A revista, atualmente, é publicada em Português (on line e impresso) e Espanhol (on line) e se constitui em importante periódico no campo das políticas educacionais no Brasil.

A CNTE, ao instituir este espaço de reflexão e proposição, busca contribuir com o aprimoramento da educação brasileira e, por meio de sua editoria, comitê e conselho editorial, tem permitido a disseminação de diferentes concepções e análises, constituindo um importante periódico no campo das políticas educacionais.

Retratos da Escola vem atingindo os objetivos propostos em seu projeto editorial e espera-se que, em 2013, ao completar cinco anos, se consolide, ainda mais, como espaço para o aprofundamento do debate sobre políticas e gestão da educação, a fim de que estas reflexões contribuam, finalmente, para a qualidade educacional almejada pela sociedade brasileira.

Este livro procura recuperar os documentos e artigos produzidos pela CNTE, publicados em *Retratos da Escola*, sobre diferentes temáticas, nos últimos cinco anos da revista. Acresce, ainda, seis documentos da CNTE não publicados, mas que constituem avaliações significativas: *Contribuição preliminar da CNTE para a formulação de*

emendas ao Documento Referência da CONAE – 2014, A meritocracia na educação brasileira, Pacto nacional pela alfabetização na idade certa, Reestruturação e expansão do ensino médio no Brasil, Um currículo para a democratização do conhecimento e Manifesto em defesa do Fundeb como política indutora da universalização das matrículas com qualidade e equidade, que se articulam aos demais por expressarem as reflexões da entidade.

Entende-se que a relação entre Estado, educação e políticas educacionais é marcada por processos e dinâmicas complexos, que traduzem a historicidade das relações sociais mais amplas, suas prioridades e formas ideológicas. Desse modo, é fundamental analisar essas relações e destacar as múltiplas conexões que as demarcam, estrutural e conjunturalmente, num determinado espaço histórico-social.

O caminho analítico adotado neste livro, portanto, busca avaliar as políticas e gestão para a educação básica como política pública resultante das condições objetivas e dos embates que permeiam a sua proposição e materialização. Assim, o esforço avaliativo situa as análises e proposições da CNTE às diversas temáticas que se articulam entre si.

Esta coletânea resgata as contribuições como base para a comemoração político-pedagógica da revista e como contribuição para os diferentes leitores, que aqui poderão encontrar as análises e proposições às políticas e gestão da educação. Ela foi organizada em três grandes eixos temáticos:

I – Federalismo e educação: desafios e perspectivas

Neste eixo foram abordadas temáticas cuja convergência sinaliza para o esforço de o Estado brasileiro instituir novos marcos na relação federalismo e educação, numa perspectiva de garantia de um regime de colaboração e cooperação entre os entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios), na aprovação de um plano nacional como política de Estado, na consolidação das conferências de educação como espaço de ampla interlocução, destacando as contribuições da CNTE ao documento referência da Conae, pela instituição de um sistema nacional, articulado à efetivação dos direitos sociais à educação, especialmente a garantia das condições objetivas políticas, pedagógicas e financeiras, para todos, em todos os níveis, etapas e modalidades; e, ainda, uma análise da Emenda Constitucional nº59, de 2009 especialmente na universalização da educação básica obrigatória, até 2016.

II – Valorização dos profissionais da educação

O segundo eixo trata da valorização dos profissionais da educação, numa acepção ampla, resultado de lutas históricas, e base da constituição da CNTE, envolvendo

questões ligadas à formação, carreira, salários, condições de trabalho e saúde dos professores e funcionários. São abordadas temáticas intrinsecamente relacionadas às lutas e posicionamentos históricos da entidade, muitas delas como parte da legislação atual: condições de trabalho e saúde dos profissionais da educação, análise da CNTE à Lei do PSPN, trajetória e desafios da profissionalização e a meritocracia na educação brasileira.

III – Educação básica: políticas e desafios

O terceiro eixo problematiza as políticas e gestão para a educação básica, situando questões e desafios da organização das etapas e modalidades desse nível da educação nacional. Priorizou-se, nas análises, a educação infantil, o ensino médio e a educação profissional, diante do grande desafio dos processos de gestão relativos a acesso, permanência e qualidade. Abordou-se, assim, a qualidade com equidade na educação infantil, o pacto nacional pela alfabetização na idade certa, a reestruturação e expansão do ensino médio no Brasil, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e os riscos que ele representa para a educação técnica profissional, currículo e democratização do conhecimento e um manifesto em defesa do Fundeb como política indutora da universalização das matrículas com qualidade e equidade.

Os artigos e documentos aqui reunidos, mantidos em sua redação original, descrevem concepções, reflexões e proposições da CNTE sobre as políticas e gestão da educação e se constituem em balanço crítico-propositivo, expressando os eixos da atuação político-pedagógica da entidade em prol da educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade.

Esta coletânea cumpre, ainda, o duplo papel de inaugurar a *Coleção Políticas Educacionais* da CNTE e compartilhar a comemoração dos cinco anos de *Retratos da Escola*. A expectativa é que este livro propicie ao leitor uma visão ampla sobre a educação básica, suas políticas, proposições e desafios. Esta segunda edição, em curto espaço de tempo, e com a inclusão de novos textos, demonstra a importância da divulgação ampla das concepções e proposições da CNTE para a educação básica.

Helena Araújo

Secretário de Assuntos Educacionais da CNTE/Esforce

Luiz Dourado

Editor de *Retratos da Escola*/Organizador

FEDERALISMO E EDUCAÇÃO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS



Os desafios do federalismo cooperativo na educação*

O princípio cooperativo do Estado brasileiro é a “mola mestra” para a consecução dos fundamentos da República esculpidos no art. 3º da CF-88, quais sejam: *I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.*

Nosso federalismo, ao contrário do que ocorre em países regidos pelo regime dual – de rígida autonomia entre estados/províncias e o governo federal –, contém a cooperação como amálgama necessária para se prover o bem estar social, sob uma estrutura que, pelo lado político, a Constituição dividiu em repartições de competências, as quais visam equilibrar as relações entre o Poder Central e os estados federados – todos os entes federados são dotados de autonomia financeira e administrativa, nos limites constitucionais, inclusive os municípios e o Distrito Federal.

Já a sustentação financeira recai sobre o sistema tributário, o qual, em muitos aspectos, colide frontalmente com os princípios sociais da República. E duas questões-chaves se colocam na fronteira da equidade tributária: uma, diz respeito à necessidade de maior desconcentração na partilha dos tributos, a fim de ajustar os crescentes compromissos de estados, DF e municípios com a garantia dos direitos sociais, à luz das capacidades contributivas de cada ente federado; outra refere-se ao caráter regressivo dos tributos, que penaliza os mais pobres e dificulta combater a histórica concentração de renda no país.

Atualmente, a União detém aproximadamente 57% da arrecadação tributária, os 26 estados e o DF em torno de 25% e os municípios cerca de 18%. Em contrapartida, as despesas com a educação por parte da União giram em torno de 20%, dos estados e DF, em 41%, e dos municípios, em 39%, segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep, 2010).

A Emenda Constitucional nº 59, dentre outras finalidades, estabeleceu prazo até 2016 para a universalização da pré-escola ao ensino médio e determinou que um percentual do produto interno bruto fosse destinado aos investimentos na educação

* Documento publicado na *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 6, n. 10, p. 279-283, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

pública (art. 214, CF). Com base nessa determinação, o Congresso Nacional, a partir de 2011, iniciou efetivamente o debate em torno do novo Plano Nacional de Educação (PNE), que tem por desafio direcionar as políticas educacionais dos diferentes entes federados, à luz de metas específicas, seguindo a lógica da cooperação constitucional, que deve perseguir também a equidade na educação.

Os principais indicativos sociais para o PNE constam das resoluções da 1ª Conferência Nacional de Educação (Conae) e dizem respeito ao estabelecimento do regime de cooperação institucional entre os entes da federação, regido por um Sistema Nacional de Educação capaz de articular as ações políticas do Estado brasileiro a fim de garantir a plena consecução das metas do PNE. Trata-se, portanto, de um pacto político pela qualidade da educação, com normas definidas institucionalmente, fiscalizado por uma Lei de Responsabilidade Educacional (também pendente de aprovação no Congresso) e gerido de forma democrática pelos representantes dos diferentes entes federados com a participação social.

A crítica central da sociedade ao projeto de PNE, em tramitação no Congresso, é a de que não existem garantias efetivas para a consecução das metas propostas pelo Plano. Não obstante o debate sobre a definição de percentual do PIB para a educação ser essencial para determinar o nível de atendimento e a qualidade da educação pública, ele poderá não ter nenhuma efetividade, caso as competências (obrigações) de cada ente da federação não sejam definidas, sobretudo diante do aspecto financeiro. .

Por sua vez, o comando constitucional do art. 214 é claro ao submeter ao PNE a responsabilidade de *articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração*, e a estratégia 20.9 do substitutivo aprovado pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados deu o seguinte encaminhamento à questão:

“Regulamentar os artigos 23 parágrafo único e 211 da Constituição Federal, no prazo de dois anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às Regiões Norte e Nordeste do país”.

Já a estratégia 20.10 do substitutivo de PNE da Câmara dos Deputados, de forma bastante coerente com a atual estrutura de arrecadação tributária e de comprometimento das receitas dos entes federados com a educação, remete à União a responsabilidade de complementar os recursos financeiros a todas as unidades da federação que não conseguirem atingir, por meio de arrecadação própria, os valores

de Custo Aluno Qualidade a serem definidos no prazo de três anos após à aprovação definitiva do PNE (estratégia 20.8).

Observa-se que o substitutivo da Câmara dos Deputados, ainda que em bases protelatórias, sobre as quais recaem todos os perigos da não regulamentação futura, ao menos procurou amoldar o PNE ao comando constitucional, coisa que o projeto original do Executivo não fez. E essa estrutura, contemplando o regime de colaboração, o sistema nacional de educação e o custo aluno qualidade (nacional), é a condição essencial para a universalização do **direito** à educação pública de qualidade com equidade, no qual se insere a valorização dos/as educadores/as através do piso salarial nacional previsto na CF-88.

Diante dessas considerações sobre o pacto federativo e sobre o compromisso do PNE em articular as políticas educacionais do país, a CNTE entende que:

1. A proposta de **federalização da educação básica**, à luz do atual pacto federativo expresso pelas competências dos arts. 21 a 24 da CF, não se amolda à sistemática e aos princípios cooperativos do Estado brasileiro, embora dialogue com a base tributária vigente – excessivamente benéfica ao Governo Federal. Para ser efetivada, tal proposta necessita de profundas mudanças na Constituição, que podem direcionar o pacto cooperativo para o regime dual, o que não nos parece seguro num país marcado por profundas desigualdades e que necessita, sim, investir em projetos de interiorização da produção e de maior repartição das riquezas.

Por outro lado, o debate da federalização ilumina as recorrentes deficiências da maior parte dos entes da federação de garantir uma educação pública de qualidade. Para além da questão tributária, que dificulta equilibrar a oferta dos serviços públicos às necessidades sociais, há profundas iniquidades gerenciais e de estrutura técnico-pedagógica, que ensejam amoldamentos e ajudas externas (cooperativas).

O que se coloca em debate, nesse tema, são as vantagens e desvantagens da descentralização das políticas públicas. E, do ponto de vista histórico da luta dos trabalhadores em educação, envolve também a capacidade democrática de o(s) sistema(s) de ensino(s) considerar(em) as decisões da comunidade escolar nos processos de construção, condução e avaliação das políticas públicas educacionais.

A Conae indicou o Sistema Nacional de Educação Articulado como mecanismo mais apropriado para se alcançar os objetivos da educacional nacional.

Contudo, os desafios persistem em provê-lo de receitas públicas e de mecanismos de gestão democrática, que assegurem a qualidade socialmente referenciada.

2. **O regime de cooperação institucional na educação** já possui parte de sua base nas leis que criaram o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Lei 11.494, Fundeb) e o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério (Lei 11.738, PSPN).

A proposta de PNE aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados vincula a regulamentação do regime de cooperação educacional ao artigo 23 da Constituição, atendendo, assim, a antiga reivindicação da CNTE. O problema está em conciliar o tempo da aprovação dos dois projetos, uma vez que o regime de cooperação necessita de quorum qualificado (Lei Complementar) e pressupõe a alteração de parte significativa da política de financiamento da educação por meio de emendas constitucionais. Mesmo diante dessa condição não tratada nem pelo Executivo Federal, quando do envio do projeto ao Congresso, nem pela Câmara dos Deputados, que preferiu remeter esse espinhoso debate para regulamentações posteriores, a sociedade terá que decidir se investe ou não na aprovação simultânea das matérias correlatas ao PNE, correndo o risco de inviabilizar por completo o Plano da presente década.

Até o momento, a sociedade posicionou-se no sentido de apoiar o substitutivo aprovado pela Comissão Especial da Câmara, sobretudo em razão do tempo exíguo e pelo fato de que o país está, desde janeiro de 2010, sem a vigência de um plano nacional de educação. Contudo, a atitude recente do Governo em apresentar recurso para rediscutir o PNE no plenário da Câmara dos Deputados, com o único propósito de derrubar a indicação de investimento de 10% do PIB na educação, poderá colocar em risco a confiança social sobre os pontos pendentes de regulamentação e que são cruciais para a concretização efetiva das metas do PNE.

3. No bojo do debate sobre a qualidade da educação, do custo aluno qualidade, do sistema nacional e do regime de cooperação – que integram a atual discussão sobre o pacto federativo – encontra-se o desafio de **valorizar os profissionais da educação básica**, de forma equânime.

Atualmente, o projeto de PNE prevê a equiparação, no sexto ano de vigência da Lei, da remuneração média do magistério do nível básico público à de outros

profissionais com formação equivalente. O projeto, no entanto, foi omissivo em quantificar a valorização salarial dos funcionários da educação, reconhecidos na Lei nº 9.394, de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), embora tenha previsto prazos para a regulamentação do piso salarial, estabelecido no art. 206, VIII da Constituição, e para a existência de planos de carreira em todos os sistemas/redes de ensino a todos os seus profissionais (meta 18).

Dada as barreiras para a implantação de uma carreira única nacional para os profissionais da educação – que atenderia à proposta de federalização, contrariando as atuais competências cooperativas da Constituição –, a CNTE e seus sindicatos filiados trabalham na perspectiva de o Congresso Nacional aprovar uma lei com diretrizes nacionais para a carreira de professores, especialistas e funcionários da educação.

Essa proposta é essencial sob muitos aspectos, inclusive para dimensionar a participação da União na política de complementação ao piso salarial da categoria, visando valorizar um perfil de carreira a ser adotado por todos os entes federados. A Lei do Piso é um dos alicerces da valorização profissional e poderá tornar-se inócua caso outras garantias não sejam observadas no sentido de promover a equidade nas condições de trabalho, no salário, na jornada e na ascensão profissional.

O julgamento do piso salarial nacional do magistério no Supremo Tribunal Federal, em âmbito da ação direta de inconstitucionalidade (ADIn) nº 4.167, avançou na interpretação sobre os limites da constitucionalidade de políticas públicas cooperativas em prol dos/as educadores/as de diferentes esferas administrativas. O principal argumento do STF consistiu em reconhecer que a educação conta com um subsistema cooperativo explícito no texto constitucional. E para que o piso do magistério, e, oxalá, o futuro piso nacional de todos os profissionais não se torne teto salarial, é preciso avançar na aprovação das diretrizes de carreira, que também possui previsão constitucional para valorizar os/as educadores/as (art. 206, V e parágrafo único da CF).

Outra frente de luta pela valorização dos/as educadores consiste na implementação imediata da Lei 11.738 em todos os sistemas de ensino, com o objetivo de cumprir a meta 17 do substitutivo de PNE aprovado na Câmara dos Deputados.

Paralelamente a isso, é preciso assegurar que os recursos vinculados constitucionalmente à educação não incidam nos limites da Lei de Responsabilidade

Fiscal. Pois, se isso continuar ocorrendo, todas as metas do PNE que exigem novas contratações de professores e funcionários da educação estariam comprometidas e o Estado brasileiro estaria condenando os milhões de crianças, jovens e adultos que ainda não tiveram acesso à educação pública de qualidade, ao eterno analfabetismo literal ou funcional, o que é totalmente inadmissível em razão de violar direitos constitucionais e humanos universais. O princípio neoliberal da reserva do possível não é cabível no contexto do Estado cooperativo, sobretudo numa sociedade tão desigual como a brasileira.

Sistema Nacional Articulado de Educação

*Aspectos da conformação do novo regime de cooperação educacional**

Durante a 10ª Semana Nacional em Defesa e Promoção da Educação Pública, realizada entre 20 e 24 de abril desse ano, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) publicou Caderno¹ contendo breve estudo comparativo sobre os eixos da Conferência Nacional de Educação (Conae), à luz das propostas da comunidade educacional e da própria CNTE, sintetizadas no Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira – consolidado em 1997 e atualizado até 2005 – e no Caderno de Resoluções do 30º Congresso da Confederação, ocorrido em janeiro de 2008.

Não obstante o mencionado documento ser a principal referência conceitual para o debate da categoria sobre a *Construção do Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação (PNE) e suas Diretrizes e Estratégias de Ação* (tema da Conae 2010), o texto presente traz uma análise sobre a *estrutura* do Sistema Nacional Articulado de Educação e seus desdobramentos para a educação pública brasileira.

Cabe esclarecer, de antemão, que boa parte de nossa compreensão sobre Sistema Nacional de Educação (SNE) foi construída, coletivamente, em âmbito do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) e do Fórum Nacional da LDB – ambos instituídos logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Os fóruns tinham por finalidade regulamentar o art. 22, inciso XXIV, da Carta Magna, referente às novas diretrizes e bases da educação nacional. Quanto ao PNE, os Congressos Nacionais de Educação (Conecs) contribuíram para a formação de uma base teórico-empírica a respeito da relação entre demanda educacional e projeto político para a educação, incluindo a organização do(s) sistema(s) de ensino. Já a experiência de formulação do Projeto de Lei (PL) que deu origem ao PNE oficial (Lei nº 10.172, de 2001) apontou o erro do então governo federal em excluir a sociedade e o Conselho Nacional de Educação (CNE) desse importante debate, e serve de referência histórica.

* Documento publicado na *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, n. 4, p. 277-293, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

Embora a matriz das concepções de *Sistema* e de *Plano* nacionais de educação seja coletiva, a reforma neoliberal da década de 1990, ao mesmo tempo em que uniu os educadores contra a descentralização dos sistemas de ensino, a fragmentação dos níveis, etapas e modalidades e a municipalização do ensino fundamental, por outro lado, disseminou novas “visões” sobre *Sistema Nacional de Educação*, especialmente acerca de sua *organização e gestão*.

A CNTE, por meio deste documento, que orientará o debate de sua Conferência de Educação, em outubro próximo, a fim de consolidar sua posição sobre os vários conceitos que integram os temas e a concepção de SNE, apresenta uma síntese de sua posição sobre a conformação do SNE com foco (i) nas mazelas impostas pela reforma neoliberal à organização do Estado brasileiro e os desafios para superá-las, (ii) nos princípios constitucionais que regem a educação e o SNE, (iii) nos recentes avanços do regime de colaboração, protagonizados pelo MEC com os sistemas estaduais e municipais de ensino, (iv) nos aspectos específicos da concertação, da concepção e da operacionalização do Sistema Nacional e (v) nos *desafios e elos* das ações educacionais articuladas para consolidar o SNE no atual contexto político.

A ausência de um histórico sobre *sistema de educação* explica-se pelo objetivo central do texto que é apontar as *causas* e as *possibilidades* posteriores à CF/88, que levam à consolidação de um Sistema Nacional *Articulado* de Educação.

Já as possíveis divergências de opiniões com nossos parceiros de luta, ou com gestores públicos, somente reforça a importância do diálogo lançado pela Conae, que é o espaço legítimo para construção de uma proposta democrática de SNE.

A fragmentação imposta à educação pela reforma neoliberal e alguns nós a serem superados para consolidar a cooperação entre os sistemas de ensino

Durante a primeira tentativa de regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), capitaneada pelo FNDEP, previa-se a constituição do SNE como *expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira pela educação, compreendendo os sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como as instituições públicas e privadas, prestadoras de serviços de natureza educacional*. (BRASIL, 1988b, grifo nosso)

Essa *expressão institucional*, encarregada de organizar toda a educação nacional, continha, em esfera nacional, fundamentos, objetivos e órgãos normativo e de coordenação, de execução, consultivo e de articulação com a sociedade. Também dispunha de abrangência e competências definidas, assim como os

sistemas próprios da União, dos estados, do DF e dos municípios. As normatizações gerais do SNE encontravam-se dispostas na LDB, e tinham a gestão democrática como base de formulação e articulação das políticas entre os sistemas de ensino. Eram tidas como *normas gerais da educação*, as condições para a formação e a valorização da carreira dos profissionais da educação, as áreas prioritárias de atuação de cada ente, os critérios para aplicação dos recursos financeiros, as formas de organização de cada nível, etapa e modalidade do ensino e o currículo nacional comum.

No entanto, a Emenda Constitucional (EC) nº 14, de 1996 – junto com as leis que a regulamentaram, incluindo a nova LDB (Lei 9.394, de 1996) – desprezou a noção *institucionalizada* de organização cooperativa e democrática da educação nacional. Optou por centralizar a organização institucional e por descentralizar a execução das políticas, de acordo com a nova redação dada ao art. 211 da Constituição. A articulação dos sistemas se restringiu à concepção do art. 8º da LDB, que prevê a *possibilidade* de *regime voluntário de colaboração*. A EC 14 ainda deu ênfase ao ensino fundamental, através do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), Lei nº 9.424, de 1996, fragmentando a educação básica e isolando o ensino superior. Estagnou a oferta de educação profissional nas escolas técnicas federais, criando cisão entre a formação científico-propedêutica e a profissional (Decreto nº 2.208, de 1997). Rompeu com o Acordo Nacional que previa a consolidação do Pacto pela Valorização do Magistério Público da Educação Básica, a partir de julho de 1995, negando o piso salarial profissional nacional e conferindo salários médios, no mesmo valor previsto para o Piso, em âmbito do Fundef. Relegou as diretrizes nacionais de valorização da carreira dos profissionais da educação e centrou a regulação da educação num sistema de avaliação tosco e limitado.

Em nossa opinião, mais que um rompimento com a proposta de SNE, as reformas neoliberais na educação (e para a concepção de Estado) representaram um estelionato aos princípios constitucionais, que previam – e preveem – promover a equidade educacional no país por meio de ações (i) conjuntas entre os entes federados, (ii) sistêmicas entre os níveis, etapas, modalidades e os elementos constitutivos da educação e (iii) democráticas entre a gestão pública e a sociedade civil.

À época, clara era a necessidade de regulamentar os artigos da Constituição de forma a atender aos princípios fundamentais da redemocratização do país. E a concepção de Sistema Nacional de Educação, implícito na CF/88, e inspirado nas Constituições de 1934 e 1946 – sob a égide do “Manifesto dos Pioneiros da Educação” – representava o único caminho possível a ser trilhado para atingir plenamente o escopo constitucional.

A filosofia neoliberal, porém, não só desvirtuou a estrutura do Estado brasileiro como passou a questionar a classificação da educação como bem público – e o principal alvo foi o ensino superior. Embora a resistência da comunidade acadêmica tivesse impedido a privatização literal das universidades federais, outros mecanismos de desmonte do ensino público superior foram utilizados largamente, com ênfase na precarização do trabalho e dos salários dos servidores, nos cortes de investimento e de manutenção dos *campi* federais e na abertura indiscriminada e inconsequente desse nível de ensino à iniciativa privada.

Muitos são os vieses de análise das reformas e seus impactos. Todavia, para o debate sobre Sistema Nacional *Articulado* de Educação, o mais importante, agora, consiste em concluir o desfazimento das amarras impostas pela EC nº 14 (em parte já desfeitas pela EC nº 53, de 2006), pela Lei nº 9.424, de 1996 (também em boa parte suplantada pelas leis 11.494, de 2007 e 11.738, de 2008) e pela Lei nº 9.394, de 1996, a fim de possibilitar a reconstrução do projeto de educação pública nacionalizada, emancipadora e engajada nos propósitos de felicidade do povo e de prosperidade do país.

Embora as novas leis supracitadas tenham feito avançar a cooperação entre os entes – ação reforçada pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e pelo Plano de Ações Articuladas (PAR), ambos em nível de políticas de governo – a LDB ainda dispõe de vários dispositivos restritivos que necessitam ser revistos, sobretudo sobre a gestão democrática. Por outro lado, há lacunas na regulamentação constitucional que comprometem avanços na valorização da carreira dos profissionais da educação, que também precisam ser preenchidas.

No aspecto político, existem resistências localizadas que se pautam na agenda neoliberal para fazer frente ao movimento de democratização da educação. É preciso destacar que os estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais não têm aderido às políticas de *colaboração* do MEC, ao menos à maioria delas, num claro gesto de oposição ao projeto do governo federal, que representa prejuízo ao conjunto da educação brasileira.

Quanto à organicidade do Sistema Nacional, o desafio consiste em superar a excessiva descentralização conferida pela LDB aos 26 sistemas estaduais, ao sistema do DF e aos 5.564 “sistemas municipais”, que, inclusive, passaram a contar com maior respaldo no judiciário para questionar a materialidade das *normas gerais de educação*, a serem fixadas pelo poder federal (Executivo e Congresso Nacional), à luz dos comandos constitucionais. A lei do piso nacional do magistério é um caso clássico, que revela a estratégia das forças conservadoras – derrotadas nos últimos pleitos eleitorais – de deslocar o debate político sobre projeto de sociedade para o foro judicial. Ao decidir assuntos dessa natureza, com base em princípios da *reserva do possível* ou sob *pressão política* de governadores de Estado – que não abrem mão de manter o controle das políticas

públicas educacionais – o Supremo Tribunal Federal (STF) esteriliza o poder do Congresso de repactuar a organização da sociedade e cristaliza a concepção de Estado conferida pelas reformas administrativa, previdenciária e educacional. E isso é muito prejudicial para a democracia, além do que ratifica o estelionato neoliberal aplicado na Constituição.

A gravidade dessa questão está estampada na sustentação do ministro do STF, Carlos Ayres Britto, durante julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.167, de 2008, contra a Lei do Piso². Independentemente do voto, o ministro observou com clareza os princípios originários da Constituição que fundamentam o SNE – fato não observado pela maioria dos demais ministros, que se pautaram na configuração liberal empreendida à Constituição pela reforma do Estado Mínimo.

Em relação às demandas sociais, o Sistema Nacional *Articulado* de Educação deve, necessariamente, conferir qualidade social ao aprendizado, empregar caráter sistêmico às políticas educacionais e universalizar as matrículas da educação pública regular. E, felizmente, isso está previsto nos eixos da Conae. O combate às desigualdades regionais, princípio básico do SNE, deve ser perseguido através da continuidade das políticas sistêmicas voltadas à interação dos níveis básico e superior; do protagonismo do trabalho e das relações sociais no currículo; da expansão do financiamento; da consolidação da gestão democrática; da implementação de uma cultura positiva para avaliação dos sistemas, das redes, das escolas/instituições, dos estudantes e dos profissionais; da efetiva valorização da carreira dos profissionais da educação (com diretrizes nacionais que assegurem formação, salário, carga horária e condições de trabalho); da reestruturação das escolas (infra-estrutura, tecnologias, espaços, tempos e métodos pedagógicos); da regulamentação da oferta subsidiária do setor privado; do chamamento da sociedade à defesa da educação pública, dentre outros previstos nos eixos da Conae.

Um desafio de peso para o SNE refere-se à elevação do percentual do PIB investido em educação – 7% pelo PNE oficial e 10% (durante um período do plano decenal) requerido pelo PNE da Sociedade. Hoje, no Brasil, estima-se que sejam destinados 4,6%. É preciso que o mesmo esforço incipiente do governo federal, traduzido na complementação ao Fundeb, nas políticas nacionais de formação profissional, na expansão da rede de escolas técnicas e tecnológicas e no aumento das matrículas do ensino superior, entre outros programas do PDE, seja perseguido pelos demais entes da federação, que é quem administram diretamente a educação básica. Sem a elevação do percentual, poucos serão os avanços efetivos que o SNE poderá proporcionar à educação pública.

Do ponto de vista do movimento social, o desafio requer consolidar a Conferência Nacional de Educação como instância máxima de deliberação social sobre as políticas educacionais e construir mecanismos, à luz da nova realidade brasileira, que

conduzam à consolidação do Sistema Nacional *Articulado* de Educação (democrático) e à construção do novo PNE, a vigor de 2011 a 2021.

Os preceitos (e princípios) constitucionais a serem observados pelo Sistema Nacional *Articulado* de Educação

A Constituição de 1988 representa a síntese da reorganização da democracia brasileira, a qual elegeu a *equidade* e o respeito aos *direitos individuais, coletivos e sociais* como bases materiais, e a cidadania como elemento formal para sua difusão. Daí a denominação de Carta Cidadã.

Ocorre que, como visto, consolidado o período da redemocratização, o país optou por um projeto político antagônico ao princípio da equidade, que dependia de forte respaldo do Estado para sua consecução. O neoliberalismo induziu uma depreciação dos valores e dos compromissos sociais do Estado brasileiro, atingindo fortemente a educação e demais políticas públicas.

Ao contrário do que muitos pregam, a CF/88 não traz comandos utópicos, inatingíveis. Sua estrutura foi edificada a partir da concepção cooperativa dos entes federados que formam a República do Brasil. Ela não promove o isolamento das unidades federadas, mas sim a união dos esforços destas. Isso está claro no princípio da indissolução da República (art. 1º) e nos fundamentos do art. 3º, que preveem:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988a)

O Título II da CF/88 trata dos direitos e garantias fundamentais. O art. 5º estipula os direitos individuais e coletivos e do 6º ao 11 estão previstos os direitos sociais, sendo estes:

... a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, **na forma desta Constituição**. (BRASIL, 1988a, art. 6º, grifo nosso)

O Título III denomina-se “Da Organização do Estado” e é fundamental para entender os limites da atuação dos entes federados. O art. 22 descreve as

competências privativas da União, à qual, segundo o inciso XXIV da CF/88, inclui legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional”. O art. 23, inciso V, diz ser competência comum da União, dos estados, do DF e dos municípios “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência.” O parágrafo único do mesmo artigo preceitua que “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.” Já o artigo 24 enumera as competências concorrentes dos entes – exceto os municípios – sendo *educação, cultura, ensino e desporto* alguns dos temas passíveis de serem legislados alternativamente. Os parágrafos do artigo ainda esclarecem os limites dessas competências, conforme seguem:

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (BRASIL, 1988a, art. 24)

Em breve parêntese, conforme já mencionado no tópico anterior, o *nó* judicial envolvendo a Lei nº 11.738, de 2008, – Lei do Piso – consiste em definir o que são e o que não são *normas gerais*. A ADI 4167, interposta por cinco governadores de estado (RS, SC, PR, MS e CE) com apoio tácito de outros cinco (SP, MG, TO, RR e DF), visa limitar o comando do art. 60, III, “e” do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) à mera questão de valor, desconsiderando seu principal objetivo que é valorizar a carreira do magistério. Essa forçosa restrição passa ao largo da interpretação sistêmica do texto constitucional, sobretudo dos preceitos do art. 206. A hora-atividade (art. 2º, § 4º, da Lei do Piso), na condição de elemento intrínseco da carga de trabalho do professor e, conseqüentemente, determinante para o aprendizado dos estudantes deve, ou não, ser minimamente regulada em nível nacional? É ou não uma norma geral? Em julgamento de liminar, o STF entendeu que não. Esperamos reverter essa posição no julgamento do mérito, pois o assunto é primordial para apontar as fronteiras do Sistema Nacional *Articulado* de Educação.

No artigo 25 da CF/88 verifica-se que os estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios da Constituição Federal, tendo em vista que, pelo parágrafo 1º do citado artigo, “são reservadas aos estados as competências que não lhes sejam vedadas” pela Carta Magna.

Quanto aos municípios, embora não gozem de autonomia para legislar sobre matéria educacional – o artigo 24 da CF/88 limita essa prerrogativa à União, aos estados e ao DF – eles podem constituir órgãos normatizadores (Conselhos de Educação), além do executor (Secretaria de Educação), a fim de melhor e mais democraticamente acompanhar a implementação das políticas educacionais. Estas, por sua vez, devem ser orientadas pelos Planos Municipais de Educação, construídos também de forma democrática.

A última parte do supracitado art. 6º determina que os direitos sociais sejam reconhecidos (e garantidos) *na forma da Constituição*. No caso da educação, esses direitos estão previstos no Título VIII, Capítulo III, Seção I, compreendendo os artigos 205 a 214.

A Constituição elegeu a educação como direito de todos e dever do Estado e da família (art. 205). Os princípios regentes do ensino (educação formal e regular) pautam-se na igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola; na liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; no pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; na coexistência de instituições públicas e privadas; na gestão democrática; na garantia de padrão de qualidade; na valorização dos profissionais da educação escolar, através de piso salarial profissional nacional, de planos de carreira e do ingresso por concurso público aos das redes públicas (art. 206). Na nossa concepção, esses princípios referem-se aos *objetivos* do Sistema Nacional *Articulado* de Educação.

Já o artigo 208 descreve os deveres do Estado com a educação pública, e vale a pena ser transcrito – com as devidas EC's – uma vez que compreende parte das *metas* a serem alcançadas pelo SNE:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola. (BRASIL, 1988a)

O art. 209 reconhece a oferta privada de educação, que deve atender às normas gerais e aos requisitos de autorização e de avaliação estabelecidos pelo poder público. A rede particular deverá integrar o SNE, em razão da garantia dos princípios e fundamentos universais da educação e do Estado brasileiro, que preveem equidade na oferta do ensino e a não discriminação de cidadãos (observando-se, também, o art. 19, II). Ademais, toda instituição de ensino regular, independente de ser pública ou privada, está condicionada aos ditames legais do poder público.

Outra importante referência constitucional para um SNE é o art. 211, que fora totalmente adaptado para atender aos preceitos da Emenda 14 (Fundef). Nele estão previstas as competências para atendimento dos níveis e etapas educacionais. E não obstante o processo de municipalização do ensino fundamental e da educação infantil, atualmente, a oferta pública de ensino encontra-se organizada conforme disposição desse artigo.

As garantias materiais para investimento na educação pública estão previstas no artigo 212. Não há dúvida que o financiamento constitui um dos pilares centrais da política de cooperação (e de colaboração) entre os entes federados, pois somente a vinculação constitucional de recursos é insuficiente para atender, com qualidade e equidade, a demanda educacional no país. Desta forma, essencial o apoio técnico e financeiro dos entes mais desenvolvidos para com os de menor capacidade.

Quanto à destinação dos recursos públicos, o art. 213 determina a aplicação prioritária nas escolas públicas, porém permite destinar parte da receita de impostos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, a depender da finalidade social (pública) de cada uma. E regular o funcionamento dessas instituições similarmente aos requisitos para a qualidade das escolas públicas parece ser uma opção bastante plausível.

O art. 214 determina que lei federal fixe o PNE, prevendo a integração das ações do poder público, com vistas a atender a todos os preceitos constitucionais e ao desenvolvimento do ensino nos diversos níveis, em especial no que diz respeito à

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. (BRASIL, 1988a,)

Esse tema encontra-se associado ao debate do SNE, nas Conferências de Educação, primeiro porque o PNE, sancionado em 2001, expirará em janeiro de 2011; segundo, porque a sua construção democrática é fundamental para a conformação institucional de um Sistema Nacional também democrático.

Por fim, o art. 60 do ADCT, em sua terceira versão (texto original, EC 14 e EC 53) prevê o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), em âmbito dos estados e do DF, que representa, hoje, a mais ampla política de *cooperação* do setor educacional.

Os avanços do *regime de colaboração*, a concertação institucional do SNE e suas concepções de abrangência e de gestão

A oportunidade de a sociedade retomar o debate sobre a construção de um Sistema Nacional de Educação partiu de dois fatores: da eleição de um governo federal de base popular e em decorrência dos resultados catastróficos colhidos depois de uma década de políticas neoliberais ineficientes e agravadoras das misérias social e educacional. A fragmentação das políticas públicas e a desarticulação institucional dos sistemas de ensino, com forte impacto na estrutura de financiamento, foram, sem dúvida, as principais causas desse fracasso.

A 1ª Conferência Nacional da Educação Básica (Coneb), e, agora, a Conae, demonstraram o acerto do MEC em pautar, em um fórum amplo, plural e democrático, o debate sobre a construção do Sistema Nacional *Articulado* de Educação. A participação de todos os convocados, de todas as partes do país, é essencial para legitimar essa proposta e para reforçar seu caráter de urgência. Abster-se desse debate significa corroborar com o *status quo* da desigualdade social.

Neste sentido, a Conae 2010, junto com suas edições preliminares, constitui o instrumento de *concertação* formal do SNE. E seu caráter democrático é essencial para absorver as aspirações dos atores sociais calcadas nas inúmeras e complexas demandas de nosso gigantesco território. Além do que, a Conae possui importante peso político para o passo seguinte desse processo, que é a continuidade da

regulamentação do Sistema Articulado por meio da aprovação de novas leis no poder legislativo.

Desde 2004, quando o MEC formulou a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 415, de 2005, que deu origem a EC nº 53, iniciou-se um diálogo com os entes federados no sentido de consolidar um *regime de cooperação* (concepção assegurada no parágrafo único do art. 23 da CF), a fim de elevar o atendimento e a qualidade da educação pública.

Instituído pelo art. 60 do ADCT/CF e pela Lei nº 11.494, de 2007, o Fundeb foi o primeiro *regime cooperativo* consolidado em âmbito de toda a educação básica. O piso salarial profissional nacional do magistério, previsto no próprio Fundeb, foi o segundo.

A diferença entre *regime de colaboração* e de *cooperação* refere-se à forma pela qual as políticas educacionais se articulam entre os sistemas de ensino. Conforme visto mais acima, a LDB elegeu o *regime de colaboração* como forma de propiciar a articulação dos sistemas (art. 8º). Essa articulação, todavia, só se faz possível em âmbito de decisões de governos, ou seja, pelo princípio da adesão voluntária. Já o *regime de cooperação* pauta-se na institucionalização das relações entre os sistemas, independente de ações de governos. Ele traduz a forma escolhida pela Constituição para implementar as políticas educacionais (em nível de Estado). Daí relacionarmos a EC 14 a um estelionato constitucional, pois negou a cooperação constitucional e impôs, infraconstitucionalmente, o regime de colaboração. Parte do voto do ministro Carlos Ayres Brito, no julgamento da liminar da ADI 4167, enfatiza a compreensão cooperativa da CF/88, embora o assunto versasse sobre a remuneração dos profissionais da educação. Senão vejamos:

Entendo que numa macrovisão constitucional, a Constituição, em tema de educação, sobretudo educação básica, consagrou um modelo de federalismo cooperativo, tanto financeiro quanto tecnicamente. Ou seja, a Constituição inovou, primou por um modelo peculiar de federação eminentemente cooperativa nos dois citados planos: o plano técnico e o plano financeiro. Basta lembrar que a Constituição contém 56 dispositivos na sua parte permanente sobre educação. Nada menos do que 56 dispositivos. Ela se fez praticamente regulamentar, tal cuidado que devotou ao tema da educação. E, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 40 dispositivos – pelo menos eu contei aqui – foram dedicados ao mesmo tema. Vale dizer, há 96 dispositivos constitucionais focadamente direcionados para regulação do tema da educação. Tudo nesses 96 dispositivos é transfederativo. Por que transfederativo? Porque abarca de todas as esferas federativas brasileiras: União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios. Essa macrovisão já responde, ainda num juízo prefacial, à boa parte das objeções que estão sendo feitas à lei [PSPN]. É que **a autonomia dos Estados, Municípios e Distrito Federal foi relativizada pela Constituição**. A própria Constituição quebrou a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na matéria. Com uma exceção. E, aí sim, a Constituição preservou a integridade autônoma em matéria de universidade. Em

se tratando de universidade, a Constituição deixou a autonomia totalmente intocada. (BRASIL, 2008c, grifo nosso).

Em 2007, o MEC lançou, na esfera de governo, o PDE e o PAR – ambos regulados pelo Decreto nº 6.094, de 2007 – com a finalidade de empreender vários programas e políticas de *colaboração* entre os sistemas de ensino federal, estaduais e municipais. Hoje, essas ações do MEC estão disponíveis para *adesão* dos entes federados, mediante convênio firmado pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

As críticas da CNTE ao PDE, à época de seu lançamento, referiam-se à forma como o Plano foi elaborado – sem ouvir a sociedade – e à sua relação estreita com uma só representação social, o movimento Compromisso Todos pela Educação, que, inclusive, cedeu nome ao Plano de Metas do governo federal. Também a limitação das ações colaborativas, listadas nos 27 programas do PDE, e o foco da avaliação numa aparente tendência reducionista e meritória foram alvos de contestação. Mas a principal crítica apontava a fragilidade do *regime de colaboração*, não institucionalizado por lei e pendente de adesão voluntária dos entes federados. Para a CNTE, o melhor consistia em avançar no *regime de cooperação*, visando antecipar a regulamentação do SNE.

Não obstante às críticas, o aprimoramento do Plano de Metas, que passou a englobar, no PAR, outras políticas para além dos programas iniciais do PDE, tem apontado as matérias que formam o atual *regime de colaboração* do MEC como norteadoras para o Sistema Nacional de Educação (articulado). E o próprio Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a partir da agregação de variáveis mais amplas, poderá contribuir, ainda mais, para projetar um padrão de qualidade a ser perseguido por cada ente da federação, pautado nas orientações das políticas do SNE.

O PDE e o PAR também inovaram na questão da contrapartida dos entes às políticas de colaboração, e a mesma estrutura poderá ser mantida para assegurar a continuidade de regimes colaborativos (de âmbito governamental), entre os entes federados. Isso transfere às políticas de governo, sobretudo em períodos de transição eleitoral, um compromisso institucional importante para a elevação da qualidade da educação.

Do ponto de vista da estruturação do SNE, o termo *articulado*, expresso na denominação do Sistema, justifica-se pelo fato de que, dada a autonomia prevista pelo pacto federativo, e às inúmeras regulamentações descentralizadas, não é possível implementar um Sistema Nacional de Educação em âmbito de uma lei específica. Conforme observado, algumas ações de *cooperação*, que perfazem a estrutura do SNE, já estão consolidadas pelo Fundeb e pelo PSPN, e outras, a exemplo das

diretrizes nacionais de carreira (PL nº 1.592, de 2003), encontram-se em vias de consolidação. Após a Conae, restará eleger as demais políticas do espectro do SNE, a serem regulamentadas por lei, sobretudo aquelas que comporão o substrato da Conferência, além de algumas outras previstas no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Destas, fazem parte, a política nacional de formação de professores (Decreto nº 6.755, de 2009) e o Profucionário (21ª Área Profissional de Nível Técnico, criada pela Resolução CEB/CNE nº 5, de 2005).

Pontos pendentes (e vulneráveis) sobre a consolidação do SNE referem-se à *abrangência* e à *gestão*, que não são tratados, ao menos satisfatoriamente, pelo atual regime de colaboração (PAR), dadas às próprias limitações legais. Mas a feição explícita do Sistema, que a Constituição garantiu implicitamente, depende dessas definições.

Sobre a abrangência, cabe enfatizar que o MEC, originariamente, elegeu o financiamento, a gestão, a avaliação e a formação profissional como bases para seu *regime de colaboração* com os entes federados. E essa mesma base pode ser transposta para o SNE. A CNTE tem dialogado com o Ministério sobre o reconhecimento, no PAR, do conceito da *valorização profissional* – que absorve a formação – dado que o piso salarial e as diretrizes de carreira estão postos na disputa para regulação nacional. O primeiro já está consolidado em legislação própria, e o segundo, em vias de aprovação pelo Congresso, já conta com normativa emanada pela Câmara de Educação Básica (CEB) do CNE (Resolução CEB/CNE nº 2, de 2009). O fato de o PAR já contemplar, em parte, essa orientação – induzindo os sistemas a consolidarem os planos de carreira dos profissionais da educação e a pagar o piso do magistério – parece conduzir o MEC e a Conae a incluírem esse tema no rol de abrangência do SNE, tal como se pretendia fazer no primeiro projeto de regulamentação da LDB. O assunto, no entanto, deverá enfrentar muita resistência, sobretudo no judiciário, assim como tem acontecido com o PSPN. Mas sua importância para a educação compensa mais essa luta.

Quanto aos “pilares” do financiamento e da avaliação (com foco nas políticas de governo, nas instituições e atores educacionais), esses são temas que necessitam ser mais bem amadurecidos pela Conae, e por outros fóruns e instâncias de governo e da sociedade, com a finalidade de atender aos pressupostos do Sistema Nacional, bem como para se adequarem aos limites do pacto federativo. A CNTE aprofundará essas questões em Conferência própria de educação, a tempo de projetar os encaminhamentos nas conferências estaduais e na Conae 2010.

Do ponto de vista da *gestão*, questão complexa e muito incipiente no *regime de colaboração* do MEC – até porque a legislação impõe fortes restrições – o desafio consiste em criar novas dinâmicas para os sistemas de ensino, através de indução do SNE.

A gestão democrática – princípio caro aos educadores e que foi base-mestra do primeiro projeto de regulamentação do Sistema Nacional de Educação – ficou reduzida, na Lei nº 9.394, de 2006, aos preceitos dos artigos 14 e 15, que preveem, somente, a participação dos profissionais no projeto pedagógico, e da comunidade nos conselhos escolares, além de uma “progressiva” autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira às escolas. Por esta razão, a CNTE considera primordial resgatar algumas concepções do PL 1.258, de 1988, adaptadas à nova realidade política do país, sem as quais o SNE terá muitas dificuldades para se impor e fazer alcançar os desígnios de uma educação libertária e plural, presentes nos incisos II e III, do art. 206 da CF/88.

Com base numa reivindicação coletiva e nos objetivos da Conae, as Conferências de Educação devem constituir as instâncias institucionalizadas de debate e de coleta das propostas sociais para a educação, com critérios de participação e periodicidade definidos na Lei. Internamente, teriam competências deliberativas, a fim de organizar seus trabalhos. No plano externo, a Conae figuraria como órgão máximo de consulta do MEC e do CNE para a formulação das políticas públicas educacionais.

Abaixo da Conferência, cumprindo função consultiva e de articulação com a sociedade, situaria o Fórum Nacional de Educação, responsável pela organização dos temas da Conae e pela sintetização e consulta permanente sobre as deliberações da Conferência.

O CNE manteria a função normativa do sistema de ensino federal e assumiria a coordenação das políticas públicas deliberadas pela Conferência e/ou sugeridas pelo MEC. A elaboração, o acompanhamento e a avaliação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, junto com o MEC, seria outra importante atribuição do CNE. Já o Ministério, além de executor das políticas do sistema federal, dividiria o papel de coordenador do plano de ações educacionais do SNE com o CNE.

Quanto à composição do Fórum e do CNE, nossa proposta coaduna-se com a de Dermeval Saviani³, a qual o MEC, em parte, já tem adotado. O Fórum teria seus membros indicados por parte das entidades que integram a Conae. Uma lista com certo quantitativo de vagas seria disponibilizada e as pessoas com maior número de indicações, no limite de 3 (três) por entidade, seriam conduzidas para cumprir mandato de tempo a ser definido. Sistema análogo seria adotado para o CNE, porém sem permitir que as entidades consultadas indiquem seus próprios representantes. Quanto à distribuição das vagas por ramos educacionais (e sociais), importante garantir a representação de todos, tal como tem ocorrido atualmente.

Essa estrutura macro de gestão deve induzir os sistemas de ensino a democratizarem suas instâncias educativas, razão pela qual os artigos 14 e 15 da LDB

também poderiam passar a prever outros elementos democráticos que se interligam ao princípio do SNE. A possibilidade de eleição direta nas escolas públicas e nos estabelecimentos que recebem recursos públicos, e a participação da comunidade escolar na gestão do ensino – com representação dos segmentos que a compõem nos conselhos de educação (estadual, distrital e municipal) – são dois deles.

Outras contribuições sobre a *gestão* deverão ser indicadas pela Conferência de Educação da CNTE, em outubro.

O contexto democrático do SNE, num futuro breve, deverá conduzir à constituição do Sistema Único de Educação Básica, em âmbito dos estados e municípios, conforme prevê o art. 11 da LDB. E essa radicalização organizativa é o caminho mais seguro para conduzir a educação ao princípio maior da Constituição: a escola pública unitária.

Alguns outros *desafios* e os *elos* das ações educacionais articuladas para consolidar o SNE no atual contexto político

Diferente da restrição imputada pelo Fundef ao financiamento da educação básica, a LDB, embora contenha muitos fundamentos limitadores para a instituição do Sistema Nacional de Educação, não obsta que políticas articuladas conformem esse Sistema. Neste sentido, estrategicamente, mais vale depreender esforços para efetivar, desde logo, o Sistema Nacional *Articulado*, que perder um longo tempo discutindo a elaboração de uma nova LDB que só adiante possibilitaria voltar à regulamentação do SNE. Essa é a primeira barreira que os movimentos sociais e educacionais precisam vencer para poderem caminhar unidos rumo a um só objetivo.

Além das medidas já citadas em âmbito da articulação dos sistemas de ensino, o MEC conduziu, e continua conduzindo, uma série de ações que atendem aos pressupostos do Sistema Nacional *Articulado* de Educação. A extensão das políticas de transporte, merenda e livro didático a toda educação básica, inclusive o ensino médio, ajuda a garantir o acesso e a permanência com qualidade na escola. O Decreto nº 5.154, de 2004, revogou o Decreto nº 2.208, de 1997, e reintegrou o ensino profissional ao médio. A PEC 277, de 2008, aprovada em 1º turno na Câmara dos Deputados, prevê o fim da DRU (Desvinculação de Receitas da União) na educação e é mais um passo rumo ao incremento do financiamento. A mesma PEC prevê estender a obrigatoriedade do ensino público da pré-escola ao ensino médio, contrapondo o princípio limitador da EC 14, imposto ao art. 208, I e II. O Prouni⁴ (Lei nº 11.096, de 2005) tem possibilitado aumentar as matrículas no ensino superior, principalmente de jovens entre 18 e 24 anos, e o Decreto nº 6.096, de 2007, que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades

Federais Brasileiras (Reuni), além de prever dobrar as matrículas nas instituições federais de ensino superior, caminha em consonância com a política nacional de formação de professores da educação básica, ao privilegiar a oferta de cursos de licenciaturas. O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 180, de 2008 (numeração do Senado Federal), que cria as cotas raciais e de renda para ingresso em universidades e em instituições federais de nível técnico profissional, além de incidir contra o racismo, contribuirá, depois de aprovado, para aumentar as condições de igualdade social no país. As mudanças no ENEM possibilitam formas alternativas de acesso da juventude e dos adultos ao ensino superior e corroboram para o ingresso das camadas populares nas universidades públicas.

Mesmo havendo divergências conceituais entre uma e outra política, o fato é que todas elas se pautam em princípios que reafirmam o direito à educação pública como dever do Estado – o que é muito importante frente ao recente cenário de privatização e de mercantilização da educação. Ademais, a democratização da gestão, proposta ao SNE, tende a contribuir para que essas divergências se dissipem, haja vista a maior participação da sociedade na elaboração das políticas públicas.

No plano legislativo, discute-se a possibilidade de inserir a eleição de diretores escolares na LDB, através do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 344, de 2007. Porém, os critérios sobre *avaliação* concentram-se numa gama de projetos de lei que focam apenas o trabalho do professor, não mantendo relação com a visão sistêmica que se busca implantar na educação.

Quanto à oferta educacional privada, a experiência histórica revela a necessidade de se estender compromissos que regem o ensino público para as redes privadas (básica e superior). Além do currículo e da avaliação, aspectos da carreira dos profissionais, especialmente do nível básico, deveriam integrar as normativas de funcionamento das instituições particulares (piso, jornada e planos de carreira).

A possibilidade de concluir o processo da Conae 2010 tendo uma noção mais clara acerca da estruturação do Sistema Nacional *Articulado* de Educação é vital para se garantir a efetividade da pauta dos movimentos sociais, em particular, o educacional, sobre a gestão democrática. Sem que esse requisito seja atendido, de forma ampla e segura, corre-se o risco de que os avanços do SNE sejam limitados pela onipotência de governos que não prezam em ouvir os anseios da sociedade. E, em se tratando de educação, impossível melhorar seu nível de qualidade num ambiente em que a democracia escolar (e dos sistemas) não seja a válvula impulsora da liberdade, da criatividade, da crítica construtiva e do diálogo fraterno.

Notas

- 1 Disponível: <www.cnte.org.br>, na seção sobre a 10ª Semana.
- 2 Ver Acórdão (Brasil, 2008c).
- 3 Ver Saviani (1990, p. 109-111).
- 4 Programa Universidade para Todos.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil [1988a]**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm>. Acesso em: jul. 2009.

_____. **Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm>. Acesso em: ago. 2009.

_____. **Lei nº 11.494, de 16 de junho de 2007a**. Regulamenta o FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/_Lei-Ordinaria.htm>. Acesso em: ago. 2009.

_____. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008a**. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/_Lei-Ordinaria.htm>. Acesso em: ago. 2009.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/_Lei-Ordinaria.htm>. Acesso em: ago. 2009.

_____; _____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.258, de 1988b**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&DataIn=29/11/1988&txpagina=4267&altura=650&largura=800>. Acesso em: ago. 2009.

_____; _____. **Projeto de Lei nº 1.592, de 2003**. Estabelece os princípios e as diretrizes dos planos de carreira para os profissionais da educação básica pública. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/151218.pdf>>. Acesso em: ago. 2009.

_____; Senado Federal. **Projeto de Lei da Câmara nº 180, de 2008b**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=88409>. Acesso em: ago. 2009.

_____; _____. **Projeto de Lei do Senado nº 344, de 2007b**. Acrescenta inciso ao art. 14 da lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de forma a instituir a eleição direta para diretores de escolas públicas. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=81535>. Acesso em: ago. 2009.

_____; Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (med. Liminar) nº 4.167, de 29 de outubro de 2008c**. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?tipoConsulta=PROC&numeroProcesso=4167&siglaClasse=ADI>>. Acesso em: jul. 2009.

SAVIANI, Dermeval. Análise do substitutivo ao projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da CD. São Paulo: Cortez; ANDE, 1990.

Plano Nacional de Educação/2011-2022

*Desafios para a qualidade**

A Reforma Educacional de 1996, que, alheia às reivindicações sociais, aprovou a Emenda Constitucional nº 14, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef, Lei nº 9.424), arvorou-se em denominar a década seguinte de “Década da Educação”, muito embora o Plano Decenal de Educação tivesse sido sancionado somente em janeiro de 2001.

Para além da presunção e das consequências desastrosas da Reforma, que restringiu o direito à educação pública à etapa do ensino fundamental, o fato é que, hoje, o País vive não só um contexto de ampliação do direito subjetivo de todo/a cidadão/ã à educação [principalmente com o advento das emendas constitucionais nº 53, de 2006 e nº 59, de 2009, responsáveis pela criação do Fundo da Educação Básica (Fundeb) e pela ampliação do ensino obrigatório, da pré-escola ao ensino médio], como também tem posto em prática políticas de colaboração e de cooperação entre os entes federados, para superar gargalos como o do financiamento e o da valorização dos profissionais da educação – não obstante a resistência de muitos gestores em implantar o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério (PSPN), vinculado às carreiras desses profissionais.

A CNTE tem a compreensão de que a qualidade da educação se apóia nos eixos “financiamento, valorização profissional, gestão democrática e avaliação institucional”, razão pela qual considera que o próximo Plano Nacional de Educação deva focar políticas públicas que atendam a implementação desses requisitos, conforme as necessidades dos níveis, etapas e modalidades de ensino em cada região do País.

A respeito do financiamento, nossa proposta consiste em resgatar o projeto de PNE da sociedade brasileira, a fim de se alcançar, num determinado momento de vigência do Plano, o percentual de investimento de 10% do PIB em educação, mantendo-se, após esse “pico”, o percentual de 7% - conforme também deliberou a 1ª Conferência Nacional de Educação (Conae). Importante, agora, transcorrida a

* Documento publicado na *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 6, p. 165-166, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

experiência do veto presidencial à Lei 10.172, definir essa meta de investimento nos planos plurianuais da União, estados e municípios, de forma que as leis de diretrizes orçamentárias e as leis orçamentárias anuais possam prever o aumento dos atuais percentuais, seja por meio de novas fontes de recursos (a exemplo do pré-sal e das contribuições sociais), seja pela expansão do atual critério de vinculação de recursos constitucionais.

Quanto à valorização profissional, é preciso “fazer valer” a Lei 11.738, que regulamentou o PSPN instituído pelo Art. 60, III, “e” do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Não obstante a pendência de julgamento de dois conceitos da Lei pelo Supremo Tribunal Federal, o novo PNE deve prever aumento significativo do valor real do PSPN, assim como reafirmar os princípios da valorização que constam na lei do piso do magistério, especialmente o que vincula o PSPN aos vencimentos iniciais das carreiras dos entes federados e o que estipula 1/3 (um terço), no mínimo, da jornada de trabalho dos professores para as “horas-atividades”. Ainda sobre esse ponto, faz-se necessário investir na institucionalização das Diretrizes de Carreira (PL 1.592, de 2003) e da Política Nacional de Formação (Decreto 6.755, de 2009 e Programa Profucionário), bem como na regulamentação do piso salarial profissional nacional para todos os profissionais da educação básica (art. 206, VIII da CF).

Já a avaliação institucional não deve se resumir à mensuração dos resultados. A verificação das políticas educacionais e dos elementos pedagógicos, a exemplo do currículo e dos tempos e espaços para o trabalho escolar, é de fundamental importância. É preciso também vislumbrar mecanismo auxiliar ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que avalia o desempenho dos estudantes através do exame de proficiência em duas disciplinas (português e matemática), conjugando-o com índices de aprovação/reprovação e evasão escolares. Nossa proposta é de que algo similar ao Sinaes, desenvolvido para o ensino superior, seja implementado na educação básica, com foco também na renda das famílias, a fim de se articularem outras políticas de proteção social aos estudantes de baixa renda, além do “Bolsa Família”.

Porém, o grande desafio do próximo PNE, a nosso ver, constará da disposição do Estado brasileiro em radicalizar a gestão democrática da educação pública nos níveis básico e superior. Eleições diretas para diretores e reitores, fortalecimento dos conselhos escolares e participação da comunidade escolar e acadêmica nos conselhos de educação são alguns dos requisitos. Outro ponto importante diz respeito à consolidação do Sistema Nacional Articulado de Educação, que precisa, necessariamente, conforme aprovado na 1ª Conae, contar com a estrutura do Fórum Nacional de Educação (na perspectiva de acompanhar a implementação das diretrizes

da Conae e do próprio PNE), bem como de um Conselho Nacional de Educação – e de conselhos similares nos estados e municípios – independente e voltado também à fiscalização das políticas educacionais.

Neste momento, e após a experiência da Conae, cujas deliberações devem pautar o Plano Nacional de Educação/2011-2022, temos a oportunidade de construir a verdadeira Década da Educação. O Brasil tem ganhado projeção no cenário internacional exatamente pela virtude de incluir mais famílias nas relações de consumo. Contudo, para que alcancemos o posto de 5ª economia mundial na próxima década, é necessário investir na formação do nosso povo, para que as desigualdades sociais e regionais sejam definitivamente superadas e que o desenvolvimento sustentável do País se volte para todos e todas.

Análise da CNTE à Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro 2009*

Apresentação

A presente análise, elaborada em dezembro de 2009, foi amplamente disseminada junto às afiliadas da CNTE e demais setores que compartilham a defesa da educação de qualidade socialmente referenciada.

A Emenda Complementar (EC) nº 59, de 2009, referendou históricas bandeiras de luta do movimento, como o fim da Desvinculação dos Recursos da União (DRU) na educação e a obrigatoriedade do ensino de quatro a 17 anos – assegurando direito aos que não tiveram acesso à educação escolar na idade adequada.

Esta EC incorporou, ainda, outras conquistas igualmente importantes na Constituição, tais como: (i) os programas suplementares de material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde - estendidos aos estudantes de todas as etapas da educação básica; (ii) os mecanismos norteadores do Sistema Nacional de Educação, a fim de assegurar a universalização do ensino obrigatório e o padrão de qualidade nacional à educação; e (iii) a autorização para estabelecer o limite do investimento para os recursos públicos em educação em proporção ao PIB.

Preceitos da EC nº 59

1. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da DRU sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, de que trata o art. 212 da Constituição Federal de 1988;
2. Dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, que preveem a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliam a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica;
3. Dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção do inciso VI.

* Documento publicado na *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 7, p. 373-382, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

Texto da EC nº 59, de 2009

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. Os incisos I e VII do art. 208 da Constituição Federal, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 208.

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (NR)

.....

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.” (NR)

Comentário da CNTE

A EC nº 59, de 2009, amplia significativamente o direito de todos/as os/as cidadãos/ãs à educação pública gratuita, e eleva o País à condição de nação com mais tempo dedicado ao ensino obrigatório, no mundo. Embora o foco da Emenda seja a universalização das matrículas entre a faixa etária de quatro a 17 anos, as pessoas que não tiveram acesso à escola têm assegurado o direito de estudar, a partir de agora. Na prática, os estados e municípios, além do DF, encontram-se obrigados (gradualmente, até 2016) a ofertar essas etapas da educação básica a todo o cidadão, com a exceção da creche, que mantém a discricionariedade dos pais em matricular ou não as crianças de até três anos de idade. Contudo, compete ao Estado, também, ofertar a creche, gratuitamente, nos estabelecimentos públicos; e, à sociedade, lutar pela ampliação de vagas, sobretudo aos filhos da classe trabalhadora, quem mais necessita dessa política pública de caráter educacional e assistencial.

A educação de jovens e adultos foi contemplada na parte final da redação do art. 1º da EC nº 59, de 2009, que garante a oferta pública a todos os que não tiveram acesso ao ensino básico, na idade apropriada.

Do ponto de vista da educação especial, embora com matrícula não obrigatória [pois nem sempre figurará como *formação comum indispensável para o exercício da cidadania* (art. 22, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº

9.394, de 1996)], sua oferta é dever constitucional do Estado, a partir da etapa infantil (art. 58, § 3º, LDB), oferecida, preferencialmente, na rede regular de ensino (art. 58, *caput*).

A obrigatoriedade da educação básica é reivindicação antiga e consta do Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira (II CONED, 1997). Inédita no direito social brasileiro, sua concessão transpõe as limitações impostas à sociedade pelas reformas educacionais de 1996, que mantinham a obrigatoriedade e restringiam o financiamento ao ensino fundamental (Fundef).

Todavia, o processo de escolarização, no Brasil, mostra que a permanência na escola e a qualidade da educação continuam a ser os principais problemas a serem superados, pois a ampliação das matrículas tem avançado e ganha força com o advento da EC nº 59, de 2009. Corroboramos, assim, algumas medidas adotadas pelo MEC que servem de sustentação à EC nº 59, de 2009. A complementação da União de, no mínimo, 10% do valor total do Fundeb destinará, em 2010, mais de R\$ 7 bilhões do governo federal aos sistemas estaduais e municipais de ensino. A mudança do inciso VII, do art. 208, da CF de 1988, permite ampliar o raio de ação dos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, por agregar recursos do Salário Educação, hoje na ordem de R\$ 8 bilhões anuais. O aporte federal para o pagamento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), embora ainda incipiente e limitado pela Portaria MEC nº 484, de 2009, constitui salvaguarda às limitações orçamentárias de eventuais entes federados, que não puderem arcar com o vencimento mínimo destinado à maior parte dos trabalhadores em educação, no caso o magistério. Outros dispositivos constam da própria EC nº 59, de 2009, que veremos nos comentários dos artigos subsequentes desta EC.

Educação infantil e ensino fundamental de nove anos

Sobre o aspecto pedagógico, a ampliação da obrigatoriedade do ensino requer adaptações legais, sobretudo na LDB, e exige uniformidade normativa, especialmente na educação infantil e no acesso ao ensino fundamental. Por isso, o MEC constituiu um grupo de trabalho com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), CNTE, Movimento Interforuns de Educação Infantil do Brasil (Mieib) e outros, a fim de obter o consenso sobre as mudanças necessárias. A primeira diz respeito à revisão das Diretrizes Curriculares da Educação Infantil, sobre as quais se discute a pertinência de exigibilidade de frequência das crianças da pré-escola, uma vez que esta subetapa tornou-se obrigatória. A proposta apresentada pelo Mieib é de estipular o percentual de 60% para a frequência das crianças entre quatro e cinco

anos de idade, dentro dos parâmetros dos 200 dias letivos e das 800 horas de trabalho pedagógico (para as demais etapas, permanecem os 75% de presença mínima). Quanto à avaliação discente, mantém-se o princípio do art. 31 da LDB, que prevê o acompanhamento da criança, *sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental*.

O que preocupa as entidades é a garantia do acesso às crianças de seis anos de idade ao ensino fundamental de nove anos, sobretudo devido às divergentes interpretações, pelos sistemas de ensino, sobre a idade cronológica para a efetivação da matrícula nessa etapa. Embora o Conselho Nacional de Educação tenha expedido diversos pareceres no sentido de esclarecer a redação das Leis nº 11.114, de 2005, e nº 11.274, de 2006, respectivamente os artigos 6º e 32 da LDB, bem como à Resolução CNE/CEB nº 03, de 2005 (que estipulou as idades para as duas primeiras etapas do nível básico), fato é que os sistemas estaduais e municipais desprezaram a tentativa de uniformização do tema e passaram a adotar as suas próprias posições, em muitos casos por simples conveniência econômico-financeira. Ou seja, o princípio de inclusão diferenciada das crianças de seis anos na etapa fundamental foi totalmente desconsiderado, sob a alegação de que os sistemas teriam (e têm) direito de legislar sobre questões suplementares às normas gerais – art. 23, § 2º da CF de 1988. E o fato de as leis federais não serem tão explícitas sobre o momento da idade cronológica, que determina o acesso das crianças de seis anos ao ensino fundamental (embora o CNE o tenha defendido, por várias vezes), fez com que os sistemas se arvorassem a autoridade regulatória, provocando sérias anomalias à implementação “correta” e definitiva do ensino fundamental de nove anos, até 2010, conforme determina a Lei nº 11.274, de 2006.

Ainda com relação a este tema, a proposta do MEC é a de criar parágrafos no art. 30 da LDB, com as seguintes redações: i. *“Para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental, a criança deverá ter 6 (seis) anos de idade completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer matrícula”*; ii. *“As crianças que completarem 6 (seis) anos de idade após a data definida no parágrafo anterior deverão ser matriculadas na Pré-Escola.”* (idem às redações propostas pelo CNE no Parecer CEB nº 22, de 2009).

Segundo dados do censo escolar de 2008 (INEP, 2009), 92% dos municípios já adotaram o fundamental de nove anos. No entanto, a heterogeneidade de interpretações em relação à idade cronológica de acesso obrigou o CNE a aprovar, recentemente, um parecer, autorizando o ingresso de crianças de cinco anos e alguns meses no ensino fundamental, especificamente em 2010, a fim de não contrapor decisões judiciais que ordenaram a matrícula de crianças com essa idade no ensino fundamental. A decisão se pautou pela antecipação da escolaridade dessas crianças, autorizada por alguns sistemas. Com a alteração da LDB, esse tipo de situação,

certamente, será evitado, para o bem das próprias crianças, que não precisarão ingressar precocemente numa etapa em que o aprendizado lúdico dá espaço a um maior nível de concentração e onde o início da alfabetização exige procedimentos didáticos mais densos, vinculados a processos avaliativos de desempenho escolar.

Outra ação do MEC consiste em criar o art. 30-A na LDB, com o intuito de prever as seguintes regras comuns para a educação infantil, na forma de incisos: I – a carga horária mínima anual será de oitocentas horas distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho educacional; II – A jornada em tempo parcial incluirá pelo menos quatro horas diárias de atendimento à criança. E, em tempo integral a jornada com duração igual ou superior a sete horas; III – O controle de frequência fica a cargo do estabelecimento, exigida a frequência mínima de 60% do total de horas; IV – É facultado aos sistemas organizar a educação infantil em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, grupos com base na mesma idade ou em idades diferentes.

Cabe, aqui, expressar a concordância da CNTE às bases comuns da educação infantil obrigatória, bem como à estipulação, na Lei, da data cronológica de acesso ao fundamental, pelo fato de ambas as medidas garantirem os princípios pedagógicos inerentes ao direito das crianças, de maneira apropriada à idade, de aprenderem os conhecimentos e os valores para a vida social. Tais medidas também visam assegurar a equidade da oferta em qualquer localidade (facilitando eventuais transferências) e comprometem os poderes públicos e as famílias com os preceitos da legislação.

Por fim, é importante registrar que a ampliação da obrigatoriedade do ensino, na forma de direito subjetivo de todo/a e qualquer cidadão/ã, exigirá incrementos no financiamento da educação pública, em todos os níveis de governo, especialmente o estadual e o municipal. Por esta razão, a Conae deve aprovar a orientação de seu texto-base, que prevê o aumento dos percentuais de vinculação, sobretudo estendendo a ampliação das receitas, vinculando-as a algumas contribuições sociais. Outra importante fonte de recursos advirá do Fundo Social do pré-sal, sobre o qual a 7ª Conferência de Educação da CNTE propôs a destinação de 50% de sua receita à educação.

Texto da EC nº 59, de 2009

Art. 2º. O § 4º do art. 211 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 211.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.” (NR)

Comentário da CNTE

Embora o *caput* do art. 211 da CF de 1988 explicita que os entes federados organizarão seus sistemas de ensino em regime de colaboração, o novo parágrafo reafirma que a espécie colaborativa visa à universalização do ensino obrigatório.

A CNTE tem apontado, em seus documentos sobre *competências federativas*, que o regime de colaboração não necessariamente compromete os entes públicos a efetivarem ações conjuntas e eficientes. Esta prerrogativa cabe ao regime de cooperação previsto no art. 23, parágrafo único da CF de 1988, que prevê a institucionalização das políticas cooperativas. Isto não quer dizer que todas as políticas ou programas educacionais devam ser previstos em Lei, pois, se assim o fosse, o art. 211 da CF de 1988 seria inócuo. O fato é que existem políticas estruturantes, a exemplo do financiamento, da gestão democrática, da formação e valorização profissional e da avaliação institucional, que requerem previsão legal, a fim de cumprirem os requisitos de equidade, universalização e continuidade dos deveres do Estado brasileiro. E o Plano Nacional de Educação deve ser o primeiro espaço de agregação desses compromissos.

Embora o financiamento e parte dos assuntos inerentes à valorização profissional contem com legislações próprias (Fundeb e PSPN), falta assegurar o direito à formação pública inicial e continuada dos trabalhadores em educação; regulamentar, em nível federal, os critérios para a gestão democrática (art. 206, VI); comprometer os entes federados (e os gestores públicos) no cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos pelo Plano Nacional de Educação. Neste quesito, uma Lei de Responsabilidade Educacional seria uma alternativa viável.

Texto da EC nº 59, de 2009

Art. 3º. O § 3º do art. 212 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 212.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.”(NR)

Comentário da CNTE

É de extrema importância que a destinação dos recursos públicos se pautem em planejamento, que vise assegurar o direito à educação de forma universal, equânime e com qualidade. Esta redação possibilita transpor parte das políticas do Plano de Desenvolvimento da Educação e do Plano de Ações Articuladas para a esfera institucional, desde que sejam absorvidas pelo novo Plano Nacional de Educação. Por outro lado, o PNE readquire protagonismo de política orientadora para as ações dos sistemas de ensino, principalmente à luz dos artigos subsequentes da EC nº 59, de 2009.

Texto da EC nº 59, de 2009

Art. 4º. O caput do art. 214 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido do inciso VI:

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

.....

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.” (NR)

Comentário da CNTE

Este artigo introduz três temas ao texto constitucional, todos de suma importância. O primeiro deles refere-se à estipulação do período decenal para o PNE. A redação anterior mencionava períodos plurianuais, sem definir um tempo específico. Tendo em vista que a mensuração das políticas educacionais se dá mais apropriadamente entre uma geração e outra, e que esse lapso temporal pode ser caracterizado pela formação elementar (ensino fundamental), é conveniente fixar o prazo de 10 anos para a reformulação do PNE, pois não é um tempo curto, nem tampouco longo, para mensurar os impactos das políticas sobre as metas estipuladas para o conjunto da educação regular.

A segunda inovação trata de antecipar o reconhecimento do Sistema Nacional de Educação (SNE), ainda em processo de gestação nas conferências que antecedem a Conae. Prevê-se, pelo texto da EC nº 59, que o SNE se pautará pelo regime de colaboração, devendo, porém, ter suas ações articuladas pelo PNE, com o objetivo de alcançar equanimemente as metas do Plano.

Por último, a principal fonte de sustentação do PNE e do SNE se apresenta na alternativa de vincular um percentual do Produto Interno Bruto (PIB) à meta de investimento em educação. Trata-se de reivindicação histórica da sociedade, a qual não terá mais razão de ser vetada no próximo PNE, desde que o percentual também seja definido nos Planos Plurianuais (PPA) e que o PNE indique o quantum correspondente a cada ente federado. Lembramos que essas foram as razões do veto ao Item 11.3, subitem 1 da Lei nº 10.172, de 2001 (atual PNE), mantidas até hoje, à destinação de 7% do PIB em educação, durante a década que se encerrará no próximo ano.

Texto da EC nº 59, de 2009

Art. 5º O art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“Art. 76.

§ 3º Para efeito do cálculo dos recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição, o percentual referido no **caput** deste artigo será de 12,5 % (doze inteiros e cinco décimos por cento) no exercício de 2009, 5% (cinco por cento) no exercício de 2010, e nulo no exercício de 2011.” (NR)

Comentário da CNTE

Refere-se ao fim da DRU, criada em 1997 sob a nomenclatura de Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), e que se estima ter retirado mais de R\$ 100 bilhões da educação, desde então.

Esta é outra reivindicação da sociedade que foi atendida pela EC nº 59, de 2009, embora de forma gradual. Somente em 2011, os recursos vinculados à educação, previstos no art. 212 da CF de 1988, estarão totalmente desonerados da DRU e reforçarão as políticas educacionais. O desafio, desde já, consiste em canalizar parte substancial dessa fonte na educação básica, buscando diminuir a brutal diferença *per capita* entre os estudantes desse nível e os do nível superior.

Texto da EC nº 59, de 2009

Art. 6º O disposto no inciso I do art. 208 da Constituição Federal deverá ser implementado progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União.

Comentário da CNTE

Ao prever a progressividade da obrigatoriedade do ensino dos quatro aos 17 anos (e aos que não tiveram acesso à escola na idade própria), a EC nº 59, de 2009, evita entrar em colisão com outros dispositivos do próprio texto constitucional – e com os que ela visa suplantar –, o que poderia torná-la inconstitucional, no caso de algum ente federado julgar-se incapacitado de atendê-la por razões financeiras.

Isso explica, também, o cuidado empreendido nas redações que cuidam do Plano Nacional de Educação, principalmente o regime de colaboração a ser gerido por um Sistema Nacional de Educação, a quem competirá organizar a oferta, dentro de padrões que conciliem a demanda escolar e a capacidade de oferta pública. Esta iniciativa evita qualquer argumento contrário à EC nº 59, calcado no princípio jurídico (neoliberal) da *reserva do possível*. E a vinculação de percentual do PIB deve ser trabalhada de tal forma, que corrobore o intento de assegurar plenas condições de cumprimento das metas de obrigatoriedade, definidas pela EC nº 59, de 2009.

Texto da EC nº 59, de 2009

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Comentário da CNTE

Os novos dispositivos constitucionais são válidos desde 11 de novembro de 2009, o que não impede eventuais postulantes competentes, a qualquer momento, de requerer a inconstitucionalidade da EC nº 59, de 2009. Para o bem do Brasil, esperamos que isso não aconteça e que os esforços dos governos e da sociedade se unam, no sentido de assegurar as conquistas provindas com a EC nº 59, de 2009, por meio da construção democrática do PNE e da gestão, também compartilhada, do SNE.

Por fim, é imperativo considerar que a EC nº 59, de 2009, carrega importante conceito sistêmico, sem o qual se torna impossível alcançar o objetivo de universalizar, com qualidade, a educação básica no Brasil.

Referências

II CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONED). **Plano nacional de educação**: a proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte: CONED, 1997.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jan. 2001.

_____. Lei nº 11.114, de 06 de novembro de 2005. Altera os artigos 6, 30, 32 e 87 da Lei nº 9394, de 1996, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2005a.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 03, de 03 de agosto de 2005. Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 ago. 2005b.

_____. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei

nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 fev. 2006.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal de 1988, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 nov. 2009a.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 484, de 28 de maio de 2009. Aprova a Resolução nº 2, de 23 de janeiro de 2009, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009b.

_____. Parecer CEB nº 22, de 09 de dezembro de 2009. Diretrizes Operacionais para a implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopses estatísticas**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Sinopse/sinopse.asp>>. Acesso em: 12 jul. 2009.

Contribuição da CNTE para a formulação de emendas ao documento referência da CONAE – 2014*

Companheiros e Companheiras,

Após a realização da etapa Municipal da Conae 2014, vamos direcionar a nossa bateria de emendas para as etapas Estadual e Distrital.

A partir das emendas apresentadas pela CNTE na primeira edição deste livro, tivemos a oportunidade de participar de vários seminários com outras entidades do nosso campo de atuação, que têm assento no Fórum Nacional de Educação, da I Conferência de Educação da Central Única dos Trabalhadores, de diversas conferências livres e nas conferências municipais e intermunicipais de educação em todo o País, discutindo, aprimorando e aprovando emendas importantes e necessárias para fortalecer o direito à educação e a valorização dos profissionais.

Como anunciamos na edição anterior, seguem as emendas, **em negrito**, defendidas pela CNTE para serem mantidas, suprimidas ou modificadas, caso tenham sido aprovadas na etapa Municipal ou apresentadas como emendas novas para discussão e aprovação na etapa Estadual/Distrital. Orientamos manter a redação de cada emenda aqui apresentada, pois, pelo regimento da Conae, as propostas aprovadas, no mínimo, em cinco estados, vão compor o primeiro volume do documento-base da Conferência.

Bom trabalho e sigamos firmes na luta em defesa e promoção da educação pública com qualidade social.

EIXO I

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E O SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: ORGANIZAÇÃO E REGULAÇÃO

01. Emenda Aditiva

31.iii – estabelecimento de políticas de educação inclusiva visando à superação das desigualdades educacionais vigentes entre as diferentes regiões, contribuindo com o desenvolvimento econômico, social e cultural do país, **tendo como objetivos a expansão da escola de tempo integral e a implantação do custo aluno qualidade (CAQ).**

* Documento produzido pela CNTE em 2013.

02. Emenda Aditiva

35. vii - definição de parâmetros e diretrizes para a valorização dos/as profissionais da educação, **compreendendo a formação inicial e continuada, salário, jornada com hora/atividade e as condições e relações democráticas de trabalho.**

03. Emenda Aditiva

36. viii - gestão democrática na educação básica, por meio do estabelecimento de mecanismos que garantam a participação de professores/as, de estudantes, de pais, mães ou responsáveis, de funcionários/as, bem como da comunidade local na discussão, na elaboração e na implementação de planos estaduais e municipais de educação, de planos institucionais e de projetos pedagógicos das unidades educacionais; gestão democrática na educação superior com ampla participação dos segmentos que compõem a comunidade universitária e integrantes da sociedade civil organizada, na proposição e efetivação do plano de desenvolvimento institucional. Deve-se assegurar ainda, às instituições universitárias, o exercício e a efetivação de sua autonomia com **compromisso social.**

04. Emenda Nova (Aditiva)

36.a - **Equidade no atendimento público educacional de qualidade, por meio de ampla política de financiamento amparada no CAQ.**

05. Emenda Aditiva

39 - Ainda com relação à CF/1988, em matéria educacional, **exclusivamente** as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (art. 207), **condição que deverá ser observada em toda concessão correspondente à autonomia no ensino superior.** Deverá, **ainda**, ser assegurada a formação básica comum e o respeito aos valores culturais e artísticos nacionais e regionais; o ensino fundamental será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a autorização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem (art.210).

06. Emenda Aditiva

40 - Quanto ao financiamento a CF/1988 define percentuais mínimos para a educação (art. 212 e 213)...

07. Emenda Supressiva

41 - *suprimir expressão "municípios":* "... à União compete estabelecer normas gerais, e aos estados e DF ~~municípios~~ legislar sobre suas especificidades (art.24)..."

08. Emenda Aditiva

42 - "...na educação infantil (EC nº14/1996); **cabará também aos estados e DF a função redistributiva e supletiva com relação aos seus municípios...**"

09. Emenda Nova (Aditiva)

45.a - O SNE, a partir dos princípios da educação nacional, deve expressar claramente a transitoriedade dos atuais organismos dos sistemas federal, estaduais e municipais, a atribuição específica de cada ente federativo, a condicionalidade objetiva do exercício da ação distributiva e supletiva, de assistência técnica e financeira da União em relação aos estados e municípios e dos estados em relação aos municípios, as instâncias de pactuação interfederativa relativas às esferas de formulação política e normativa, de participação e controle social, de execução e avaliação. Deve distinguir quem faz o que nos diferentes níveis e modalidades de ensino, sob quais condicionalidades faz, com quais organismos e mecanismos de coordenação, processos de deliberação e formas colaborativas sobre o que é comum. Além do inventário do já existente, normatizado, praticado e sistematizado, deve ser capaz de afirmar a nova consistência, que dê coesão, coerência e funcionalidade à garantia do direito à educação pública, democrática, com qualidade socialmente referenciada e ancorada na igualdade".

10. Emenda Aditiva

46 - A consolidação de um SNE que articule os diversos níveis e esferas da educação nacional não pode ser realizada sem considerar os princípios assinalados, bem como a urgente necessidade de superação das desigualdades sociais, étnico-raciais, de gênero e relativas à diversidade sexual ainda presentes na sociedade e na escola. Isso só será possível por meio do debate público e da consonância entre Estado, instituições de educação básica e superior e movimentos sociais, em prol de uma sociedade democrática, direcionada à participação e à inclusão, sobretudo pela articulação com diferentes instituições, movimentos sociais, com o Fórum Nacional de Educação (FNE), **os fóruns estaduais de educação (FEE) e os fóruns municipais de educação (FME), sempre com previsão em lei**, o Conselho Nacional de Educação (CNE), conselhos estaduais, distrital e municipais de educação e conselhos escolares com ampla participação popular.

11. Emenda Aditiva

63 - Para garantir o direito à educação, em sintonia com diretrizes nacionais, a construção de um SNE requer, portanto, o redimensionamento da ação dos entes federados, garantindo diretrizes educacionais comuns em todo o território

nacional, tendo como perspectiva a superação das desigualdades regionais, **ancoradas na igualdade**, e a garantia do direito à educação de qualidade. Dessa forma, objetiva-se o desenvolvimento de políticas públicas educacionais nacionais universalizáveis, por meio da regulamentação das atribuições específicas de cada ente federado no regime de colaboração e da educação privada pelos órgãos de Estado.

12. Emenda Substitutiva

66 - (suprimir) **“Para a existência do SNE, é fundamental que os órgãos legislativos e executivos dos entes federados estabeleçam políticas educacionais, traduzidas em diretrizes e estratégias nacionais, planos nacionais, programas e projetos, coordenando e apoiando técnica e financeiramente, de forma suplementar, as ações dos diversos sistemas de ensino, para alcançar os objetivos da educação nacional, auxiliados por um órgão normatizador de Estado (CNE), que garanta a unidade na diferença”**.

66 - (Substituir por) **Para a existência do SNE é fundamental que os órgãos legislativos e executivos dos entes federados estabeleçam políticas educacionais que, a partir do diálogo com os respectivos fóruns de educação, sejam traduzidas nos planos Nacional, estaduais, Distrital e municipais. Os referidos planos, em articulação com os programas de governo, se constituirão em referência às ações dos governos nos três níveis e, ainda, à ação supletiva da União e dos estados.**

13. Emenda Aditiva

66.a - O fortalecimento da ação dos fóruns de educação (Nacional, estaduais, Distrital e municipais) e a instituição periódica de conferências de educação (Nacional, estaduais, Distrital e municipais) são passos necessários à proposição e deliberação coletiva na área educacional **bem como à garantia de participação popular** e à maior organicidade dos sistemas de ensino.

14. Emenda Aditiva

69 – A consolidação do SNE deve assegurar as políticas e mecanismos necessários à garantia de recursos públicos, exclusivamente para a educação pública, em todos os níveis, etapas e modalidades; melhoria dos indicadores de acesso e permanência com qualidade, pelo desenvolvimento da educação em todos os níveis, etapas e modalidades, em todos os sistemas de educação; universalização da educação de quatro a 17 anos, até 2016 (em suas etapas e modalidades); gestão democrática nos sistemas de educação e nas instituições educativas; reconhecimento e respeito à diversidade, por meio da promoção de uma educação antirracista, antissexista e anti-homofóbica; garantia das condições necessárias à inclusão escolar; valorização

dos profissionais da educação básica e superior pública e privada (professores/as, técnicos/as, funcionários/as administrativos/as e de apoio) em sua formação inicial e continuada, carreira, salário, condições e **relações democráticas** de trabalho.

15. Emenda Aditiva

72 – Articuladas com o esforço nacional em prol da constituição do SNE, que dê efetividade ao regime de colaboração entre os entes federados, essas ações poderão resultar em novas bases de organização e gestão dos sistemas de ensino. Isso ensejará sólida política de financiamento, bem como a melhoria dos processos de transferência de recursos e aprimoramento da gestão, por meio da otimização de esforços e da corresponsabilização, para alicerçar o compromisso entre os entes federados com a melhoria da educação básica e superior **dirigido pelo respectivo plano de educação e articulando as ações para realizá-los.**

16. Emenda Aditiva

73 - O SNE, como expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira, compreendendo os sistemas de ensino, responsabilizar-se-á pela política nacional de educação e, principalmente, pela definição de diretrizes e prioridades dos planos de educação e a execução orçamentária para a área.

73.a - A consolidação do FNE, com ampla representação dos setores sociais envolvidos, como espaço de proposição e acompanhamento das políticas educacionais, deverá contar com orçamento próprio para o cumprimento de suas atribuições: promover e realizar as conferências nacionais de educação, promover a articulação da Conae com as conferências precedentes, acompanhar a execução dos planos e suas metas e zelar pelo cumprimento das resoluções das Conae.

73.b - O Conselho Nacional de Educação, órgão de Estado e coordenador do Sistema, deverá ser composto por ampla representação social. Sendo órgão normativo, deverá dispor de autonomia administrativa e financeira e se articular com os poderes Legislativo e Executivo, com a comunidade educacional e com a sociedade civil organizada.

17. Emenda Aditiva

74 - Aliado a esse processo, deve-se criar uma lei de responsabilidade educacional que defina meios de controle e obrigue **os chefes do poder executivo, responsáveis** pela gestão e pelo financiamento da educação, nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal, a cumprir o estabelecido na **Constituição Federal, constituições estaduais**, nas leis orgânicas municipais e Distrital e na legislação

pertinente e estabeleça sanções administrativas, cíveis e penais no caso de descumprimento dos dispositivos legais determinados, deixando claras as competências, os recursos, **as condicionalidades** e as responsabilidades de cada ente federado. **A Lei de Responsabilidade Educacional não poderá considerar metas de desempenho aferidas por exames nacionais e deve enfrentar as tensões derivadas da realização de uma educação pública de qualidade relativa às limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

18. Emenda Aditiva

75 - No cenário educacional brasileiro, marcado pela edição de planos educacionais, torna-se necessário empreender ações articuladas entre a proposição e a materialização de políticas, bem como ações de planejamento sistemático. Por sua vez, todas precisam se articular com uma política nacional para a educação, com vistas ao seu acompanhamento, monitoramento e avaliação. A instituição do SNE é fundamental para assegurar meios e processos para a articulação das políticas sociais - educação, **cultura**, saúde, assistência social, sustentabilidade socioambiental, economia solidária, trabalho e renda, entre outras - com vistas a assegurar os direitos humanos, sociais, políticos e econômicos de cidadania a todos/as brasileiros/as. Ao eleger a qualidade como parâmetro de suas diretrizes, metas, estratégias e ações, **o SNE deve articular o PNE aos demais planos setoriais, entendidos como política de Estado.**

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
79	2. 19. Emenda Substitutiva - Definir padrões como ponto de partida para garantir qualidade, em regime de colaboração com os sistemas de ensino, incluindo a igualdade de condições para acesso e permanência nas instituições educativas.
80	3. 20. Emenda Aditiva - Promover e garantir a autonomia (pedagógica, administrativa e financeira) das instituições públicas de educação básica, profissional e tecnológica e superior, bem como a efetivação dos processos de gestão democrática, pautada nos princípios da representatividade para a melhoria das ações pedagógicas.
83.	21. Emenda Aditiva - Garantir condições institucionais para o debate e a promoção da diversidade étnico-racial e de gênero, geracional , orientação sexual, por meio de políticas pedagógicas e de gestão específicas para este fim.

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
84.	22 e 23. Emendas Substitutiva e Aditiva - Assegurar imediatamente, após a aprovação do PNE, a existência de Plano de Carreira para os profissionais da educação básica pública em todos os entes federativos, observadas as diretrizes nacionais de carreira e as categorias profissionais estabelecidas em lei , tendo como referência o Piso Salarial Nacional (Lei 11.738/2008).
85.	24. Emenda Substitutiva - Garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o DF e os municípios, a política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III da Lei 9394/96, assegurando a devida formação inicial e continuada em nível superior e pós-graduação stricto sensu, na área de conhecimento em que atuam, gratuita e presencial e, preferencialmente, em instituições públicas.
88.	25. Emenda Aditiva - Consolidar as bases da política de financiamento, acompanhamento e controle social da educação, por meio da ampliação dos atuais percentuais do PIB para a educação, de modo que, em 2020, sejam garantidos, no mínimo, 10% do PIB para a educação pública.
89.	26. Emenda Aditiva - Garantir condições para a implementação de políticas específicas de formação, financiamento e valorização das modalidades de educação de jovens, adultos e idosos, educação infantil, educação no campo e ribeirinhas.
90.	27. Emenda Substitutiva - Consolidar os conselhos Nacional, estaduais, Distrital e municipais de educação, plurais e autônomos, com funções deliberativa, normativa e fiscalizadora, dotação orçamentária própria e composição paritária, por representantes dos/das trabalhadores/as da educação, pais, gestores/ as, estudantes.
90a.	13a. 28. Emenda Nova (Aditiva) - Criar e consolidar conselhos e órgãos de deliberação coletivos nas instituições educativas, com diretrizes comuns e articuladas à natureza de suas atribuições, em consonância com a política nacional, respeitando as diversidades regionais e socioculturais.
91.	29. Emenda Substitutiva - Instituir e consolidar os FEE e FME para o acompanhamento da consecução das metas do PNE e dos respectivos planos decenais e a promoção das conferências.

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
95.	30. Emenda Substitutiva - Criar o Subsistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e consolidar o Subsistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e Pós-graduação, com ênfase nos insumos, nas condições socioeducativas de seus atores e no desempenho estudantil, visando à melhoria da aprendizagem, dos processos formativos e de gestão, respeitando a singularidade e as especificidades das modalidades, dos públicos e de cada região, instituídas em Lei Nacional.
96.	19. 31. Emenda Substitutiva - Consolidar e ampliar a perspectiva de criar políticas nacionais suplementares e de apoio pedagógico, articulando-as às especificidades de cada nível, etapa e modalidade de educação.
99.	22. 32. Emenda Aditiva - Regulamentar o regime de cooperação federativa, definindo em Lei Complementar: a participação da União na cooperação técnica e financeira com os sistemas de ensino, como política de superação das desigualdades regionais, ancorada na perspectiva do CAQ; o respeito e a valorização das especificidades próprias da diversidade e as responsabilidades de cada sistema de ensino.
100.	33. Emenda Supressiva - Estabelecer, em consonância com o art. 23 e art. 214 da CF/1988, as normas de cooperação entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, em matéria educacional, e a articulação do SNE em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União, no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste.
111.	34. Emenda Aditiva - Consolidar o Fórum Nacional de Educação, a organização e o funcionamento dos conselhos de educação nas instâncias Nacional, Estadual, Distrital e Municipal, como órgãos de Estado, para garantir a realização plena do Sistema Nacional de Educação.

EIXO II

EDUCAÇÃO E DIVERSIDADE: JUSTIÇA SOCIAL, INCLUSÃO E DIREITOS HUMANOS

35 e 36 Emendas Aditiva e Substitutiva

131 - Cabe, ainda, disponibilizar recursos públicos para as políticas e ações educacionais e intersetoriais que visem a efetivação do direito à diversidade e que

garantam a justiça social, a inclusão e o respeito aos direitos humanos, considerando, entre outros, (...) o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos LGBT, **a Política Nacional para a População de Rua** e a Política Nacional de Educação Ambiental, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena, **Educação de Jovens e Adultos**, Educação do Campo, (...).

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
<p data-bbox="121 657 262 948">134 – 37. Emenda Organizativa (alteração apenas na forma de apresentação da legislação por itens.)</p>	<p data-bbox="298 183 751 211">2. Implementar em regime de colaboração:</p> <p data-bbox="298 243 904 407">a) a Resolução CNE/CP 01/2004, que definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, nos termos da Lei n. 9394/96, na redação dada pelas Leis 10.639/03 e 11.645/08;</p> <p data-bbox="298 438 1024 529">b) a Resolução CNE/CEB 01/2001 e CNE/CEB 02/2008, que definiram as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, com fundamento no Parecer CNE/CEB 36/2001;</p> <p data-bbox="298 560 943 693">c) a Resolução CNE/CEB n 4/2009, que, fundamentada no Parecer CNE/CEB n. 13/2009, instituiu as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial;</p> <p data-bbox="298 724 900 820">d) a Resolução CNE/cp 01/2012, que definiu as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos com fundamentos no Parecer CNE/CP 08/2012;</p> <p data-bbox="298 851 904 948">e) a Resolução CNE/CEB 057/2012 que definiu as Diretrizes Curriculares para a Educação Escolar Indígena com fundamento no Parecer CNE/CEB 13/2012;</p> <p data-bbox="298 979 811 1075">f) a Resolução CNE/CP 02/2012 que definiu as Diretrizes Nacionais para a Educação Ambiental com fundamento no Parecer CNE/CP 14/2012;</p> <p data-bbox="298 1106 972 1166">g) as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola com fundamento no Parecer CNE/CEB 16/2012;</p> <p data-bbox="298 1197 955 1330">h) a Resolução CNE/CEB 02/2010 que definiu as Diretrizes Curriculares para a oferta da Educação para Jovens e Adultos, em situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais, com fundamento do Parecer CNE/CEB 04/2010;</p> <p data-bbox="298 1361 931 1421">i) a Resolução n. 04/2010 que define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica.</p>

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
135	<p>38. Emenda Aditiva - Desenvolver políticas e programas educacionais, de forma intersetorial, para assegurar à implementação do PNE, em articulação com o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, (...), Estatuto da Igualdade Racial, Estatuto do Idoso e o Plano sobre Educação Escolar Indígena.</p>
136	<p>4. 39. Emenda Aditiva - Elaborar, em parceria com os sistemas de ensino, as instituições de educação superior, núcleos de estudos afro-brasileiros, fóruns de EJA, organizações do Movimento Quilombola e do Movimento Social Negro, o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola, (...).</p>
137	<p>5. 40. Emenda Aditiva - Garantir, em regime de colaboração, políticas públicas de ações afirmativas que visem à promoção da igualdade racial.</p>
138	<p>6. 41. Emenda Aditiva - Garantir a implementação, em regime de colaboração, de políticas públicas efetivas de inclusão social dos/das estudantes trabalhadores/as de baixa renda.</p>
139	<p>7. 42. Emenda Aditiva - Inserir e implementar na política de valorização e formação (...) e contribuindo para a efetivação de uma educação antirracista, e não homo/lesbo/transfóbica, não discriminatória e não sexista.</p>
140	<p>43 e 44. Emendas Aditiva e Substitutiva - Garantir políticas e recursos públicos para cumprir os dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o atendimento de crianças e adolescentes cumprindo medidas socioeducativas e em situação de vulnerabilidade ou risco, com sua inclusão no processo educativo, por meio de medidas educacionais, de saúde e judiciais, extensivas às famílias.</p>

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
141	<p>9. 45. Emenda Aditiva - Desenvolver e consolidar políticas de produção e disseminação de materiais pedagógicos para as bibliotecas e espaços de leitura da educação básica e superior que promovam a igualdade racial, de gênero, por orientação sexual e identidade de gênero, direitos reprodutivos, a inclusão das pessoas com deficiência, a educação ambiental e que também contemplem a realidade dos povos do campo, das águas, dos indígenas, dos quilombolas, dos ciganos, dos moradores em situação de rua e da educação ao longo da vida, respeitando e valorizando as especificidades da juventude e dos adultos e idosos, garantindo a acessibilidade.</p>
142	<p>46. Emenda Substitutiva - Incentivar e garantir financiamento de pesquisas sobre gênero, orientação sexual e identidade de gênero, relações étnico-raciais, educação ambiental, educação quilombola, indígena, dos povos do campo, dos povos da floresta, dos povos das águas, ciganos, educação das pessoas com deficiência, pessoas jovens, adultas e idosas, peçoas em situação de privação de liberdade e diversidade religiosa.</p>
143	<p>11. 47. Emenda Aditiva - Implementar políticas de ações afirmativas para a inclusão das populações negra, indígena, quilombola, dos povos do campo, dos povos das águas, dos povos da floresta, das comunidades tradicionais, dos egressos de EJA, das pessoas com deficiência, gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais, assegurando reserva de vagas para a população negra, indígenas e pessoas com deficiência, nos cursos de graduação, pós-graduação lato e stricto sensu e nos concursos públicos.</p>
145	<p>13. 48. Emenda Aditiva - Garantir, através de legislação pertinente, a formação de gestores públicos em parceria com o Ministério Público, o acesso e condições para a permanência de pessoas com deficiência, população negra, indígenas, quilombolas, povos ciganos, povos do campo, povos das águas e povos das florestas, comunidades tradicionais, gays, lésbicas, bissexuais, travestis, transexuais e outros extratos sociais historicamente excluídos, em todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica e da educação superior.</p>
147	<p>15. 49. Emenda Aditiva - Garantir as condições de acessibilidade física, pedagógica, nas comunicações, informações e nos transportes, assim como a oferta do atendimento educacional especializado aos estudantes da educação especial, atendidos em todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica e do ensino superior.</p>

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
149	<p>17. 50. Emenda Aditiva - Garantir conteúdos da história e cultura afro-brasileira, africana e indígena, nos currículos e ações educacionais, nos termos da Lei nº. 10.639/03, e da Lei n. 11.645/08, assegurando a implementação das diretrizes curriculares nacionais, por meio da colaboração com fóruns de educação para a diversidade étnico-racial, movimentos estudantis, conselhos escolares, equipes pedagógicas e com os movimentos sociais organizados e criação de equipes multidisciplinares nas unidades escolares e mantenedoras.</p>
150	<p>18. 51. Emenda Aditiva - Introduzir o estudo da história e cultura afro-brasileira, africana, indígena, de gênero, identidade de gênero e diversidade sexual, dos povos do campo, de direitos humanos, educação ambiental, história e cultura afro-brasileira, africana, indígena, língua brasileira de sinais, temas do Estatuto da Criança e Adolescente e estratégias pedagógicas inclusivas nos currículos dos cursos de pedagogia, nas demais licenciaturas e graduações, do ensino médio e na modalidade normal, e na formação dos professores que atuam na educação superior.</p>
151	<p>19. 52. Emenda Substitutiva - Inserir no currículo da educação básica e do ensino superior conteúdos que tratem dos direitos das crianças e dos adolescentes, conforme a Lei 11.525/07.</p>
152	<p>20. 53. Emenda Aditiva - Garantir a oferta, preferencialmente presencial, de educação escolar pública para jovens, adultos e idosos em situação de privação da liberdade, nos estabelecimentos penais, assegurada a continuidade dos estudos.</p>
153	<p>21. 54. Emenda Substitutiva - Promover políticas e programas para o envolvimento da comunidade e dos familiares das pessoas em privação de liberdade, com atendimento diferenciado, de acordo com as especificidades de cada medida e/ou regime prisional, considerando suas necessidades educacionais específicas, e o gênero, raça e etnia, orientação sexual e identidade de gênero, credo, idade e condição social.</p>
153	<p>55. Emenda Nova (Aditiva) - Incluir responsabilidade "X2" na coluna da União.</p>
155	<p>23. 56. Emenda Aditiva - Implementar efetivamente a modalidade da EJA, com garantia de continuidade de estudos, para o jovem, o adulto e o idoso, orientada para o reconhecimento do direito humano e cidadão, da diversidade cultural, linguística, racial, étnica, de gênero, orientação sexual e identidade de gênero.</p>

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
158	26. 57. Emenda Aditiva - Garantir que o espaço escolar, em todos os níveis e modalidades da educação básica , propicie a liberdade de expressão, desde que não fira a dignidade da pessoa humana , a promoção dos direitos humanos e a inclusão educacional.
159	27. 58. Emenda Aditiva - Desenvolver ações conjuntas e articuladas pelo diálogo e fortalecimento do FNE e Diversidade Étnico-Racial, Fórum de Educação Escolar Indígena, Fórum de Educação do Campo, Fórum de Educação Inclusiva, Fórum de Educação em Direitos Humanos, Fórum de EJA, Fórum de Educação Profissional, Fórum LGBT, Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-Brasileiros, Comissão Nacional de Alfabetização e de Educação de Jovens Adultos , dentre outros.
160	28. 59. Emenda Aditiva - Fomentar a produção de material didático específico para cada território etnoeducacional, bem como o desenvolvimento de currículos, conteúdos e metodologias específicas para a educação escolar indígena, em todos os níveis e modalidades da educação básica .
161	29. 60 e 61. Emendas Substitutiva e Aditiva - Garantir a alfabetização de crianças, jovens e adultos do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas.
162	30. 62. Emenda Aditiva - Inserir a temática dos direitos humanos nos projetos político-pedagógicos das instituições educacionais dos respectivos sistemas de ensino.
163	31. 63. Emenda Substitutiva - Ampliar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar à escolarização de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, matriculados na rede pública em todos os níveis e modalidades da educação básica e do ensino superior , a oferta da educação bilíngue libras/língua portuguesa em contextos educacionais inclusivos e garantia da acessibilidade arquitetônica, nas comunicações, informações, nos materiais didáticos e nos transportes.

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
164	<p>32. 64. Emenda Aditiva - Promover a educação inclusiva, por meio da articulação entre a educação básica e o ensino superior, em todos os seus níveis e modalidades, e o atendimento educacional especializado complementar, ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola, de outra escola da rede pública ou em instituições conveniadas.</p>
166	<p>34. 65. Emenda Aditiva - Inserir na avaliação de livros do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e do Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), de maneira explícita, critérios eliminatórios para obras que veiculem preconceitos à condição social, regional, étnico-racial, religiosa, de gênero, orientação sexual, identidade de gênero, linguagem, condição de deficiência ou qualquer outra forma de discriminação ou de violação de direitos humanos, bem como critérios de valorização à diversidade, nas fichas de avaliação de todas as disciplinas e gêneros literários e inserir em todas as comissões e em especial nas equipes de avaliação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e do Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), representantes dos movimentos sociais negros, de mulheres e LGBT, que têm acúmulo na identificação de formas implícitas e explícitas de racismo, homo/lesbo/bi/transfobia, preconceitos, discriminações, ódio e violências.</p>
167	<p>35. 66. Emenda Aditiva - Consolidar a educação escolar no campo, (...), em língua materna das comunidades quilombolas e indígenas e em língua portuguesa; (...).</p>
169	<p>37. 67. Emenda Aditiva - Instituir programas na educação básica e superior, em todas as etapas, níveis e modalidades, que contribuam para uma cultura em direitos humanos, visando o enfrentamento ao racismo, ao sexismo, à homofobia, ao trabalho infantil e a todas as formas de discriminação.</p>
170	<p>38. 68. Emenda Aditiva - Garantir condições institucionais para o debate e a promoção da diversidade étnico-racial, diversidade sexual e de gênero, por meio de políticas pedagógicas e de gestão específicas para este fim.</p>

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
172	40. 69 e 70. Emendas Substitutiva e Aditiva - Colaborar com as redes de apoio, proteção e assistência no mapeamento de situações de violência, de discriminação, de preconceitos, de práticas de violência e de exploração sexual e do trabalho , bem como de consumo de drogas e de gravidez precoce/ indesejada entre jovens atendidos por programas de transferência de renda e de educação do ensino fundamental e médio, buscando, em colaboração com a família e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à adolescência e à juventude, formas de atendimento integrado.
173	71. Emenda Aditiva - Garantir financiamento específico às políticas de acesso e permanência, para inclusão da população negra, quilombolas, ciganos, LGBT, povos da floresta, povos do campo, povos das águas, povos indígenas, além de outros extratos sociais historicamente excluídos da educação superior.

EIXO III

EDUCAÇÃO, TRABALHO, E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: CULTURA, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, SAÚDE, MEIO AMBIENTE

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
193	1.1 72. Emenda Aditiva - Incentivar a formação de profissionais para a promoção da igualdade social, da inclusão, dos direitos das crianças, adolescentes e idosos e para a promoção da sustentabilidade socioambiental.
196	1.4. 73. Emenda Aditiva - Reconhecer, valorizar e implementar formas de sustentabilidade socioambiental e a soberania alimentar.
197	2.1. 74. Emenda Aditiva - Garantir a oferta de água tratada e saneamento básico, energia elétrica, bibliotecas, espaços para a prática de esportes, bens culturais e à arte, equipamentos e laboratórios de ciências, rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade, com manutenção e atualização dos sistemas de forma permanente, de acordo com a realidade geofísica e social de cada região.
199	2.3. 75. Emenda Aditiva - Garantir a produção e publicação de materiais pedagógicos, textos e vídeos sobre saúde, meio ambiente e trabalho, garantindo sua distribuição gratuita aos sistemas de ensino.

201	2.5. 76. Emenda Supressiva - Garantir a oferta de educação em tempo integral na escola pública, através de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, para que o tempo de permanência na escola ou sob sua responsabilidade passe a ser igual ou superior a sete horas diárias, no ano letivo.
202	2.6. 77. Emenda Aditiva - Institucionalizar, em regime de colaboração, a ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios de todas as áreas do conhecimento , espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como a produção de material didático e a formação de recursos humanos para a educação em tempo integral.
203	2.7. 78. Emenda Substitutiva – Garantir, em regime de urgência, bibliotecas, espaços para práticas de esportes, bens culturais e artísticos, laboratórios de ciências e computadores para todas as escolas públicas do País.
221	6.2. 79. Emenda Supressiva - Promover, em parceria com as áreas de saúde e assistência social, o acompanhamento e monitoramento de acesso à escola específico para os segmentos populacionais considerados, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses/as estudantes na rede pública regular de ensino.
222	6.3. 80. Emenda Supressiva – Identificar, em parceria com as áreas de saúde e assistência social, os motivos de ausência e baixa frequência e colaborar com estados e municípios para a garantia de frequência e apoio à aprendizagem, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses/as estudantes na rede pública regular de ensino.
224	6.5. 81. Emenda Aditiva - Estimular a criação de centros públicos multidisciplinares de apoio, pesquisa e assessoria, articulados em instituições acadêmicas e integrados por profissionais das áreas de saúde, assistência social, pedagogia e psicologia, para apoiar o trabalho dos professores da educação básica com os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.
230	8.1. 82. Emenda Aditiva - Ampliar o atendimento especializado a crianças, do nascimento aos três anos, em interface com os serviços de saúde, educação e assistência social.
235	8.6. 83. Emenda Aditiva - (acrescentar) Encaminhar às instituições que oferecem EJA e demais modalidades de ensino , materiais pedagógicos, publicações sobre saúde e meio ambiente, contextualizados às realidades locais.

EIXO IV

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO, PERMANÊNCIA, AVALIAÇÃO, CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO E APRENDIZAGEM

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
279	1.6. 84. Emenda Substitutiva - Educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas federais, estaduais, distritais e municipais, de forma a atender, pelo menos, 50% dos/as alunos/as da educação básica.
281	1.8. 85. Emenda Aditiva - Garantir condições para erradicar o analfabetismo no País, com a colaboração dos entes federados, em até cinco anos da vigência do novo PNE.
301	2.13. 86. Emenda Aditiva - Estabelecer política de ampliação da gratuidade em cursos e programas de educação profissional, oferecidos pelo sistema "S", com controle social da gestão, do financiamento e da qualidade pedagógica dos cursos oferecidos.
317	3.8. 87. Emenda Supressiva - Estimular a expansão e reestruturação das universidades estaduais, e municipais a partir de apoio técnico e financeiro do governo federal.
320	4.1. 88. Emenda Aditiva - Criar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica como fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para orientação das políticas educacionais, considerando a infraestrutura das escolas, as condições de acesso e permanência dos estudantes, a valorização dos profissionais da educação e a gestão democrática.

EIXO V

GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARTICIPAÇÃO POPULAR E CONTROLE SOCIAL

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
361	1. 89. Emenda Aditiva - (...) e os respectivos tribunais de contas dos entes federados e ministérios públicos.
382	22. 90. Emenda Nova (Aditiva) - Regulamentar, através de lei, a eleição direta para dirigentes das instituições de ensino superior públicas, com garantia de paridade entre docentes, técnico-administrativos e estudantes.

383	23. 91. Emenda Nova (Aditiva) – Garantir, através de lei, a eleição direta para dirigentes das instituições de ensino de educação básica públicas, com a paridade entre docentes, funcionários da educação e estudantes.
384	24. 92. Emenda Nova (Aditiva) - Eleição direta para dirigentes das instituições de ensino superior públicas e comunitárias, com paridade entre docentes, técnico-administrativos e estudantes.

EIXO VI

VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO: FORMAÇÃO, REMUNERAÇÃO, CARREIRA E CONDIÇÕES DE TRABALHO

93. Emenda Aditiva

384 - (...) É preciso assegurar condições de trabalho e salários justos equivalentes com outras categorias profissionais de outras áreas que apresentam o mesmo nível de escolaridade e o direito ao aperfeiçoamento profissional contínuo, **por meio de programas de formação continuada, de curta e longa duração, incluindo os lato e stricto sensu.** (...)

94. Emenda Aditiva

387 - Deve-se garantir a **formulação, efetividade e ampliação da oferta** de programas (...).

95. Emenda Aditiva

391 - (...) o fraco compromisso com o projeto **político**, pedagógico, entre outros. (...)

96. Emenda Substitutiva

393 - (...) como **portadores-sujeitos com** conhecimentos, experiências, habilidades e possibilidades (...)

97. Emenda Aditiva

395 - (...) para responder aos desafios e necessidades de formação da infância, da juventude e **dos sujeitos da EJA** na educação básica (...)

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
401	98. Emenda Nova (Aditiva) - 1.1 Incluir “municípios” como responsáveis.
402	1.2 99. Emenda Aditiva - (...) dos direitos sociais e reprodutivos de jovens, adolescentes e adultos e prevenção de doenças.
407	1.7 100. Emenda Substitutiva - Garantir a formulação e a efetividade de políticas públicas que ampliem a mobilidade docente e da área profissional 21 em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista a qualificação da formação em nível superior.
408	1.8 101. Emenda Aditiva - Contemplar a questão da diversidade cultural-religiosa e a luta dos trabalhadores em educação como temáticas nos currículos dos cursos de licenciaturas plenas, (...)
417	1.17 102. Emenda Aditiva - (...) de modo a que pelo menos 90% dos profissionais do magistério e 60% dos funcionários da educação sejam ocupantes de cargos (...).
423	1.23 103. Emenda Substitutiva - Implantar imediatamente política nacional de formação continuada para os profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados.
427	1.27 104. Emenda Aditiva - Induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação- diagnóstico , que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos/as profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática.
428	1.28 105. Emenda Supressiva – Suprimir todo o parágrafo.
431	1.31 106. Emenda Supressiva - Promover a formação inicial e continuada dos/as profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais nomeados ou contratados com formação superior.
433	1.33 107. Emenda Aditiva - Promover e estimular a formação inicial e continuada de professores para a alfabetização de crianças, jovens e adultos , com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu. Garantir que a formação inicial dos profissionais da educação seja na forma presencial.

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
440	2.6 108 e 109. Emendas Substitutiva e Aditiva - Garantir condições de permanência no caso dos professores aos/as professores/as na modalidade de EJA, em suas carreiras, assegurando-lhes condições dignas de trabalho (...)
443	2.9 110 e 111. Emendas Substitutiva e Aditiva - Implementar, no âmbito da União, estados, DF e municípios, planos de carreira para os/as trabalhadores em educação das redes públicas e privada de educação básica e superior , com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar, garantindo hora atividade, no mínimo, em 1/3 da carga horária.
445	2.11 112. Emenda Aditiva - Priorizar e ampliar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os estados, DF e municípios, que tenham aprovado e implementado lei específica com planos de carreira para os/as profissionais da educação com o Piso Nacional integral como inicial da carreira.
446	2.12 113. Emenda Substitutiva - Valorizar os/as profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, a fim de igualar, no sexto ano de vigência do PNE, o seu rendimento médio ao rendimento médio dos/as demais profissionais com escolaridade equivalente.
448	2.14 114. Emenda Nova (Aditiva) - Consolidar e ampliar plataforma eletrônica para organizar a oferta e as matrículas em cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação.
449	2.15 115. Emenda Nova (Aditiva) - Fomentar a oferta, nas redes estaduais e na rede federal, de cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior, destinados à formação inicial, nas diversas áreas de atuação, dos profissionais a que se refere o inciso III do art. 61 da Lei 9.394, de 1996.
450	2.16 116. Emenda Nova (Aditiva) - Institucionalizar a Política Nacional de Formação de Professores e a Política Nacional de Formação e Profissionalização dos Funcionários da Educação.
Acréscimo de subtítulo	3. Valorização: Condições de Trabalho e Saúde dos Profissionais da Educação
451	3.1 117. Emenda Nova (Aditiva) - Isentar os (as) trabalhadores (as) da educação básica pública e privada da taxa de IRRF.
452	3.2 118. Emenda Nova (Aditiva) - Retirar os (as) trabalhadores (as) da educação básica do limite de gastos da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a garantir Piso e Carreira.

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
453	3.3 119. Emenda Nova (Aditiva) - Suspender os repasses e transferências voluntárias e recursos do PAR a estados e municípios que descumprirem a Lei 11.738/2008 e que não instituírem PCC.
454	3.4 120 Emenda Nova (Aditiva) - Estabelecer a limitação de estudantes por turmas e por professor, assim distribuída: EI: de 0 a 01 anos – até 05 estudantes; de 01 a 02 anos – até 06 estudantes; de 02 a 03 anos – até 08 estudantes; de 03 a 05 anos – até 15 estudantes; no EF – até 20 estudantes; no EM – até 25 estudantes e na ES - até 30 estudantes.
455	3.5 121 Emenda Nova (Aditiva) - Definição e garantia de um padrão mínimo de infraestrutura nas escolas: laboratórios de informática, com acesso à internet banda larga, biblioteca, refeitório, quadra poliesportiva, auditórios/anfiteatros, salas com acústica adequada ao processo de aprendizagem, e atividades culturais, respeitando as especificidades de cada região.

EIXO VII

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO, GESTÃO, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL DOS RECURSOS

122. Emenda Supressiva

450. A CF/1988 estabelece a educação como um direito social em seu artigo sexto. Complementarmente, no caput do artigo 205, reforça que a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família”, devendo ser “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”. ainda no caput do mesmo artigo, afirma que educação deve visar ao ~~“pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação”~~ “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Nos incisos do artigo 206, a CF/1988 determina como princípios do ensino: a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; a garantia de padrão de qualidade; a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; e, a valorização dos profissionais da educação escolar por meio do estabelecimento de piso salarial profissional nacional, planos de carreira e ingresso na profissão via concurso público.

123. Emenda Aditiva

454. A gestão adequada dos recursos educacionais também é condição necessária para a consagração do direito à educação no Brasil. Novamente o artigo 206

da CF/1988, ao listar os princípios sobre os quais o ensino deve ser ministrado, define o princípio da gestão democrática como instrumento de construção pedagógica e controle social dos recursos na área. No caso específico da educação superior, a CF/1988 especificou, no art. 207, uma situação especial para a gestão das universidades, garantindo o princípio da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, **bem como a unidade entre ensino, pesquisa e extensão como prerrogativas próprias das universidades.**

124. Emenda Aditiva

457. (acrescentar) Ampliar o percentual do PIB investido em educação, até atingir o patamar de 10% e definir outras fontes de recursos, além dos impostos, para a educação brasileira, para todos os níveis, etapas e modalidades, são fatores essenciais, diante da complexidade das políticas educacionais. O acesso equitativo e universal à educação básica para as crianças e jovens com idade entre quatro e 17 anos e a elevação substancial de alunos matriculados na educação superior pública exigem que se eleve o montante estatal de recursos investidos na área. A garantia da escola pública para mais pessoas, no campo e na cidade, com qualidade socialmente referenciada, implica, necessariamente, a elevação dos recursos financeiros. O movimento em favor da ampliação de recursos envolve, ainda, a regulamentação do regime de colaboração entre União, estados, DF e municípios, **em conformidade com o artigo 23 da CF.**

125. Emenda Aditiva

459. (...), quanto ao montante de recursos aplicados em políticas públicas educacionais." **Para fazer frente às metas do PNE de ampliação dos recursos vinculados à educação, de forma permanente com justiça tributária, faz-se necessário incidir impostos patrimoniais sobre grandes fortunas e movimentação financeira, além de exigir que as parcelas de impostos vinculados venham a ser atingidos, por concessão em isenções fiscais.**

126. Emenda Aditiva

461. Na educação superior pública, o que se nota é um controle cada vez maior a aplicação das ações associadas ao orçamento, inviabilizando a instalação da sua autonomia de gestão financeira, como determina o art. 207 da CF/1988. É, portanto, fundamental a efetivação da autonomia universitária constitucional. **A ampliação do espaço fiscal para utilização do fundo público leva a colocar a atenção para o cumprimento do artigo 213 da CF e seus parágrafos, particularmente na crescente tendência de transferência de recursos públicos para instituições privadas,**

não apenas nas etapas da educação básica como, também, no financiamento da extensão universitária. A gestão democrática, o controle social e a imperativa expansão da oferta pública são bases essenciais da concessão feita neste dispositivo constitucional.

127. Emenda Nova (Aditiva)

465.a - Essa Conferência Nacional de Educação reconhece a afirmação da necessidade premente de se superarem as tensões entre a ampliação da capacidade e da necessidade de financiamento da educação pública e os constrangimentos da Lei de Responsabilidade Fiscal, gerando, em situações cada vez mais frequentes, um conflito objetivo entre o dever de ofertar a educação pública como direito social e direito público subjetivo e os limites para a contratação e remuneração de profissionais da educação qualificados e valorizados. Mais visível nos estados e municípios com maior dependência das receitas oriundas das transferências constitucionais, tais conflitos tendem a espalhar-se também por outros entes federados, tendo em vista a combinação da extensão da escolaridade obrigatória, expansão das escolas de tempo integral em todas as etapas da educação básica e da educação profissional técnica de nível médio.

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
468	<p>1.1. 128 e 129. Emendas Supressiva e Aditiva - Regularizar o regime de colaboração entre os entes federados, previsto no art. 211 da CF/1988. a regulamentação do regime de colaboração deve explicitar a participação da União na cooperação técnica e, especialmente, na determinação de transferências regulares e contínuas de recursos financeiros aos estados, DF e municípios. priorizando os entes federados com baixos índices de desenvolvimento socioeconômico e educacional, tendo como critérios indicadores o IDH, altas taxas de pobreza, índice de fragilidade educacional na oferta de EJA, dentre outros. Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, ampliando as formas de colaboração sob a coordenação da União frente aos estados, o DF e os municípios, e dos estados em relação aos municípios, oferecendo unidade e coesão nas relações de interdependência entre os respectivos sistemas, apontando as relações interinstitucionais e colaborativas entre seus órgãos constitutivos, em conformidade com o artigo 211 da CF.</p>

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
469	1.2 130 e 131. Emendas Aditiva e Substitutiva - (...) funções redistributiva e supletiva da União e dos estados no combate às desigualdades educacionais e regionais, priorizando os entes federados com baixos índices de desenvolvimento socioeconômico e educacional.
473	1.6 132. Emenda Aditiva - Estabelecer articulação coerente entre as metas do PNE, dos PEE, PDE (DF) e PME e os respectivos PPA e LOA da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.
478	1.11- 133. Emenda Substitutiva - Destinar, na forma da Lei, 100% dos royalties e dos fundos especiais de participação dos entes federados na exploração do petróleo e outros hidrocarbonetos para a educação.
478 a	1.12 134. Emenda Nova (Aditiva) - O CAQ será definido no prazo de 3 (três) anos e será continuamente ajustado, com base em metodologia formulada pelo Ministério da Educação (MEC) e acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação (FNE), pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelas comissões de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal.
478 b	1.13 135. Emenda Nova (Aditiva) - Aprovar, no prazo de 1 (um) ano, Lei de Responsabilidade Educacional, a ser amplamente discutida com os diversos setores da sociedade, com os gestores da educação e com a comunidade educacional.
479 a	2.1 b 136. Emenda Nova (Aditiva) - Implementar o Custo Aluno Qualidade (CAQ) como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais, com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar.
483	2.5 137. Emenda Aditiva - Alterar as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), excluindo as despesas com recursos humanos derivados da expansão da oferta educacional pública relativa ao cumprimento das metas do PNE, dos PEE, do PDE (DF) e PME cobertas com recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento da educação e incremento educacional considerados nos artigos 212, 213 e 214 da CF, assim como do artigo 60 ADCT.

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
485	2.7 138. Emenda Aditiva - Definir as condições a serem satisfeitas por estados, DF e municípios para demandarem recursos da União no devido cumprimento da Lei do Piso Nacional Salarial Profissional dos Profissionais do Magistério, determinando procedimentos adequados para que todas as redes públicas estaduais e municipais a cumpram devidamente na instância interfederativa correspondente .
506	3.14 139. Emenda Aditiva - Apoiar técnica e financeiramente a gestão das Ifes, mediante destinação orçamentária adequada para o seu desenvolvimento, garantindo a participação da comunidade universitária no planejamento e aplicação dos recursos financeiros, visando à ampliação da transparência e da gestão democrática. Assegurar que a prerrogativa da autonomia das IES seja prerrogativa própria das universidades e indissociável da unidade entre ensino pesquisa e extensão.
506 a	3.15 140. Emenda Nova (Aditiva) - Assegurar que a transferência de recursos públicos a instituições privadas, nos termos do artigo 213 CF, seja obrigatoriamente vinculado ao plano de expansão da oferta pública no respectivo nível, etapa ou modalidade de educação.
507 a	4.1- 141. Emenda Nova (Aditiva) - Assegurar que a prerrogativa da autonomia das IES que ofertem educação profissional com recursos públicos seja prerrogativa própria das universidades e indissociável da unidade entre ensino pesquisa e extensão.
507 b	4.2- 142. Emenda Nova (Aditiva) - Assegurar que a transferência de recursos públicos a instituições privadas, nos termos do artigo 213 CF, seja obrigatoriamente vinculada ao plano de expansão da oferta pública de educação profissional e tecnológica.
508	5.1 143. Emenda Aditiva - Assegurar condições para a gestão democrática da educação, por meio da participação da comunidade escolar e local, no âmbito das instituições públicas de ensino superior e escolas de educação básica, prevendo recursos e apoio técnico da União e dos estados.
513	5.6. 144. Emenda Aditiva - Criar, consolidar e fortalecer os conselhos estaduais, Distrital e municipais de educação como órgãos autônomos (com dotação orçamentária e autonomia financeira e de gestão), plurais (constituídos de forma paritária, com ampla representação social) e com funções deliberativas, normativas e fiscalizadoras de todas as verbas e programas referentes aos recursos da educação.

Parágrafo	PROPOSIÇÕES E ESTRATÉGIAS
518	<p>5.11- 145. Emenda Substitutiva - Criar leis e programas para tornar públicas e transparentes as receitas e despesas do total de recursos destinados à educação em cada rede de ensino público de ensino federal, distrital, estadual e municipal, e assegurar a efetiva fiscalização da aplicação desses recursos por meio dos conselhos de educação, do Ministério Público, tribunais de contas estaduais, distrital e municipais e dos diversos segmentos e setores da sociedade.</p>

VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO



Condições de trabalho e saúde dos profissionais da educação*

Para a CNTE, a qualidade da educação associa-se incondicionalmente às políticas de financiamento (e de custo aluno qualidade), de gestão democrática (nos sistemas e nas escolas), de currículo emancipador e de valorização profissional, pautadas pelas dimensões de salário digno, carreira atraente, jornada com hora-atividade e condições de trabalho, com atenção especial à saúde dos/as educadores/as.

Esse agregado de políticas dá a dimensão do caráter sistêmico das ações estruturantes do Estado para a educação pública, com outras políticas equalizadoras do atendimento escolar, tais como segurança alimentar e renda das famílias, saúde das crianças e jovens, combate às drogas, segurança nas escolas, dentre outras.

A luta da CNTE por condições de trabalho e saúde dos profissionais da educação foca a incorporação dessa política em todos os debates sobre a valorização profissional, em especial nos planos de carreira da categoria e nas políticas de colaboração entre os sistemas de ensino. O PDE/Escola e o PAR - exceto os convênios de reforma e construção de escolas, que não necessariamente atendem a projetos arquitetônicos favoráveis à prática escolar em cada região do País - não dispõem de nenhuma ação nesse sentido e a própria estrutura do MEC reconhece apenas a formação profissional como política prioritária de Estado, não contemplando as outras áreas da valorização profissional por entender, equivocadamente, tratar-se de assunto restrito às unidades federadas, responsáveis pela contratação dos/as educadores/as.

Embora não haja um levantamento nacional sobre o número de afastamentos de professores e funcionários por motivos de doenças atinentes ao exercício da profissão, é cada vez mais corriqueira a reclamação de gestores quanto à falta dos profissionais ao trabalho, que na esmagadora maioria dos casos se deve a motivos de doença.

A pesquisa *Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil*, de responsabilidade do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente da Faculdade de Educação da UFMG, coordenada pela professora Dalila Andrade Oliveira, e desenvolvida no ano de 2010 em sete estados da federação (Pará, Rio Grande

* Documento publicado na *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 6, n. 11, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

do Norte, Goiás, Espírito Santo, Minas Gerais, Paraná e Santa Catarina) revelou que 55% dos profissionais do magistério se afastaram das salas de aula entre 2008 e 2009, sendo que 34% por período superior a um mês.

O livro *Educação: carinho e trabalho* (Vozes, 1999) traz extenso diagnóstico das condições de trabalho e saúde dos educadores que atuam nas escolas públicas de nível básico no Brasil e aponta para a necessidade de o poder público, primeiro, fazer um levantamento das doenças laborais na educação – uma vez que algumas sequer são reconhecidas por alguns sistemas estaduais e municipais – e, segundo, atuar prontamente na prevenção e cuidado aos pacientes.

Uma doença, no entanto, chama a atenção para seu estágio de proliferação na categoria – o *Burnout*. Essa publicação, coordenada pelo prof. Wanderley Codo, do Laboratório de Psicologia do Trabalho da Universidade de Brasília, denominou a doença como síndrome de desistência do educador, que pode levar à falência da educação. Não há um único agente causador dessa chaga laboral, pois todo o sistema escolar contribui para a sua incidência, sobretudo a falta de estrutura nas escolas, o autoritarismo no sistema e nas direções escolares e, claro, as condições de trabalho a que os profissionais estão submetidos.

Pode-se concluir que o combate à doença que mina psicologicamente os/as educadores/as está associado a investimentos nas escolas, a fim de conceber melhores condições de trabalho aos professores e funcionários e, conseqüentemente, propiciar uma melhor aprendizagem aos estudantes. Essas condições, além de físicas, dizem respeito à participação dos profissionais nos processos de decisão da política administrativa, financeira e pedagógica da escola – ou seja, da gestão e do projeto político pedagógico escolar.

A pesquisa da CNTE em parceria com a UnB ainda revelou que os profissionais da educação mantêm forte relação emocional com os estudantes e que a baixa proficiência destes causa, naqueles, forte abalo emocional. Também por esta razão, torna-se urgente o redimensionamento dos objetivos da política educacional no Brasil, que devem se inspirar na inclusão, na solidariedade e na equidade, ao invés de estimularem a concorrência profissional e o ranking escolar – dois pilares do liberalismo capitalista que distanciam a escola do compromisso de formar cidadãos comprometidos com a felicidade e o bem estar social.

Corroborando os dados de 1999, a pesquisa da FaE/UFMG, de 2010, forneceu as seguintes informações: 28% dos profissionais se afastaram do trabalho nos últimos 24 meses por meio de licença médica, em geral por questões físicas (coluna, cordas vocais, rouquidão, alergias a giz etc); 14% se afastaram por motivos de depressão, ansiedade ou nervosismo e 13% por estresse; 12% foram readaptados em outras funções; 39% consideram os ruídos dentro da sala de aula muito elevados ou

insuportáveis; 53% consideram a ventilação nas salas de aula regular ou ruim; 42% acham a iluminação regular ou ruim; 51% consideram os banheiros dos funcionários ruins; 48% desaprovam os recursos pedagógicos disponíveis; 65% consideram regulares ou ruins as áreas de convivência das escolas; 57% são a favor da redução do número de estudantes por sala de aula; 25% tiveram redução salarial no período do afastamento por doenças; 53% não praticam atividade física; 44% fazem tarefas domésticas no tempo livre; 71% levam trabalhos da escola para casa (em média, sete horas semanais).

A quase ausência de debate sobre as políticas públicas para a saúde dos/as trabalhadores/as em educação denuncia a pré-disposição dos gestores em anular o debate maior acerca das condições de aprendizagem nas escolas públicas. Não obstante os inúmeros dossiês produzidos pelos sindicatos filiados à CNTE, que demonstram o caos nas redes públicas estaduais e municipais – sendo o tema, vez por outra, matéria de revistas e telejornais nacionais –, fato é que os avanços têm sido mínimos e a categoria muitas vezes se sente isolada no debate. Recorrentemente, é taxada de corporativa ou absentéista.

A orientação da CNTE, todavia, consiste em que os sindicatos expandam suas redes de apoio junto aos movimentos sociais e aos órgãos de controle público e social dos recursos da educação, a exemplo do Ministério Público e dos conselhos do Fundeb e da Merenda Escolar, além de investir no diálogo com os gestores públicos encarregados da gestão educacional. Toda ação que possa gerar benefícios à escola e, conseqüentemente, ao trabalho escolar deve ser valorizada.

Enquanto o debate sobre o Sistema Nacional de Educação não avançar para fins de estabelecimento de critérios nacionais de equidade no tratamento dos estudantes e dos profissionais da educação, cabe aos sindicatos, em suas próprias bases de atuação, promover forte mobilização por conquistas de direitos que impliquem melhores condições de trabalho e saúde aos educadores/as.

Assim sendo, a jornada do piso do magistério, que destina no mínimo 1/3 da carga de trabalho do/a professor/a para atividades extraclasse, precisa ser garantida em todas as redes de ensino, como forma de valorizar o trabalho e resguardar a saúde dos profissionais. Projetos que tratam da redução do número de estudantes por sala de aula também contam com o apoio da CNTE e os sindicatos devem exigir a imediata aplicação da Lei 11.301, a qual estendeu o direito à aposentadoria especial para as funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico aos/as professores/as que comprovarem tempo de serviço nessas atividades durante o exercício de suas carreiras profissionais.

A intensificação do trabalho dos profissionais da educação, decorrente do processo de reestruturação da sociedade, exige novas estruturas escolares, assim como

a permanente atualização em cursos de formação continuada para a ação coletiva da escola. Essa política, além de fortalecer e qualificar a atuação profissional, contribui para a autoestima, ao lado da valorização salarial e da carreira.

Contudo, não se pode ignorar que, além das condições das escolas e da constante intensificação do trabalho complexo dos profissionais da educação, as duplas e até triplas jornadas de trabalho e os baixos salários contribuem para a exaustão e a depressão. E a tarefa da CNTE e de seus sindicatos filiados é de sempre pautar a luta por condições que possam garantir o vínculo profissional a uma só escola, preferencialmente.

A conquista do piso salarial profissional nacional, sobretudo seu conceito de valorização (salário vinculado à formação e à jornada), foi uma vitória importante, embora parcial (pois os funcionários ainda não são contemplados), mas é preciso garantir sua implantação em todas as redes de ensino. O recente julgamento dos embargos de declaração da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 4.167 garante aos trabalhadores a imediata aplicação da Lei 11.738. Não há mais desculpas para os gestores não aplicarem o piso na base dos planos de carreira, e isso, por si só, já é um passo expressivo para a valorização e a melhoria das condições de vida e trabalho do magistério (e em breve dos funcionários).

As questões que envolvem as condições de trabalho e a saúde dos/as trabalhadores/as em educação estão associadas às demais lutas de nossa categoria pelo direito à escola pública de qualidade socialmente referenciada. Por isso, devemos manter nossa mobilização pelas políticas sistêmicas para a educação, pois sem um conjunto de investimentos, financiado de forma cooperativa entre os entes federados, dificilmente se alcançará um patamar satisfatório de qualidade da educação e de valorização de seus profissionais.

Análise da CNTE à Lei do PSPN

A presente avaliação, pari passu da lei que instituiu o piso salarial profissional nacional do magistério público na educação básica (Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008), refere-se a documento deliberado pelo Conselho Nacional de Entidades da CNTE, em 21/08/2008, e que expõe o ponto de vista dos educadores brasileiros frente aos comandos da referida lei.

Art. 1º.

O presente piso salarial nacional destina-se aos profissionais do magistério público da educação básica e possui vigência simultânea ao Fundeb, uma vez que se constituiu em âmbito da Lei 11.494, 2007 e por encontrar-se na parte das Disposições Transitórias da Constituição Federal (art. 60, III, e do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT). Isto impõe à Confederação o compromisso de lutar pela regulamentação do piso salarial, previsto no artigo 206, VIII, da Constituição Federal (CF), o qual, além de permanente, é extensivo a todos os profissionais da educação escolar. Antes disso, no entanto, é preciso aprovar o PL 6.206, 2005 (PLS 307, de 2003), da senadora Fátima Cleide (PT-RO), que altera a redação do artigo 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e define quem são os profissionais da educação: professores, pedagogos e funcionários de escola profissionalizados.

Art. 2º, CAPUT.

O Piso aplica-se a profissionais com formação de nível médio na modalidade Normal (art. 62 da LDB). Os profissionais de nível superior, em início de carreira, devem ter vencimentos iniciais acima do previsto para a formação média (observam-se a tradição dos planos de carreira e o preceito do art. 67, IV da LDB, referente à progressão por titulação ou habilitação).

* Documento publicado na *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 185-192, jan./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

Art. 2º, § 1º.

A Lei determina que nenhum vencimento inicial de carreira do magistério público da educação básica seja praticado abaixo do Piso. Da mesma forma, vincula o vencimento inicial de carreira a uma determinada jornada de trabalho, que pode ser de, no máximo, 40h semanais. Assim, estados e municípios, que já possuem, em seus planos de carreira, jornadas inferiores às 40 horas limites, deverão lutar por sua manutenção e pela aplicação do Piso (ou valor superior a ele) sobre estas cargas horárias, que podem ser de 30h, 25h, 20h etc.

Profissionais do magistério detentores de dois contratos de trabalho (um municipal e outro estadual, por exemplo) terão direito, no mínimo, a dois vencimentos iniciais de carreira no mesmo valor do Piso, independentemente da jornada estabelecida em cada um dos contratos.

Ex: Professora com contrato de 20h, na Prefeitura, e 30h, no Estado. Ambos deverão conferir-lhe vencimentos iniciais de carreira, no mínimo, igual ao Piso Nacional.

Atenção especial deve ser dispensada à adequação das tabelas salariais. Os estudos financeiros e a luta da categoria devem focar a possibilidade de manter todas as vantagens remuneratórias atuais. Nada impede que gratificações de carreira incidam sobre o Piso ou o vencimento inicial da carreira. Luta posterior poderá centrar na incorporação de todas as gratificações possíveis, a fim de contemplar os aposentados.

Também do ponto de vista dos planos de carreira, uma vez que vencimentos iniciais maiores ensejam diferenças menores entre níveis/classes da carreira (vertical e horizontal), os sindicatos devem lutar pelos patamares mínimos defendidos pela CNTE (mínimo de 50% entre níveis médio e superior). Já as diferenças entre classes horizontais e o início e final da carreira (vertical) dependerão das finanças públicas (recursos vinculados) e dos patamares pretendidos pela categoria. Para isso, será necessário, também, obter dados da receita tributária, da folha de pagamento, do número de alunos por professores, do número de desvios de funções, a fim de estabelecer as diferenças entre níveis sobre bases que possibilitem maior valorização profissional.

Importante destacar, ainda, que a luta da CNTE sobre a Carreira do Magistério está em consonância com a Constituição Federal (art. 206, V, CF), a qual prevê profissionais egressos por concurso público, observada a habilitação mínima do art. 62 da LDB.

Já os trabalhadores temporários e os cedidos às instituições filantrópicas, confessionais ou conveniadas com o poder público poderão perceber o Piso, desde que cumprido o requisito da formação (art. 62 da LDB).

Art. 2º, § 2º.

Ao não limitar a definição de profissionais do magistério para efeitos da presente lei, especificamente, a norma do Piso, a exemplo da Lei 11.494, de 2007 (Fundeb), conceitua de forma ampla esses profissionais. Na atual conjuntura, em que os trabalhadores disputam o conceito de magistério, e enquanto não se aprova o PL 6.206, de 2005 – que visa conceituar os profissionais da educação na LDB – o dispositivo é mais positivo que negativo.

A Lei também determina que o Piso destina-se somente aos profissionais que exerçam atividades no âmbito das unidades escolares de educação básica. Isto não deve, necessariamente, restringir a atuação profissional à escola, pois há diversas atividades pedagógicas desenvolvidas *in loco* em âmbito de unidades administrativas e que atendem inúmeras escolas ou, mesmo, todo o sistema ou rede de ensino. Devemos, nesse caso, dar a mesma interpretação à Lei do Fundef, que incorporou os profissionais pedagógicos lotados fora do recinto escolar no percentual voltado ao pagamento dos professores em exercício no espaço escolar, propriamente.

Essa definição mais ampla de ambiente escolar dialoga com as condições de trabalho e saúde dos trabalhadores em educação. Porém, não deve dar margem aos desvios de função, hoje exacerbados em muitos entes federados. Para tanto, é imperioso estabelecer relação professor-aluno (entre 20 e 25 alunos por professor no sistema de ensino), a fim de se ter controle sobre os profissionais contratados e para propiciar melhores salários à categoria. Já as redes municipais, principalmente as que detêm grande número de matrículas em creche e pré-escola, devem observar relação professor-aluno mais baixa no sistema, dadas as peculiaridades que envolvem a oferta da educação infantil, bem como as demais modalidades.

A lei do piso também mantém a possibilidade de regência de classe nas remunerações (acima do vencimento de carreira), como forma de estímulo ao trabalho na escola. Isso descarta a necessidade de duas tabelas salariais para uma mesma categoria (professores em exercício no magistério e professores lotados em funções não pedagógicas nas secretarias de educação – art. 70 da LDB). Importante, neste caso, será definir os desvios de função, uma vez que quem se encontra fora do sistema de ensino não pode, em nenhuma hipótese, ser pago com recursos de MDE (art. 71 da LDB – professores cedidos a outras secretarias ou poderes: saúde, administração, assembleias e câmaras municipais etc).

Art. 2º, § 3º.

A lei estabelece que não pode haver remuneração desproporcional ao Piso ou ao vencimento inicial de carreira. Definida a jornada padrão, todas as demais, caso haja, devem ser proporcionais ao valor daquela.

Não há dúvida que os gestores dos entes que possuem jornadas inferiores às 40 horas semanais tentarão aumentá-las para o limite máximo. No entanto, a Lei permite aplicar o Piso, integralmente, a qualquer jornada que já se encontre em vigor. O fator determinante, neste caso, será a análise financeira e de pessoal (expurgando-se os excessos e desvios), que indicará o denominador comum entre salário e jornada.

Art. 2º, § 4º.

Para qualquer jornada definida no contrato de trabalho dever-se-á observar, no máximo, 2/3 (dois terços) de sua composição para atividades de interação com os estudantes. De forma inversa, a Lei permite horas-atividades superiores a 1/3 (um terço).

A Lei determina a aplicação da hora-atividade de forma imediata a todos os profissionais do magistério, independentemente do disposto nos atuais planos de carreira. O percentual mínimo visa à equidade na oferta de ensino e na valorização profissional. Por isso, porcentagens superiores a esta podem e devem ser previstas nos planos de carreira.

Este é um dos pontos da Lei do qual os gestores arguíram a inconstitucionalidade. O Supremo Tribunal Federal dará termo final à questão. Contudo, a Resolução 03, de 1997, do Conselho Nacional de Educação, e o Plano Nacional de Educação (Lei 10.172, de 2001) definiram percentuais entre 20% e 25% de hora-atividade (H-A) para aplicação nos sistemas públicos de ensino. O art. 67, V, da LDB prevê H-A incorporada à jornada. Este ponto era pacífico até a gestão do governo anterior. Agora, os mesmos que o regulamentaram posicionam-se contrariamente.

Art. 2º, § 5º.

O Piso estende-se aos aposentados e pensionistas dos regimes próprios de Previdência, observados os limites impostos pelas emendas constitucionais nº 41, de 2003 (art. 6º e 7º) e nº 47, de 2005 (art. 2º), referentes à integralidade e à paridade dos vencimentos.

Há, desta forma, que se conjugar as regras condizentes a prazos dos egresos no serviço público, de tempo de contribuição e exercício nos cargos e funções,

dentre outras, para saber se o servidor aposentado tem (ou terá) direito aos efeitos do Piso. Aos que cumprirem os mencionados requisitos, aplicam-se, então, os mesmos instrumentos atribuídos aos ativos, tanto com relação ao Piso quanto à carreira em que o mesmo estiver enquadrado.

O artigo, entretanto, não altera a desigualdade no tratamento entre aposentados estatutários (regimes próprios) e celetistas (INSS), razão pela qual a CNTE estudará as possibilidades de correção dessas distorções, por meio de ações legislativas e/ou judiciais.

Art. 3º, CAPUT.

O caput determina a vigência do Piso, a partir de 1º de janeiro de 2008, independentemente do veto ao inciso I, que se refere, tão somente, à integralização da parcela de 1/3 (um terço) na forma de vencimento inicial de carreira.

Sobre o inciso II, caso os gestores optem pela integralização progressiva do Piso a partir de janeiro de 2009, este deverá conter uma parte na forma de vencimento (2/3) e outra remuneratória (1/3).

Ex 01: Vencimento inicial em dezembro de 2008: R\$ 450,00

Piso Nacional (2009): R\$ 1.045,00 (R\$ 950,00 com 10% de reajuste, por exemplo)

1ª parte: Vencimento (2/3): $((1.045,00 - 450,00) * 2/3) + 450,00 = \mathbf{R\$ 846,66}$

2ª parte: Gratificação (1/3): $1.045,00 - 846,66 = \mathbf{R\$ 198,34}$

Total: $R\$ 846,66 + R\$ 198,34 = \mathbf{R\$ 1.045,00}$

Ex 02: Vencimento Inicial em dezembro de 2008: R\$ 700,00

Remuneração em janeiro de 2009: R\$ 1.300,00 (acima do Piso Nacional)

1ª parte: Vencimento (2/3): $((1.300,00 - 700,00) * 2/3) + 700,00 = \mathbf{R\$ 1.033,33}$

2ª parte: Gratificação (1/3): $1.300,00 - 1.033,33 = \mathbf{R\$ 266,67}$

Total: $R\$ 1.033,33 + R\$ 266,67 = \mathbf{R\$ 1.300,00}$

Em 1º de janeiro de 2010, o Piso deverá estar integralizado como vencimento inicial de carreira.

Art. 3º, § 1º.

O Piso ou os vencimentos iniciais de carreira podem ser integralizados a qualquer tempo, em forma de vencimento e não apenas remuneração (incluídas as gratificações).

Quanto à possibilidade de sua aplicação incorrer em extrapolação dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a CNTE já mantém mobilização pela aprovação do Projeto de Lei que visa desvincular as receitas educacionais com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) do cômputo da LRF. A CNTE entende que a vinculação constitucional à educação sobrepõe os limites da LRF e que esta última tem impedido efeitos da norma constitucional condizentes com a valorização dos profissionais da educação e a melhoria da qualidade da educação.

Art. 3º, § 2º.

O parágrafo destina-se a admitir, na forma de gratificações, o complemento referente à diferença entre o vencimento inicial de carreira e o valor do Piso, no ano de 2009, de acordo com a regra do *caput* e incisos deste artigo.

Ex: Piso Nacional (2009): R\$ 950,00

Vencimento inicial (2008): 550,00

1ª parte: Vencimento em 2009 (2/3): $((950,00 - 550,00) * 2/3) + 550,00 =$

R\$ 816,66 (sobre esta parte não se admite gratificação)

2ª parte: Gratificação em 2009 (1/3): $950,00 - 816,66 =$ **R\$ 133,34**

(admite pagamento na forma de gratificação até dezembro de 2009)

Total: R\$ 816,66 (vencimento) + R\$ 133,34 (gratificação) = **R\$ 950,00**

A Lei resguarda as vantagens pessoais dos que percebem acima do vencimento inicial, de modo que é preciso ter atenção para que estas vantagens (tempo de serviço, de avaliação pessoal, de deslocamento especial e outras) não sejam incorporadas ao vencimento geral da carreira. Contudo, é importante que as vantagens pessoais sejam incluídas na **remuneração**, para fins de incidência na aposentadoria.

Outra medida importante refere-se à previsão de dotação nas leis orçamentárias, de estados e municípios, para fins de pagamento das novas tabelas salariais do magistério à luz da Lei do piso salarial. Isso precede, por exemplo, a adequação do plano de carreira, que tem previsão legal para ocorrer até 31/12/2009. A medida visa a evitar perdas tanto de ordem pessoal quanto geral, uma vez que as atuais gratificações de regência poderão ser extintas ou reduzidas sem prévio aviso à categoria, no afã dos gestores em garantir o Piso sem acréscimo de receitas tributárias.

Art. 4º, CAPUT.

A complementação da União se dará através de 10% do total de recursos destinados à suplementação ao Fundeb, atendidas as exigências de um regulamento, a ser elaborado pela União, talvez em âmbito da Comissão de Financiamento do Fundeb.

O regulamento deverá observar os arts. 75 e 76 da LDB, além de dispositivos de ajustes das carreiras (número de alunos por professor, número de turmas por escolas – campo e cidade –, desvios de funções etc.). Estes elementos, além de outros de ordem fiscal e tributária, impactam a capacidade remuneratória e precisam ser ajustados nacionalmente.

Art. 4º, §§ 1º e 2º.

O ente federado deverá comprovar, de forma fundamentada e à luz do regulamento federal, a incapacidade de pagamento do Piso. Antes de enviar o recurso suplementar, a União fornecerá apoio técnico ao ente, a fim de que este ajuste sua rede de ensino. Este dispositivo dialogará com a futura diretriz nacional de carreira, que também deverá voltar-se ao ajuste de pessoal e de recursos financeiros das redes públicas de educação básica.

Art. 5º.

A atualização do valor do Piso, no mês de janeiro, já vale para 2009. Os trabalhadores em educação deverão discutir formas de unificar as lutas para fazer cumprir os princípios que regem a composição do índice, qual seja, a previsão de receitas do Fundeb dividida pelo número de matrículas da educação básica. Em razão do valor *per capita* do Fundeb (peso 1) ser o mesmo do reajuste dos salários, poderão surgir tentativas de comprimi-lo.

Há, no entanto, Projeto de Lei na Câmara dos Deputados, visando substituir o atual índice pelo INPC/IBGE. Do ponto de vista econômico, o índice do Fundeb, até então praticado, propicia aumento real do Piso, enquanto o INPC apenas reporá a inflação (abaixo de outros índices que reajustam os aluguéis, as tarifas públicas e de concessionárias, quase todas indexadas ao IGP-DI ou IGPM da Fundação Getúlio Vargas).

O reajuste do Piso influenciará as negociações nos estados e municípios, pois antecipará o aumento dos vencimentos iniciais de carreira iguais ao valor do Piso. Mais uma vez, a análise das receitas e das condições de ajuste do sistema, além do

impacto no plano de carreira, é o que indicará as possibilidades de reajustes a toda a carreira do magistério e aos demais profissionais da educação.

Art. 6º.

Todos os entes federados devem adequar os planos de carreira dos profissionais da educação à luz da Lei do Piso, até 31/12/09. Na ausência de diretrizes nacionais – o CNE está em fase de reformulação da Resolução nº 03, de 1997 –, os novos planos devem atentar para o art. 206 da CF (conforme prevê o artigo da Lei) e para o art. 67 da LDB. Outra fonte de subsídio são os projetos de Lei 1.592, de 2003 e 6.206, de 2005, formulados com base no acúmulo da CNTE sobre a carreira dos profissionais da educação.

É imprescindível, também, associar a luta do Piso à aprovação dos dois projetos de Lei, que visam a estabelecer as diretrizes nacionais de carreira e a introduzir a nova definição de profissionais da educação no texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Art. 7º

(VETADO)

Art. 8º.

O julgamento da liminar sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade, movida pelos governadores do RS, SC, PR, MS e CE, com o apoio dos executivos de SP, MG, TO, RR e DF, contra a Lei do Piso, determinará se a Lei contará ou não com respaldo legal para sua imediata aplicação. Todavia, independentemente da decisão judicial, a categoria deverá mobilizar-se para implementar a Lei, em todos os estados e municípios, pois nada impede de os gestores reconhecerem os fundamentos da valorização profissional contidos na norma do Piso.

Funcionários de escola

*Trajatória e desafios da profissionalização**

Histórico da luta

No dia 6 de agosto de 2009, o presidente Lula sancionou a Lei nº 12.014, de 2009, que altera o art. 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 2009a) com vistas a reconhecer os funcionários de escola, devidamente habilitados, como profissionais da educação escolar. Esta norma provém do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 507, de 2003, de autoria da senadora Fátima Cleide (PT/RO) (BRASIL, de 2003b) – funcionária de escola e ex-dirigente da CNTE e do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Rondônia (Sintero).

Antes de qualquer coisa, é preciso esclarecer que a sanção da Lei nº 12.014, de 2009, não conduz, automaticamente, os atuais funcionários de escola à condição de profissionais da educação. Veremos, adiante, como esse processo se dá.

A luta pelo reconhecimento dos funcionários como educadores, de fato e de direito, teve início na década de 1990, logo após a unificação dos trabalhadores da educação básica na CNTE. Embora a organização sindical reconhecesse os funcionários como segmento da categoria dos trabalhadores em educação, a caminhada para essa conquista social e profissional foi longa e tem enfrentado, até hoje, preconceitos e barreiras políticas e ideológicas de quem insiste em enxergar a escola e o processo de aprendizagem como elementos simplistas que envolvem apenas a sala de aula e o professor.

Outra resistência à profissionalização dos funcionários de escola refere-se ao fato de o Brasil ter sido o precursor desse debate em nível mundial, o que impôs à CNTE e às suas afiliadas uma árdua demanda de convencimento dos atores educacionais, dos gestores públicos e da sociedade. Mesmo passando a ser pauta da Internacional da Educação (IE) – entidade que congrega sindicatos de educadores de 172 países –, foi no Brasil que a profissionalização dos funcionários de escola se disseminou, e também foi aqui que se reconheceu, pela primeira vez na forma da lei, esses trabalhadores como legítimos educadores.

* Documento publicado na *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, n. 5, p. 493-500, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

Um dos pressupostos da profissionalização dos funcionários consiste no enfrentamento da categoria à investida neoliberal de terceirização das funções exercidas por eles nas escolas públicas brasileiras. Neste sentido, a criação do Departamento Nacional dos Funcionários de Escola (Defe), em âmbito da CNTE, foi decisiva para garantir a unificação quase total da categoria nos estados, para difundir o reconhecimento do trabalho dos funcionários de escola – em contraposição à terceirização – e, conseqüentemente, para formular a concepção da profissionalização, hoje traduzida na 21ª Área Profissional de Nível Médio, instituída pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), e no Profucionário – curso de profissionalização desenvolvido pelo Ministério da Educação (MEC) em parceria com os sistemas de ensino.

A eleição do presidente Lula, em 2002, e a chegada de vários parlamentares da base da educação básica pública ao Congresso Nacional e aos parlamentos estaduais e municipais, foi o ponto mais determinante dessa e de outras conquistas dos trabalhadores da educação na recente história do Brasil. Os avanços são notórios, a começar pela Emenda Constitucional (EC) nº 53, de 2006, que instituiu o Fundeb (BRASIL, 2006a) e assegurou a possibilidade de Piso Salarial (art. 206, VIII, da Constituição Federal – CF) e de diretrizes nacionais de carreira (art. 206, V e parágrafo único da CF) a todos os profissionais da educação escolar – embora ambos os dispositivos careçam de regulamentação infraconstitucional.

Em termos institucionais, a trajetória da profissionalização dos funcionários iniciou-se com a apresentação do PLS nº 507, de 2003, e com o debate promovido pelo MEC, em 2004, que deu origem ao Profucionário e à mensagem ministerial ao CNE, para criação da 21ª Área Profissional de Serviços de Apoio Escolar. Estas duas últimas ações foram realizadas na gestão de Tarso Genro no MEC, sob a coordenação dos companheiros Francisco das Chagas (então secretário de Educação Básica do MEC) e Horácio Reis (então diretor de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino do MEC), ambos ex-dirigentes da CNTE. Já a proposta do Profucionário foi construída a partir da matriz publicada no livro “Funcionários de Escolas Públicas: Educadores Profissionais ou Servidores Descartáveis?”, do professor João Monlevade, ex-dirigente da Confederação dos Professores do Brasil (precursora da CNTE), lançado em 1995 (MONLEVADE, 1995).

A concepção sistêmica de educação – contrapondo-se à visão fragmentária do período neoliberal – e a necessidade de resgatar a valorização dos profissionais da educação constituíam, à época, as reivindicações centrais da CNTE. Essa orientação política foi assimilada pelo MEC e consolidou-se, num primeiro momento, por meio da regulamentação do Fundeb, do piso salarial profissional nacional do magistério e, posteriormente, pela consecução de um regime de colaboração entre o MEC e os sistemas de ensino, viabilizado através do PDE (Plano de Desenvolvimento

da Educação) e do PAR (Plano de Ações Articuladas), no qual o Profuncionário, as Diretrizes Nacionais de Carreira, o Plano Nacional de Formação do Magistério e outros programas e políticas encontram-se inseridos.

Quem são (agora) os profissionais da educação?

Até a promulgação da EC nº 53, de 2006, apenas os professores e os especialistas (pedagogos formados para as atividades de “suporte pedagógico”) eram considerados “profissionais do ensino”. A antiga redação do art. 206, V, da CF, embora pudesse dar margem a uma amplitude desse conceito de “profissionais”, acabou restringindo a valorização aos que possuíam a formação de magistério, nos seguintes termos:

[...] valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos [redação dada pela EC nº 19, de 1998, revogada pela EC 53, de 2006]. (BRASIL, 2006a).

Essa concepção, que se encontrava contemplada no Título VI da LDB, pautava-se na redação do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), instituída pela EC nº 14, de 1996 (BRASIL, 1996), que abriu perigoso caminho a subcategorias de profissionais do magistério. Dizia o **Art. 60 (ADCT)**:

Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do **ensino fundamental**, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. [Redação dada pela EC nº 14, de 1996, revogada pela EC 53, de 2006]. (BRASIL, 2006a, grifo nosso).

A Resolução nº 3, de 1997 (BRASIL, 1997), da Câmara de Educação Básica do CNE, por determinação do art. 10, II da Lei nº 9.424, de 1996 – que regulamentou o Fundef – tratou de fixar as diretrizes para a carreira dos profissionais do magistério do ensino fundamental, em detrimento da valorização dos profissionais lotados nas outras etapas ou modalidades da educação básica.

A LDB, além de seguir a então restrição constitucional, também agravou outra pseudodualidade entre os profissionais da educação, fazendo clara distinção entre professor regente de classe e profissionais voltados para atividades pedagógicas. Esta distinção adequava-se à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhecia

somente os profissionais regentes de classe como beneficiários da aposentadoria especial do magistério. Assim, não é exagero concluir que a definição de profissionais da educação, no Brasil, em meio à reforma neoliberal, atendeu meramente a requisitos financeiros, desconsiderando as atribuições de cargos e especificações do trabalho docente e não docente (docência, aqui, em sinonímia ao magistério).

A primeira “desamarra” dessa concepção restritiva se deu com a aprovação da Lei nº 11.301, de 2006, que incluiu o parágrafo 2º ao art. 67 da LDB, possibilitando a contagem do tempo extraclasse para a aposentadoria especial do magistério (BRASIL, 2006b). A lei foi alvo de ação direta de inconstitucionalidade, porém acabou tendo seu conteúdo ratificado pela Suprema Corte, com restrição aos especialistas que não contabilizam nenhum tempo de trabalho em sala de aula. Sua importância está no estímulo à interatividade dos profissionais – que podem exercer as diversas funções de magistério – e na promoção da gestão democrática, uma vez que o tempo de trabalho nessas funções (inclusive na direção escolar) conta para a aposentadoria especial.

Já a EC nº 53, de 2006 buscou alterar a redação do inciso V e acrescentou parágrafo único ao art. 206 da CF, possibilitando estender o conceito de profissionais da educação, na forma da lei.

Art. 206: [...] [redação atual]

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

[...]

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 2006a)

Em suma, a Lei nº 12.014, de 2009, objetiva regulamentar a primeira parte do parágrafo único do art. 206 da CF, por meio da alteração do artigo 61 da LDB. A lei maior da educação não dispunha claramente sobre a identidade dos profissionais da educação. Ela se referia apenas à formação necessária para a atuação em cada função de magistério (regência e suporte pedagógico). Agora, a norma ganha clareza, com a seguinte redação conferida ao artigo:

Art. 61 [redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009]: Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

Parágrafo único. A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos:

I - a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço;

II - aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades. (BRASIL, 2009a).

A primeira observação sobre a alteração do art. 61 da LDB diz respeito à efetividade do trabalhador na profissão. O *caput* diz que os profissionais devem estar em efetivo exercício na educação básica. Essa parte tem por finalidade reforçar os artigos 70, I e 71, VI, da mesma Lei, que delimitam as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) com os profissionais da educação efetivos nas redes públicas de ensino – não permitindo remunerar, formar ou qualificar servidores da educação, em desvio de função, com recursos de MDE.

O segundo destaque refere-se à formação e à habilitação específicas para cada uma das categorias de profissionais. No caso dos funcionários de escola exigir-se-á o **diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim**, tendo a formação de nível médio como referência mínima. Sem que sejam cumpridas essas exigências, não há que se falar em profissionais da educação.

Desafios da profissionalização e da carreira

Do ponto de vista da **atuação sindical**, a Lei nº 12.014, de 2009, representa a oportunidade de continuidade do processo de unificação da categoria nos locais em que ainda não se consolidou. A unificação pode ocorrer tanto pela fusão de sindicatos quanto pelas lutas políticas, sobretudo em torno dos eixos que compreendem a valorização dos trabalhadores em educação: formação, carreira, salário e jornada.

No aspecto da **formação**, é preciso expandir o Profuncionário e/ou cursos similares a serem ofertados pelos sistemas de ensino, em caráter presencial ou a distância. A CNTE mantém-se empenhada em criar novas possibilidades

para a oferta do Profucionário, especialmente através dos Ifets e Cefets. Porém, cabe aos sindicatos arremeter a base dos trabalhadores, a fim de pressionar por aumento da oferta de cursos. O magistério conta com o Plano Nacional de Formação de Professores, oferecido pelo MEC, em parceria com os sistemas de ensino. No caso dos funcionários, o desafio consiste em profissionalizar grande parte dos mais de um milhão de trabalhadores lotados nas escolas públicas.

Na profissionalização de nível médio, a base curricular está contida na 21ª Área Profissional do CNE, que prevê quatro cursos: secretaria escolar, alimentação escolar, operação de multimeios didáticos e manutenção da infraestrutura material e ambiental. A carga horária mínima de cada habilitação técnica é de 1.200 horas, incluindo um bloco de estudos pedagógicos, outro de estudos técnicos e um de prática profissional supervisionada. Para o nível superior, os requisitos dos cursos são os mesmos aplicados aos demais profissionais da educação, até que se crie base curricular específica. A CNTE tem feito gestões junto com as filiadas, no sentido expandir a profissionalização para o nível superior, seja em cursos de tecnólogos, através dos Ifets, seja em graduação plena, por meio das universidades públicas, sobretudo as federais. No Paraná já houve avanços nas negociações do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná (APP-Sindicato) com o Instituto Federal de Educação, e a Universidade Federal do Mato Grosso também recebeu bem a proposta apresentada pelo Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (Sintep/MT).

Outra frente de luta refere-se ao **reconhecimento** do funcionário de escola na condição de profissional da educação. Essa é uma questão cultural que levará tempo para ser devidamente assimilada, mas é preciso intensificar o trabalho desde logo. Vários estados e alguns municípios do País saíram na frente nesse processo, porém há lugares em que o reconhecimento é bastante incipiente ou mesmo inexistente. Nesses últimos casos, antes mesmo de partir para o debate da constituição da carreira (unificada), será necessário definir quem são os trabalhadores da educação (desprofissionalizados). Isso ocorrerá onde não há vínculo do cargo do servidor público com a educação. E essa vinculação é essencial para que num segundo momento se garanta a profissionalização desses trabalhadores.

A **carreira** dos trabalhadores em educação também ganha destaque com a Lei nº 12.014, de 2009, e é o ponto central para o reconhecimento do funcionário de escola como profissional da educação. Atualmente nove estados já contam com planos unificados (AC, AM, AP, MG, MS, MT, PE, PI e RO). Outros seis têm planos próprios para os funcionários (AL, GO, PR, RS, SP, além do DF) e 10 congregam esses trabalhadores nos planos gerais dos servidores públicos (BA, CE, ES, MA, PA, PB, RJ, RR, SE e TO). Em dois estados (SC e RN), os funcionários de escola não figuram em

plano algum. A meta da CNTE será atingir 100% de planos unificados no País, de modo a unificar as categorias de profissionais da educação.

A orientação, acima destacada, encontra-se prevista no Projeto de Lei nº 1.592, de 2003 (BRASIL, 2003a), de autoria do deputado Carlos Abicalil (PT/MT) – ex-presidente da CNTE e do Sintep/MT – que visa a regulamentar as diretrizes nacionais de carreira para os profissionais da educação escolar, à luz do art. 206, V, CF. O Projeto é essencial para a futura conquista do piso salarial nacional dos profissionais da educação, previsto no art. 206, VIII da CF (BRASIL, 1988).

Sobre o **Piso Salarial** (para todos os profissionais), a CNTE terá de formular proposta para a disputa no Congresso Nacional, tal como ocorreu com o piso do magistério. É bem verdade que muitos pontos desse debate já foram superados, ao menos do ponto de vista da organização dos trabalhadores. Mas há outros a serem aprofundados e ratificados, como o valor e as especificidades da jornada. O problema maior, no entanto, consiste em articular os sistemas de ensino para fazer com que todos cumpram os requisitos estabelecidos por lei. A experiência da regulamentação do piso do magistério já dá a dimensão das dificuldades para a implementação de um piso ainda mais abrangente. Contudo, esse debate ainda é prematuro, dado o inexpressivo número de funcionários profissionalizados no País.

Orientações gerais

A aprovação do PLS nº 507, de 2003, (BRASIL, 2003b) e a consequente sanção da Lei nº 12.014, de 2009 (BRASIL, 2009a), foram vitórias históricas para a categoria, que há 15 anos luta pelo reconhecimento profissional dos funcionários de escola. No entanto, a luta não acabou. A exemplo do piso do magistério, a regulamentação da Lei nº 12.014, de 2009, nas redes públicas de educação básica promete ser bastante árdua e requererá muita disposição dos sindicatos filiados à CNTE.

Através do Defe, a CNTE continuará orientando e assessorando o trabalho nos estados e municípios. Mas é preciso que os sindicatos priorizem a pauta da profissionalização e da carreira dos funcionários, para que avanços legais deem lugar a novas demandas sociais. Sem uma base significativa de funcionários profissionalizados será difícil avançar, por exemplo, na regulamentação do piso salarial nacional dos profissionais da educação. Daí a importância de se expandir o Profucionário ou outros cursos similares, tanto em nível médio quanto no superior.

Até o final de abril de 2010, o Conselho Nacional de Educação realizará audiências públicas, a fim de debater as diretrizes nacionais para as carreiras dos funcionários de escola. Embora a luta da CNTE seja pelo reconhecimento da carreira

unificada (professores, especialistas e funcionários de escola), consideramos oportuna a ação do Conselho Nacional de Educação, que possibilitará valorizar milhares de funcionários em todo país. Atualmente, a Resolução nº 2, de 2009 (BRASIL, 2009b), da Câmara de Educação Básica do CNE, fixou as diretrizes para a carreira do magistério, e o art. 2º do documento já possibilita incluir, nos planos de carreira desse segmento, os demais profissionais da educação. Todavia, a aprovação do PL nº 1.592, de 2003 (BRASIL, 2003a), continua sendo a prioridade da CNTE, uma vez que visa fixar, em lei federal, as diretrizes nacionais de carreira para o conjunto dos profissionais da educação.

Outra ação urgente volta-se aos entes que não possuem os funcionários de escola vinculados à educação, conforme descrito no tópico anterior. Adequar a situação junto à administração pública e, posteriormente, à luz dos requisitos do art. 206, V da CF (BRASIL, 1988), é de fundamental importância. Aliás, o concurso público de provas e títulos é outro pré-requisito para o ingresso na carreira dos profissionais da educação. Seguir essa exigência é garantia de segurança jurídica para a categoria e de qualidade à educação.

Referências

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 14 de 1996**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 19 de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dez. de 2006a**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006b**. Altera o art. 67 da Lei nº 9.394, de 1996, incluindo, para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, definição de funções de magistério. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. **Lei nº 12.014, de 06 de agosto de 2009a**. Altera o art. 61 da Lei nº 9.394, de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 17 out. 2009.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.592, de 2003a**. Estabelece princípios e diretrizes dos planos de carreira para os profissionais da educação básica pública. Autoria do do Deputado Federal Carlos Abicalil, PT-MT. Disponível em: <www.camara.gov.br>. Acesso em: 15 fev. 2010.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 507, de 4 de dez. de 2003b**. Modifica o artigo 61 da Lei nº 9394, de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. Autoria da Senadora Fátima Cleide (PT-RO). Disponível em: <www.senado.gov.br>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB n.º 2 de 1997**. Fixa diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do distrito federal e dos municípios. [Publicada no Diário Oficial de 13 out. de 1997, Seção 1, p. 22987]. Disponível em: <www.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 1 mar. 2010.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009b**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. [Publicada no DOU de 29 maio de 2009, Seção 1, p. 41 e 42]. Disponível em: <www.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 1 mar. 2010.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. **Funcionários de escolas públicas: educadores profissionais ou servidores descartáveis?** Ceilândia, DF: Idéa, 1995.

A meritocracia na educação brasileira*

O Brasil ainda é um país de grandes contradições e a educação não foge à regra. Temos uma massa de 45 milhões de brasileiros, que não concluíram a educação básica, e insistimos em reproduzir modelos excludentes, ditados por regras de mercado, em contraposição ao atual esforço de inclusão de camadas historicamente alijadas das políticas públicas.

A globalização acirrou a competitividade entre países e empresas e a educação passou a ser sinônimo de produtividade. As dimensões humana, cultural, artística e filosófica, que delineiam a formação para a cidadania – um dos objetivos do art. 205 da Constituição Federal –, têm dado lugar, exclusivamente, ao preparo para o trabalho, sem se preocupar com a autonomia e a felicidade dos sujeitos.

O fator competitivo, essência da meritocracia, também se tornou mais uma causa de estresse no sistema educacional de nível básico, precário em muitos lugares. Educadores/as e estudantes são cobrados, sem a contrapartida que lhes garante valorização e qualidade da educação com equidade.

Para a CNTE, a meritocracia neoliberal tem por objetivo escamotear as desigualdades nos sistemas de educação, sobretudo do ponto de vista da garantia dos insumos, que correspondem ao custo-aluno-qualidade. Tenta-se, a todo custo, tirar o foco das condições de aprendizagem dos estudantes e de trabalho dos educadores, para induzir o senso comum a acreditar no mérito espontâneo e individual dos sujeitos. Essa mesma ideologia é contra as políticas afirmativas de direitos, ora em curso no País, mas, ainda assim, mantém espaço nas decisões dos sistemas públicos de ensino.

A opção de levar em conta a avaliação para subsidiar as políticas educacionais não é equivocada, desde que a política seja capaz de fornecer bons diagnósticos para a qualidade da educação e leve em consideração a realidade social dos atores da escola pública. Porém, atualmente, essa orientação concentra inúmeras ações com o objetivo de premiar o mérito – seja de estudantes, seja de educadores – e de punir os “insucessos” escolares, sem dedicar atenção especial às carências apresentadas pelas escolas “mal avaliadas”.

* Documento produzido pela CNTE em 2013.

A ideologia neoliberal implantou em boa parte do mundo a concepção de avaliação por mérito na educação, apropriando-se de um conceito bastante difundido no mundo acadêmico, sem, contudo, distinguir as condições em que os sujeitos concorrem para a obtenção do reconhecimento meritocrático.

A busca pelo mérito é algo inerente ao ser humano e às sociedades, mas ela impõe condicionantes externos. O mérito será atingido por meio de instrumentos e condições, ofertados nos ambientes de pesquisa, trabalho e convívio social dos sujeitos. Portanto, em condições desiguais, o mérito torna-se atingível a uns e inatingível a outros. E os que não o alcançam, na visão neoliberal, estão sujeitos a preconceitos e até mesmo a punições, como cortes de investimentos que só agravam ainda mais a situação dos que necessitam de mais insumos para atingir o mérito.

Num primeiro momento, a estratégia liberal para as avaliações escolares, que consiste na individualização do mérito, focou claramente a privatização das escolas públicas. O sistema público norte-americano levou esse projeto muito a sério, a ponto de fechar escolas, demitir profissionais e transferir para a iniciativa privada as matrículas escolares. Ocorre que, exatamente onde o mérito individual é mais difícil de ser alcançado – ou seja, nas escolas das periferias e do campo onde os estudantes já carregam as defasagens da própria estrutura escolar e da formação de seus pais - a exploração dos serviços educacionais não se mostrou tão lucrativa e as escolas tiveram de voltar para o controle do Estado.

Mesmo com essa contingência no padrão de eficiência da qualidade empresarial aplicada às escolas, a ideologia liberal continuou impondo às redes públicas de ensino modelos de gestão, material escolar e métodos de formação profissional dos educadores. Trata-se de um mercado bastante lucrativo, no qual a omissão do poder público em estabelecer políticas sistêmicas, contínuas e democráticas (com a participação dos atores escolares) abre constante espaço a críticas da sociedade sobre a qualidade da educação, tornando a escola um campo fértil para a exploração mercantil através de métodos bastante controversos.

Além de lucrar nesse imenso mercado, o qual se tentou regulamentar nas esferas do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) e da Organização Mundial do Comércio (OMC), os detentores do poder econômico investiram na moldura dos objetivos da escola pública e de seus currículos. Por meio de sistemas de provas estandarizadas, as escolas precisam se enquadrar em dinâmicas e conteúdos que atendam, acima de tudo, a produtividade no mercado de trabalho.

O mantra curricular da meritocracia apoia-se nas competências escolares, condição que exige dos estudantes certas aptidões e quase nenhum senso crítico. Ou

seja, o mérito é uma questão de simples aptidão diante do conteúdo mínimo e as escolas precisam se condicionar às orientações dos sistemas, renunciando à sua autonomia pedagógica, administrativa e financeira.

A experiência do Ideb no Brasil

Em 2007, o Ministério da Educação lançou o Índice de Avaliação da Educação Básica (Ideb), apoiado em três pilares: taxa de aprovação escolar, rendimento na prova nacional aplicada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) e evasão. Posteriormente, a variável evasão foi retirada do cálculo, restando as duas primeiras.

Mesmo transferindo a responsabilidade do mérito do indivíduo para a escola, o Ideb manteve uma estrutura injusta para aferir o mérito, pois não considera todas as variáveis que conduzem à proficiência escolar, tais como condições sociais dos estudantes, formas de gestão e infraestrutura escolar, condições de trabalho, formação, salário e carreira dos educadores, dentre outras.

Uma das regras fundamentais para se atingir a igualdade diz respeito a tratar desigualmente os desiguais. Caso se trate de forma igual a quem detém condições desiguais, abre-se caminho para mais injustiças. E talvez a pior delas, envolvendo o Ideb, nesse momento, resida na propagação, em inúmeros municípios, da instalação de placas em frente às escolas, indicando a nota no Ideb, e constrangendo toda a comunidade que, certamente, em sua maioria, não detém ainda condições para superar as mazelas históricas impostas pelo próprio poder público.

Educação exige equidade

Na Finlândia, país que não aplica nenhum tipo de avaliação interna estandarizada, mas que tem alcançado o primeiro lugar nas últimas edições do sistema de avaliação internacional da educação (Pisa), os estudantes e as escolas em dificuldades contam com apoio especial do Estado para superar as lacunas que os separam dos demais. O lema lá é equidade total! Mas, mesmo diante de um exemplo tão justo e eficiente, o Brasil continua optando por ficar refém de um modelo falido, já contestado por sua principal idealizadora, a professora. Diane Ravitch.

O maior paradoxo da política meritocrática, desenvolvida nas escolas brasileiras, reside no fato de que o Estado, ao mesmo tempo em que reconhece as desigualdades que impedem o acesso, por exemplo, de jovens negros e pobres no ensino superior – e para tanto desenvolveu política de cotas sociorraciais –, não consegue perceber que os mesmos jovens estudam em condições menos vantajosas às de outros sujeitos com os quais concorrem em testes nacionais.

A política de cotas nas universidades, desde que aliada a outros investimentos, tende a induzir a qualidade e a trazer de volta para as escolas públicas os que desistiram dela para irem atrás da discutível qualidade das instituições particulares.. Isso tem preocupado os empresários da educação, a ponto de já terem iniciado uma campanha por meio de artigos em revistas e jornais, onde tentam induzir as famílias de baixa renda e a classe média a contestarem as cotas, pois seus filhos, que estudaram em escolas privadas com “muito esforço familiar” para pagar as mensalidades, agora contam com menos condições de acesso às universidades públicas – já que parcela destas vagas agora se destina a estudantes oriundos de escolas públicas.

É preciso observar que toda a estrutura da educação nacional no Brasil conta com forte pressão empresarial, e cabe ao governo estanca-la, elegendo a educação como política estratégica não só para o desenvolvimento econômico, mas sobretudo social e cultural da Nação.

As pautas dos/as trabalhadores/as

A prática pedagógica nas escolas ainda é de submissão aos sistemas de ensino, regidos em grande parte pela filosofia neoliberal. Contabiliza-se, nesse cenário, o interesse de grupos privados em macular a imagem da escola pública, mesmo depois de seus representantes políticos terem sucateado, por décadas, as escolas e precarizado, nelas, as condições de trabalho, com o claro propósito de mercantilizar a educação pública.

Embora a política seja um espaço de ampla negociação, não nos parece plausível que as regras empresariais continuem a dominar os objetivos da educação brasileira nos principais fóruns de decisões da educação. O poder público precisa equilibrar as regras do debate e optar pela posição da maioria, que pretende construir uma escola pública para o povo brasileiro, onde todos se sintam acolhidos (sem preconceitos) e possam desenvolver suas potencialidades à luz das possibilidades e tempos de cada um. Não queremos ranquear ninguém, tampouco deixar alguém para trás. Precisamos, sim, acabar com o analfabetismo, regularizar o fluxo escolar, universalizar a escola integral e de tempo integral, valorizar os profissionais, implantar a gestão democrática em todos os sistemas e escolas públicas e garantir financiamento compatível para a implantação do custo aluno qualidade.

Nossa visão de educação contempla um sistema de avaliação diagnóstico, reflexivo e indutor de melhorias na política educacional e de valorização para os educadores (professores e funcionários). Ele nunca deve ser punitivo, pois educação é direito público subjetivo, sendo sua oferta obrigatória, da pré-escola ao ensino

médio, e gratuita nos estabelecimentos públicos. Essa determinação constitucional não pode sofrer contenções, tampouco ser manipulada por interesses de grupos sociais. O Estado deve garanti-la como pressuposto para a cidadania e o respeito à democracia.

Neste momento, o Congresso Nacional está debatendo – já por dois anos e meio – o novo Plano Nacional de Educação. Após muita pressão, a sociedade conseguiu introduzir no projeto de lei aprovado na Câmara dos Deputados, a perspectiva de revisão do Ideb, que deve considerar outros indicadores socioeducacionais. Contudo, o eixo das políticas do PNE continua voltado para a avaliação meritocrática e cabe aos movimentos sociais disputarem os rumos dessa política pública.

À luz dessa orientação, a CNTE chama a atenção para a disputa sobre o conceito das avaliações que vários sistemas de ensino promovem no País. Primeiro, consideramos que o debate mereça centralidade na discussão do Sistema Nacional de Educação, tendo como base o projeto de qualidade socialmente referenciada, em diálogo nas conferências de educação. Segundo, que o objetivo da avaliação deve ser sempre diagnóstico e ter abrangência global do sistema de ensino, e não apenas a escola e seus profissionais. Terceiro, que seu método seja democrático e processual, com o objetivo de assegurar o direito à educação pública de qualidade em todas as escolas do País.

Na avaliação de desempenho dos profissionais da educação, prevista no art. 67, IV da Lei 9.394, de 1996, a CNTE orienta que sejam observados os dispositivos das resoluções nº 2, de 2009, e nº 5, de 2010, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que tratam das diretrizes de carreira dos profissionais da educação, por se tratar de posições confluentes com as defendidas pelos/as trabalhadores/as em educação, uma vez que priorizam o diagnóstico e possibilitam a valorização da carreira profissional.

Com relação às certificações, a CNTE é absolutamente contra esse tipo de política meramente punitiva, que não se associa a outros preceitos da valorização profissional, a exemplo da aplicação do piso salarial na carreira e da instituição de um subsistema nacional de formação inicial e continuada, público, gratuito e de amplo acesso aos/as educadores/as.

EDUCAÇÃO BÁSICA: POLÍTICAS E DESAFIOS



Qualidade com equidade na educação infantil*

Como bem observou o Parecer nº 20, de 2009, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB), que versa sobre a revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil:

A função das instituições de Educação Infantil (...) se inscreve no projeto de sociedade democrática desenhado na Constituição Federal de 1988 (art. 3º, inciso I), com responsabilidades no desempenho de um papel ativo na construção de uma sociedade livre, justa, solidária e socioambientalmente orientada.

A redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos (art. 3º, incisos II e IV da Constituição Federal) são compromissos a serem perseguidos pelos sistemas de ensino e pelos professores também na Educação Infantil. É bastante conhecida no país a desigualdade de acesso às creches e pré-escolas entre as crianças brancas e negras, moradoras do meio urbano e rural, das regiões sul/sudeste e norte/nordeste e, principalmente, ricas e pobres. Além das desigualdades de acesso, também as condições desiguais da qualidade da educação oferecida às crianças configuram-se em violações de direitos constitucionais das mesmas e caracterizam esses espaços como instrumentos que, ao invés de promover a equidade, alimentam e reforçam as desigualdades socioeconômicas, étnico-raciais e regionais. Em decorrência disso, os objetivos fundamentais da República serão efetivados no âmbito da Educação Infantil se as creches e pré-escolas cumprirem plenamente sua função sociopolítica e pedagógica. p.5

Em 2010, o acesso à creche no País atendeu apenas 18,7% (2.064.653 matrículas) da população entre e três anos de idade, em estabelecimentos públicos e privados de ensino, restando uma demanda potencial (não atendida) de 8,9 milhões de crianças. Na pré-escola, segundo os dados do Censo Escolar divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o percentual de atendimento entre as crianças de quatro e cinco anos de idade foi de 81,5% (4.692.045 matrículas), não tendo sido garantido o acesso à educação para mais de um milhão de crianças brasileiras na respectiva faixa etária.

De acordo com as informações do Censo 2010, produzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mais de 3,8 milhões de crianças e adolescentes de quatro a 17 anos estavam fora da escola em 2010. Cerca de um milhão desse contingente ainda era (e continua sendo) vítima de variadas formas de trabalho infantil.

* Documento publicado na *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 5, n. 9, p. 425-433, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

Diante desse cenário de negação do direito à educação pública, gratuita, laica, de qualidade socialmente referenciada, a CNTE manifesta o que se segue:

Compromissos com a obrigatoriedade do ensino na etapa infantil

Embora a oferta obrigatória da pré-escola ao ensino médio esteja prevista para acontecer até 2016, conforme redação do art. 6º da Emenda Constitucional nº 59, fato é que o Estado brasileiro tem sido omissivo em atender os direitos de crianças e adolescentes constantes nas normas legais – em especial na Constituição (arts. 208 e 227), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9.394, de 1996) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 1990) – numa espécie de condescendência com a manutenção do status quo de classes sociais e grupos étnicos historicamente marginalizados pelas políticas públicas.

Exemplo clássico dessa afirmação refere-se ao tímido crescimento das matrículas em creches, mesmo após a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Em 2007, primeiro ano de vigência do Fundeb, o atendimento na creche somava 1,57 milhão de matrículas. Após cinco anos, apenas 485 mil novas vagas foram criadas. Na pré-escola a situação foi pior: houve decréscimo de cerca de 890 mil matrículas – e, embora a justificativa de reenquadramento de parte dos estudantes no cômputo do ensino fundamental de nove anos seja parcialmente plausível, como explicar o fato de as vagas remanescentes não terem sido preenchidas pelas quase um milhão de crianças de quatro e cinco anos que estão fora da escola?

A não garantia do acesso das crianças – mesmo quando já existem vagas disponíveis (como é o caso da pré-escola) –, além de denotar o descaso de grande parte dos gestores públicos com a inclusão social, revela ineficiências injustificáveis para quem alega, por exemplo, não possuir recursos financeiros para honrar o pagamento do piso do magistério vinculado à carreira profissional. Isso porque as matrículas “extras” dos excluídos da escola reforçariam a necessidade de maior complementação da União ao Fundeb, podendo novos estados (e municípios) – a depender da combinação de arrecadação tributária e número de matrículas – vir a ser contemplados com verbas federais para a educação básica.

A realidade de nosso país tem mostrado que não basta criar leis. É preciso assegurar a concretização do direito, que no caso da educação infantil tem sua maior expressão insculpida no inciso IV do art. 208 da CF, que diz: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”.

O mencionado comando constitucional remete ao entendimento de que a não obrigatoriedade da creche recai exclusivamente sobre as famílias, que podem optar em manter seus filhos pequenos no lar até os três anos. Porém, para o Estado, a obrigação em ofertar as matrículas, gratuitamente, permanece de plena e imediata eficácia, devendo ser atendida na perspectiva do máximo esforço fiscal.

O trabalho da sociedade, neste momento, consiste em acompanhar (e cobrar) o cumprimento da Emenda Constitucional nº 59, que ampliou a obrigatoriedade do ensino, sobretudo à luz da estratégia 1.2 do Projeto de Plano Nacional de Educação, que prevê a inclusão educacional nos seguintes termos: “Garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até três anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e o quinto de renda per capita familiar mais baixo”.

União de esforços dos Poderes Públicos para garantir o direito à educação

O primeiro consenso a ser construído em torno da universalização das matrículas e da qualidade educacional refere-se à vontade política dos entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios) em enfrentar os problemas atuais, com vistas a construir um pacto pela educação (ao longo da próxima década), o qual deve ser firmado perante a Lei do novo Plano Nacional de Educação e executado à luz dos regimes de cooperação (art. 23 da CF) e colaboração (art. 211 da CF).

Em âmbito estadual e municipal, governadores e prefeitos devem assegurar a gestão financeira dos recursos vinculados à educação ao responsável direto das respectivas secretarias, à luz do art. 69, § 5º da Lei nº 9.394, de 1996 (LDB). O funcionamento e a autonomia dos conselhos sociais de acompanhamento do Fundeb devem ser respeitados, a fim de auxiliar a fiscalização da gestão pública educacional. Somente com transparência sobre os tributos arrecadados e investidos na educação será possível cobrar, em bases republicanas, maior auxílio federal para a educação básica, sem incorrer em prejuízos aos entes que cumprem rigorosamente com os princípios da administração pública e com os preceitos legais da educação (lembrando que de 5,2% do PIB investidos atualmente na educação, a parcela da União, detentora de maior parte do bolo tributário, corresponde a pouco mais de 1%).

Na esfera federal, o Ministério da Educação (MEC), como indutor das políticas nacionais, precisa ter acesso seguro às informações de estados, municípios e do DF, fornecidas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), bem como deve estipular, em parceria com a Secretaria do Tesouro Nacional e com os órgãos equivalentes dos estados e municípios, mecanismos para

medir a capacidade contributiva dos entes federativos, como forma de condicionar as possíveis complementações da União ao cumprimento das metas de esforço fiscal de cada um deles. A previsão dessa iniciativa encontra-se esculpida no art. 75, § 1º da LDB.

Ao Congresso Nacional compete regulamentar a estrutura cooperativa da educação entre os entes federados, aprovar o Plano Nacional de Educação com a garantia de atendimento das demandas educacionais, destinar 10% do PIB (durante a próxima década) para os investimentos na educação pública – o que deverá ocorrer tanto pela realocação ou majoração dos recursos vinculados, como pela destinação de parcela oriunda das riquezas do pré-sal (no mínimo 50%) e pela maior participação da União no financiamento da educação básica.

Outras duas questões que envolvem o Parlamento dizem respeito à alteração da Lei nº 11.494, de 2007 (Fundeb), na barreira imposta para a complementação do Governo Federal ao piso do magistério – política essencial para a promoção da qualidade da educação –, e na aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional, cujo conteúdo deve primar pelo correto investimento das verbas educacionais e pela punição à malversação do dinheiro público e o desleixo do gestor com as metas do PNE.

Com relação ao Judiciário, três questões são chaves: i) a superação do impasse interpretativo dos comandos do art. 212 da Constituição e art. 60 do ADCT/CF com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de assegurar o investimento integral dos recursos vinculados à educação, inclusive com a folha de pessoal; ii) a execução de controle externo sobre as ações dos Tribunais de Contas de estados e municípios (onde houver esse último); e iii) a celeridade na punição de gestores que desviam recursos públicos e cometem outras ilegalidades.

Regulamentação do regime de cooperação institucional (medida urgente e necessária)

A fragmentação das políticas públicas, a desarticulação dos sistemas de ensino e as desigualdades regionais têm impedido a equidade de acesso, de permanência e de qualidade da educação nas diferentes etapas e modalidades do nível básico.

A superação desses desafios, que compreendem também a educação infantil, perpassa por questões estruturais, atinentes ao pacto federativo, sobretudo no aspecto da responsabilidade e da cooperação entre os entes federados.

O caminho para se assegurar o efetivo direito à educação de qualidade com equidade no País é a construção do Sistema Nacional de Educação (SNE), alicerçado num

regime de cooperação institucional, que assegure padrão de qualidade equitativo para o financiamento, a gestão democrática, a valorização profissional e as políticas pedagógicas de base nacional.

A referência para as ações do SNE devem constar no Plano Nacional de Educação, e cabe à Lei de Responsabilidade Educacional, em debate no Congresso Nacional, assegurar o cumprimento das metas do PNE.

Sobre os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), instituídos pela Resolução CNE/CEB nº 1, de 2012, embora a iniciativa vise à colaboração entre redes e sistemas de ensino, possibilitando o Sistema Único de Educação, em cada uma das unidades federativas, falta regulamentar verticalmente as políticas estruturantes da educação. E esse processo será mais substancial se ocorrer institucionalmente, na forma da Lei.

Financiamento e atendimento público da educação infantil no PNE

Dentre os pontos mais sensíveis do Projeto de Lei do PNE está o financiamento – política definidora do potencial de atendimento das matrículas no setor público.

A pesquisa *Perfil dos Gastos Educacionais nos Municípios Brasileiros – Ano base: 2009* (mesmo período utilizado pelo MEC para projetar as metas do PL 8.035, de 2010 - PNE), revela considerável subvalorização das quantias per capita de investimento previstas no Projeto de Lei do PNE, que certamente comprometerá o cumprimento da meta 1 do Plano, em discussão no Congresso Nacional.

A mencionada pesquisa, encomendada pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e realizada em 224 municípios, apontou os seguintes custos per capita nacionais:

Etapa/ Modalidade	Brasil (R\$)	Norte (RS)	Nordeste (RS)	Centro- Oeste (RS)	Sudeste (R\$)	Sul (R\$)
Creche	5.144,09	*	1.876,89	3.092,80	8.272,43	5.835,42
Pré-escola	2.647,10	1.710,27	1.531,56	2.384,12	3.757,21	4.461,54

Mesmo considerando as disparidades da creche entre as diferentes regiões, observa-se que o valor per capita (R\$ 3.570,00) utilizado pelo relator do PNE, na Câmara dos Deputados, para prever o percentual do PIB na educação, só ultrapassa os praticados no Nordeste e Centro-Oeste, estando apenas R\$ 874,32 acima da quantia estabelecida pelo Fundeb em 2012 (R\$ 2.725,68). No caso da pré-escola, os valores projetados e investidos atualmente são quase idênticos (R\$ 2.910,00 e R\$ 2.725,68, respectivamente), devendo o crescimento ocorrer por inércia.

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em estudo sobre Custo Aluno Qualidade, projeta o investimento em creche de período integral na faixa de R\$ 6.500,00 (valores de 2009), ou seja, quase o dobro do previsto no projeto de PNE.

Partindo da constatação de que o PNE tem sido discutido sob a ótica de investimento direto do setor público na educação entre 7 e 7,5% do PIB, verifica-se que os desafios da inclusão e da qualidade estarão longe de ser atingidos na próxima década, ao menos na creche, um dos maiores gargalos de atendimento no setor público educacional – lembrando que a meta 1 do PNE atual praticamente repete a do plano anterior, que não conseguiu garantir o acesso à escola para 50% da população entre zero e três anos de idade.

Outra questão é o atendimento público de creche e pré-escola, hoje estimado em 65% e 76%, respectivamente. Em 2011, o Fundeb deixou de repassar recursos públicos para as escolas não públicas (de pré-escola), mas nenhuma medida nesse sentido verificou-se no atendimento das creches, pelo contrário. Com exceção do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que prevê a construção de seis mil novas creches no País, não se tem notícia de outra ação estatal estabelecendo, significativamente, a absorção das novas matrículas pelas redes públicas de ensino. O próprio projeto de PNE, na estratégia 1.7, dá a entender que a prioridade do atendimento continuará concentrada nas creches conveniadas. Hoje, a relação público/privado é de 65,5% para 34,5%, na creche, e de 76,1% para 23,9%, na pré-escola.

Diante do cenário apresentado, é imprescindível que o Congresso Nacional atenda à reivindicação da sociedade de destinação de 10% do PIB para a educação, a fim de que a dívida socioeducacional brasileira seja mais bem reparada ao longo da próxima década.

Políticas pedagógicas para a primeira infância e o limite de idade para o acesso ao ensino fundamental

A reformulação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, realizada através do Parecer CNE/CEB nº 20, de 2009 e da Resolução CNE/CEB nº 5, de 2009, atende em grande parte as reivindicações das comunidades educacionais representadas na sociedade civil.

Os eixos das diretrizes focam o direito à educação e a equidade do atendimento, observando os princípios éticos, políticos e estéticos (expressos no art. 6º da Resolução), a função sociopolítica da educação infantil e as relações da proposta pedagógica com o universo da criança, da família, dos saberes e fazeres dos profissionais em educação, bem como com a perspectiva do *cuidar* e do *educar* inerentes à escola infantil.

Importante registrar, ainda, a função social da educação infantil, destacada pelas diretrizes, com o objetivo de reforçar o caráter institucional e educacional da escola da primeira infância. Esta dimensão separa, numa perspectiva de complementaridade, o papel da escola das demais “políticas para a infância”, cujas responsabilidades recaem mais frequentemente nas áreas da assistência social, saúde, cultura, esporte ou proteção social, e que também estão previstas na meta 1.12 do Projeto de PNE.

A intencionalidade da ação pedagógica escolar, destacada nas Diretrizes, tem por objetivo também orientar a formação profissional dos/as educadores/as, considerando “a integralidade e indivisibilidade das dimensões expressivo-motora, afetiva, cognitiva, ética, estética e sociocultural das crianças”.

Ainda sobre a organização curricular, vale destacar algumas orientações para o trabalho na educação infantil, conceituadas no Parecer nº 20, de 2009, que compreendem o universo dos direitos das crianças e a inter-relação com outros direitos individuais e coletivos, quais sejam: i) a indissociabilidade do cuidado com o processo educativo; ii) o combate ao racismo e às discriminações de gênero, socioeconômicas, étnico-raciais e religiosa; iii) a pluralidade cultural das diferentes comunidades escolares – com especial atenção aos povos indígenas e às comunidades quilombolas; iv) a atenção extrema à dignidade da criança; e v) o compromisso do Estado (e da escola) em atender com equidade todas as crianças na creche e na pré-escola.

Quanto à polêmica que permeia a idade de ingresso das crianças na pré-escola e no ensino fundamental (quatro e seis anos, respectivamente, completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula), a CNTE mantém sua posição favorável à Resolução CNE/CEB nº 6, de 2010, em respeito ao pleno desenvolvimento cognitivo das crianças. Esta condição considera o direito das crianças de aprender brincando nos anos iniciais da escola, condição menos viável a partir do acesso ao ensino fundamental, onde as exigências passam a ser maiores.

À luz dessa compreensão, a CNTE orienta os/as educadores/as a debaterem com as promotorias de justiça e com os próprios pais sobre a importância dos processos pedagógicos na idade apropriada, com o intuito de evitar ações judiciais contrárias à normativa do Conselho Nacional de Educação.

Valorização dos profissionais da educação

O reconhecimento da creche como política pública educacional, a partir da Constituição de 1988, impôs aos/as trabalhadores/as da educação infantil a

necessidade de obter a formação profissional mínima para lecionar (obtida em curso Normal de nível médio), ao mesmo tempo em que lhes conferiu o direito de integrarem a carreira do magistério das redes públicas de ensino, observado o critério constitucional de admissão (art. 206, V, CF).

Contudo, o processo da valorização para esses profissionais tem sido penoso. Em geral, os salários dos que atuam nas etapas subsequentes da educação básica são menores e a formação oferecida pelo Poder Público, quando efetivada, geralmente ocorre depois de atender aos profissionais do ensino fundamental e médio.

A luta dos sindicatos da categoria – recepcionada nas resoluções CNE/CEB nº 2, de 2009 e nº 5, de 2010, que tratam das diretrizes para as carreiras dos profissionais do magistério e dos técnicos em apoio escolar – é pela isonomia formativa e salarial entre os profissionais da educação básica, respeitada a equivalência na habilitação.

Diversos estudos científicos comprovam que a educação infantil possui alta relevância na vida escolar futura dos estudantes. É que a formação docente e dos técnicos, nessa etapa do ensino, deve ser priorizada, assim como seus vencimentos de carreira – a fim de motivá-los a continuar exercendo seu trabalho.

O Plano Nacional de Educação prevê a expansão da formação profissional dos educadores de creche e pré-escola, inclusive em nível de pós-graduação, mas é preciso assegurar a efetividade da ação nos sistemas de ensino. E uma das alternativas consiste na oferta de bolsas de estudos aos profissionais do magistério (já habilitados e que queiram pós-graduar-se) e cursos de profissionalização técnica e/ou tecnológica para os/as demais trabalhadores/as da educação, inclusive na perspectiva de criar mais uma área de profissionalização, no contexto da educação infantil, amparada na 21ª Área de Apoio de Serviços Escolares, instituída pela Resolução CNE/CEB nº 5, de 2005.

Ponto conflitante e que merece maior atenção do Poder Público, diz respeito ao enquadramento, na carreira do magistério, de profissionais de creches com formação de professor, que foram aprovados em concurso público de exigência equivalente ao cargo de professor e que tiveram suas carreiras substituídas ou extintas nas áreas da assistência ou proteção social – onde antes se vinculavam as creches. Mesmo sem deliberação de suas instâncias sobre o assunto, a CNTE entende que a questão deva ser resolvida tanto na esfera legal – com a máxima segurança jurídica – quanto da valorização profissional do magistério, respeitando os pressupostos da formação e do ingresso no serviço público. A Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação publicou, em 2011, o Parecer CNE/CEB nº 7, de 2011, com orientações sobre esse tema específico, de modo que a CNTE entende que as administrações públicas devam, previamente, submeter o documento à apreciação

jurídica para, em seguida, e diante das orientações do Parecer e da posição judicial, proceder (ou não) ao enquadramento dos profissionais de outros órgãos na carreira do magistério. Inequívoca, no entanto, é a necessidade de as creches serem espaços de atuação dos profissionais da educação – professores e funcionários.

Sobre o aspecto da carência de professores/as, registre-se que o número de docentes na creche, atualmente, é de 141.546 e na pré-escola 257.790. Grosso modo, caso o País atenda 100% as demandas reprimidas na educação infantil (8,97 milhões em creches e 1,06 milhão na pré-escola), seriam necessários mais 618,7 mil professores na etapa de zero a três anos e 58,3 mil na de quatro e cinco anos de idade. Essa projeção leva em consideração as atuais relações professores-aluno, que são de um para 14,5 crianças na creche e de um para 18,2 crianças na pré-escola. Caso se considere as orientações da 1ª Conferência Nacional de Educação (Conae), a carência de profissionais será ainda maior.

O Brasil vive um momento importante de sua história, em que a pobreza começa a ser combatida com políticas públicas de inclusão socioeconômica. E os/as trabalhadores/as em educação não têm dúvida que esse processo somente se consolidará com a inclusão de todos/as na escola pública de qualidade socialmente referenciada. Neste sentido, é muito importante que governos de todas as esferas administrativas e partidos políticos optem por valorizar os profissionais da educação, concedendo-lhes formação inicial e continuada, plenas condições para o exercício da profissão, jornada compatível com o trabalho de educar e dignidade salarial, respeitando o piso salarial profissional nacional do magistério, vinculado aos planos de carreira da categoria, e a remuneração condigna aos demais trabalhadores da educação.

Resumo dos desafios para a educação infantil:

- » Universalizar as matrículas de creche (demanda potencial) e de pré-escola (com base na EC nº 59), observando-se os critérios de qualidade e equidade.
- » Expandir a oferta de creche em tempo integral – hoje correspondente a 64% das matrículas
- » Garantir a formação de nível superior aos profissionais do magistério e de nível técnico e/ou tecnológico aos demais trabalhadores, à luz das diretrizes do Conselho Nacional de Educação.
- » Nivelar a relação professor-aluno nas redes de ensino, utilizando as orientações da 1ª Conferência Nacional de Educação: zero a dois anos (creche): seis

a oito crianças por professor; três anos (creche): até 15 crianças por professor; quatro e cinco anos (pré-escola): até 15 crianças por professor.

- » Superar a discriminação salarial e de formação dos/as educadores/as.
- » Vincular as creches nas políticas educacionais e assegurar a contratação dos profissionais por concurso público de provas e títulos.
- » Estabelecer segurança jurídica para o enquadramento na carreira do magistério, com base na Resolução CNE/CEB nº 7, de 2011, dos/as atuais trabalhadores/as de creches, regidos por carreiras de outros órgãos da administração pública ou que foram extintas.

Pacto nacional pela alfabetização na idade certa*

Considerações preliminares da CNTE sobre a Portaria nº 867, de 2012, do MEC

A alfabetização na idade certa, até os oito anos de idade, correspondente ao final do 1º ciclo ou 3º ano do ensino fundamental, se relaciona com o direito à educação na primeira infância e marca a conclusão da fase inicial do desenvolvimento educativo (físico, psíquico e cognitivo) das crianças. Por esta razão, compete ao Estado assegurar políticas que promovam a consecução desse direito, de forma equânime, a toda clientela etária potencial, pois dessa política depende não só o sucesso escolar ao longo da vida das crianças de hoje, como também a melhoria da qualidade de vida das futuras gerações.

A iniciativa do MEC, instituída pela Portaria nº 867, de 2012 do Ministério da Educação, de compartilhar com os demais entes federados a responsabilidade pela alfabetização na idade certa está em consonância com o Programa Brasil Carinhoso, regulado pela Lei 12.722, e com a meta 5 do Plano Nacional de Educação, em debate no Congresso Nacional, afirmando assim o caráter sistêmico da política.

Todavia, a estruturação do Pacto, ao não transcender alguns dos principais problemas envolvendo a organização dos sistemas de ensino no País, pode transformá-lo em uma repetição de programas já executados por diferentes governos, sem alcançar os resultados desejados. Por esta razão, e também pelo foco do Programa nas avaliações de despenho standardizadas, a CNTE considera que o Pacto deve ser ajustado, à luz de contribuições dos trabalhadores em educação e de outros segmentos sociais que não foram convidados a participar de sua elaboração.

A relação com os entes federados

A dificuldade histórica de implantar políticas educacionais equânimes na educação básica deve-se ao baixo comprometimento e, em muitos casos, à insuficiência financeira de estados e municípios – responsáveis diretos pela oferta desse nível de ensino – para conformarem suas políticas locais a objetivos e metas nacionais, observando-se os necessários amparos técnico e financeiro da União.

* Documento produzido pela CNTE em 2012.

A CNTE defende um regime de cooperação institucional, envolvendo os entes federados, à luz da regulamentação do art. 23, parágrafo único da Constituição Federal, a fim de disciplinar a oferta da educação pública no país. Cabe ao Congresso Nacional deliberar sobre o Sistema Nacional de Educação (SNE), o qual deve prever formas de acompanhamento e gestão das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) – em harmonia com os planos estaduais, distrital e municipais de educação, e o caminho mais viável é por meio da aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional –, para garantir os recursos e insumos devidos, em prol da qualidade da educação em todas as escolas.

O SNE tem ainda o condão de amenizar as disputas políticas em torno do projeto de sociedade protagonizadas pelas políticas de governo, levadas a cabo pelos partidos, e que são a principal responsável pela descontinuidade das políticas educacionais no País. O SNE, em suma, tende a criar melhores parâmetros para a autonomia federativa, instituindo políticas reguladas por leis federais e amparadas no que a Constituição denomina de Normas Gerais de competência da União (§§ 1º a 4º do art. 24 da CF-88), que devem ser regidas pelo regime de cooperação expresso no referido art. 23 da Carta Magna.

Prova disso é que o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), ao qual se vincula a Portaria nº 867, não obstante conter critérios mais democráticos frente à prática do “pires na mão” de governos passados, não conseguiu fazer com que todos os entes federados integrassem, efetivamente, os programas da União, mesmo contanto com 100% da adesão formal de estados, DF e municípios. Por outro lado, e sob a lógica da gestão educacional, onde os convênios do PDE ocorreram com mais frequência, o princípio de sua construção democrática, previsto no Programa de Ações Articuladas (PAR), não foi observado pela maioria dos sistemas de ensino, sendo raros os casos em que os profissionais da educação ou os estudantes, dependendo dos temas em questão, foram chamados a participar de sua elaboração. Como veremos mais à frente, a Portaria nº 867 retrocede ao PAR, pois não contempla as representações dos trabalhadores da educação nas instâncias responsáveis pela formulação das ações do Pacto, constituindo-se em um paradoxo frente à pretensão da iniciativa federal de obter ampla mobilização social pela proposta de gestão democrática da escola e dos sistemas de ensino (meta 19 do PNE).

Como já foi dito inúmeras vezes pela CNTE, o problema dos atuais programas federais para integrar as políticas no nível básico escolar – não obstante a institucionalização do PAR (Lei 12.695), que rege os apoios voluntários da União a estados e municípios – é o mesmo do PNE, caso não institua no prazo previsto o regime de cooperação institucional, balizado no Sistema Nacional de Educação, para atingir as metas aprovadas pelo Congresso Nacional. Não há nada no País que reja

a autonomia dos sistemas de ensino, de forma democrática e equânime, com vistas a alcançar objetivos comuns. Acresce-se à essa necessidade a imprescindibilidade da mencionada Lei de Responsabilidade Educacional, a qual deverá determinar sanções para os gestores que não cumprirem as prerrogativas constitucionais e infraconstitucionais condizentes à educação, a exemplo do pagamento do piso salarial nacional do magistério na base da carreira dos/as educadores/as.

Análise da Portaria MEC nº 867, de 4 de julho de 2012

As ações do Pacto se sustentam em quatro eixos (art. 6º): i. formação continuada de professores alfabetizadores; ii. materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; iii. avaliação; e iv. gestão, controle e mobilização social. Já os objetivos da proposta governamental são (art. 5º): i) garantir a alfabetização em língua portuguesa e matemática de todos os estudantes até o final do 3º ano do ensino fundamental; reduzir a distorção idade-série na educação básica; melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb); contribuir com a formação das/os professoras/es alfabetizadoras/es e construir propostas para a definição dos “direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental”.

Os dois primeiros objetivos do Pacto dialogam perfeitamente com as reivindicações da CNTE e seus sindicatos filiados. Já as referências ao Ideb e aos direitos de aprendizagem dependem de quais orientações o MEC pretende seguir. No caso do Ideb, o movimento social anseia por alterações, para agregar novos indicadores de qualidade (infraestrutura, gestão democrática, salário, carreira, jornada e níveis de formação dos profissionais, condições socioeconômicas dos estudantes, dentre outros). Quanto às “expectativas de direito”, trata-se de tema em disputa que não deve suplantar as diretrizes do Conselho Nacional de Educação, tampouco limitar a liberdade de ensinar dos educadores (princípio do art. 206, II da CF), pois isso significaria optar pela instituição das expectativas de aprendizagem, em voga em todo mundo, cujo conteúdo privilegia o tecnicismo em detrimento da formação humanística pautada na arte, na promoção da cultura e na inovação dos saberes.

Sobre o eixo “formação profissional”

A alta rotatividade das/os alfabetizadoras/es nas redes de ensino, principalmente em razão de muitos entes públicos priorizarem os contratos temporários, não garante que todos os profissionais tenham acesso à formação ou mesmo que

possam aplicar continuamente os ensinamentos formativos. Neste sentido, é importante que o Congresso aprove a estratégia 18.1, do Projeto de Lei do PNE, que fixa percentual mínimo para a ocupação de cargos de magistério pelas redes públicas de ensino, devendo o comando ser estendido a todos os profissionais da educação. Outra medida salutar consiste em induzir as redes públicas a priorizarem a instituição da gestão democrática articulada com o projeto político-pedagógico das escolas.

A Portaria peca em não vincular a formação continuada à jornada extraclasse do professor, prevista na Lei do Piso (mínimo de 1/3 independente da carga horária de trabalho). Muitas redes de ensino têm postergado a aplicação integral da hora-atividade, e o MEC daria grande contribuição aos sistemas educacionais induzindo-os a prever a formação profissional permanente dentro da composição da jornada de trabalho docente. É uma questão que ainda pode ser revista pelo MEC, com o intuito de forçar os gestores a se comprometerem com a formação continuada, também disponibilizada pela Plataforma Freire e por outros programas do MEC.

Quanto à oferta da formação, duas considerações: i) o Pacto pela Alfabetização prescindiu de dialogar com o Decreto 6.755, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. Nenhuma referência é feita aos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, que têm o papel de estruturar a demanda por formação (também continuada) em regime de colaboração entre a União, os estados, o DF e os municípios. O ideal seria que tanto o controle da oferta como a constituição da Rede de Professores Orientadores de Estudo, prevista no art. 6º, II da Portaria em apreço, fossem executados pelos fóruns de formação, que se organizam democraticamente através das representações de gestores, de educadores, das universidades públicas e dos conselhos de educação; ii) a opção por encontros presenciais dos/as educadores/as nas IES, aos finais de semana, contraria o princípio da jornada extraclasse (hora-atividade) e descaracteriza sua composição, impondo, ainda, mais sacrifício aos profissionais. O correto seria priorizar a formação continuada, sempre que possível nos locais de trabalho dos/as profissionais da educação.

Na esteira do item anterior, a não vinculação dos convênios da formação das/os alfabetizadoras/es ao Decreto 6.755 abre um perigoso nicho de mercado às IES com fins lucrativos. O mais indicado, à luz da probidade e da qualidade, seria a Portaria vincular a oferta preferencial dos cursos à Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação, instituída pela Portaria MEC nº 1.328, de 2011, visando priorizar o atendimento através das instituições públicas ou comunitárias sem fins lucrativos. À iniciativa privada deve ser concedida a oferta residual da formação, tal como determina a Constituição, razão pela qual o MEC

deve rever a estrutura desse tópico que põe em risco a prioridade do atendimento público e a própria qualidade formativa (não nos esqueçamos da experiência da reforma neoliberal!).

A possibilidade de oferta de bolsas de estudo para os orientadores e professores alfabetizadores deve conduzir a uma política mais ampla de consecução da meta 16 do PNE. É importante que o MEC articule suas ações com o PNE, em parceria com os demais entes federados, procurando ouvir também os atores educacionais, a fim de potencializar os resultados.

O eixo “materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais”

É positivo o fato de o MEC se comprometer em ampliar a distribuição de livros e outros materiais pedagógicos às escolas públicas, tais como jogos e obras literárias do acervo do Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE), além de obras de apoio pedagógico aos professores/as e de tecnologias educacionais geridas pelo MEC.

A opção pelos acervos do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e do PNBE é uma resposta satisfatória do MEC à produção de quites educativos privados, amplamente consumidos pelos sistemas de ensino em detrimento do projeto público e democrático de se alcançar uma escola pública com padrão de qualidade nacional. Trata-se de uma orientação importante que prioriza inúmeras obras selecionadas por professores/as das escolas públicas de todo país, e que terá distribuição gratuita para os sistemas estaduais, distrital e municipais de educação. Além do mais, o PNLD, com exceção das críticas da parcela da sociedade que não frequenta a escola pública, possui conceito pedagógico mais amplo e aprofundado para o letramento infantil em relação aos normalmente verificados nas apostilas não públicas.

Na parte que orienta as ações dos estados e municípios, a Portaria nº 867 aponta para a articulação do Pacto com o Programa Mais Educação, visando garantir a educação integral, a complementação e o apoio pedagógico às crianças com mais dificuldade, o que também é positivo desde que haja contrapartida orçamentária (satisfatória) do MEC aos entes federados.

Sobre o eixo “avaliação”

Sua estrutura concentra-se, unicamente, na aplicação de provas padronizadas aos estudantes do 2º e 3º ano do ensino fundamental. No caso do 2º ano, a avaliação será através de duas edições da Provinha Brasil: uma no início e outra

no fim do ano, ambas sob a responsabilidade da escola. Para o 3º ano, a avaliação terá caráter externo e universal, sob a coordenação direta do Inep. Não obstante os possíveis traumas a que estarão sujeitas as crianças expostas a esse tipo de avaliação padronizada, o MEC continua não acreditando na capacidade das/os professoras/es e da escola em criarem práticas mais significativas para a mensuração do conteúdos apreendidos pelos estudantes. Pior: indica a perpetuação do “Ideb limitado”, ampliando sua incidência no ciclo da alfabetização e suscita, temerariamente, o investimento na direção da aprendizagem por competências – a única amoldável aos testes estandardizados.

A CNTE, em proposta já formulada na Conferência Nacional de Educação, além de ter sido sugerida em forma de emenda ao PL 8.035, de 2010 (PNE), defende que o Ministério da Educação promova um amplo debate social sobre a avaliação institucional da educação básica, também para fins de aprimoramento do Ideb, podendo ser agregados elementos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

O eixo “gestão, controle e mobilização social”

Os trabalhadores em educação – foco de um dos eixos do Pacto (a formação continuada) – não fazem parte de nenhuma instância responsável pela formulação das ações do Pacto pela Alfabetização. A Portaria nº 867 prevê, apenas, a “possibilidade” de os comitês gestores nacional e regionais convidarem representantes de outros órgãos e entidades que o Comitê julgar conveniente a fazer parte das discussões. A CNTE considera essa postura retrógrada e antipedagógica, devendo o MEC reavaliá-la com urgência.

Quanto ao controle e à mobilização social, a Portaria aponta para a perspectiva de envolvimento dos conselhos de educação municipais, escolares e de acompanhamento e controle social da educação, bem como de entidades civis no acompanhamento e monitoramento das ações do Pacto. Porém, a Portaria não dispôs sobre as ferramentas apropriadas à execução do trabalho. É preciso empregar caráter sistêmico ao Pacto, vinculando-o a outras políticas públicas em execução, a exemplo da política nacional de formação dos profissionais da educação e do programa de fortalecimento dos conselhos escolares, para que elas se apropriem de fato de seus conteúdos, objetivos e metas. Sem isso, uma grande lacuna se instalará entre as ações previstas no papel e as executadas em prol da alfabetização com qualidade na escola pública.

Reestruturação e expansão do ensino médio no Brasil*

Ministério da Educação (MEC) e Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE-PR) – 2009

Pressupostos da Ação governamental para o ensino médio inovador

A proposta concebida pelo Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), MEC e SAE-PR, a fim de instituir programa experimental, em regime de colaboração entre os entes federados, sobretudo União e estados, para a expansão das matrículas do ensino médio e a reestruturação dos modelos pedagógico e curricular da etapa final da educação básica - são os eixos norteadores.

Seu mecanismo de implantação será através do Compromisso Todos pela Educação, em âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR). Em função do caráter experimental, não está prevista, num primeiro momento, a adesão completa ao programa das escolas de ensino médio das redes públicas conveniadas – e é preciso ter a certeza de que as contingências financeiras não impedirão que ele se transforme em política pública, à luz das contribuições dos atores escolares.

A convalidação das novas orientações pedagógicas, traçadas pelo GTI para o ensino médio, está a cargo do Conselho Nacional de Educação. O programa não pretendeu inovar, ao menos no projeto inicial, as Diretrizes Curriculares do Ensino Médio, expressas até então na Resolução nº 03, de 1998 da CEB/CNE (Registre-se, no entanto, que, em 2012, o CNE aprovou novas diretrizes nacionais para o ensino médio e para a educação profissional técnica de nível médio, as quais enfatizam, respectivamente, a *interdisciplinaridade* – não confundida, na visão da CNTE, com multidisciplinaridade, ou seja, a reunião de vários conteúdos numa única disciplina ou área a cargo de um único profissional, como pretendem interpretar alguns gestores públicos – e o *trabalho* como eixos norteadores da educação dos jovens brasileiros).

Os pressupostos da proposta se fundam, também, nos compromissos assumidos pelo Brasil diante da Declaração Universal dos Direitos Humanos, das

* Documento produzido pela CNTE em 2011.

conferências mundiais de Educação para Todos, das Metas do Milênio e da Cúpula Mundial de Educação, coordenadas pela Unesco, além de outros compromissos internacionais em que o Brasil é signatário. Para tanto, a proposta considera o perfil da clientela do ensino médio e dos jovens e adultos que ainda não completaram essa etapa do ensino.

A expansão das matrículas no ensino médio é tida como necessidade premente, dado que somente cerca da metade da população entre 15 e 17 anos encontra-se efetivamente matriculada nessa etapa. Outros 40 milhões de jovens com mais de 18 anos e adultos, segundo a Pnad/IBGE-2009, também não concluíram a educação básica e necessitam elevar sua escolaridade para obter melhores condições de vida e garantia de emprego.

Já a estratégia de fomento das matrículas, pela proposta em análise, baseia-se na superação da dualidade entre o ensino médio propedêutico e o profissional e na melhoria da qualidade do ensino em todos os sistemas educacionais. E uma de suas referências é a disseminação, junto aos sistemas de ensino, da concepção de Ensino Médio Integrado, prevista no Decreto Presidencial nº 5.154, de 2004, hoje em prática nos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) e nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet), juntamente com as inovações da gestão pedagógica e do currículo.

Já a compreensão de extirpar a dualidade curricular do ensino médio pauta-se em dois contextos: um social e outro cultural.

A Pnad/IBGE (2005) revelou que o Brasil possui 10.646.814 jovens entre 15 e 17 anos. A maioria vive em condições de pobreza, com renda familiar per capita de até meio salário mínimo (39%), entre meio e um salário mínimo (28,7%) e entre um e dois salários mínimos (18,3%). O que mostra o tamanho da necessidade de inserir esses jovens no mundo do trabalho.

Por outro lado, há a questão da atratividade da escola para os jovens. Ao mesmo tempo em que a formação para o mundo do trabalho atende uma necessidade da juventude – é a faixa etária da população onde se verificam os maiores índices de desemprego, de homicídios e de violência genérica -, a vinculação da escolaridade ao trabalho permite eleger o próprio *trabalho* como princípio educativo do ensino médio, possibilitando aos estudantes a compreensão do “*processo histórico de produção científica e tecnológica, bem como o desenvolvimento e a apropriação social desses conhecimentos para a transformação das condições naturais da vida e a ampliação das capacidades, das potencialidades e dos sentidos humanos (...) É princípio educativo, ainda, porque leva os estudantes a compreenderem que todos nós somos seres de trabalho, de conhecimento e de cultura e que o exercício pleno dessas potencialidades exige superar a exploração de uns pelos outros*”.¹

Pontos de vistas da CNTE

A atual situação da juventude, no Brasil, decorre, em parte, da histórica ausência de políticas públicas para o atendimento das necessidades do jovem como ator social e, de outra, do modelo sócio-econômico pautado na marginalização das camadas populares do processo de desenvolvimento. O modelo, ao negar a escola pública crítica e de qualidade à classe trabalhadora (e a seus filhos), retirou-lhe também a perspectiva de ser partícipe da construção de um projeto de nação, que privilegiasse a inclusão de todos.

A concepção de Estado elitista, desde a independência formal do País (porém não econômica e cultural), sempre pautou a exclusão das massas do processo de conhecimento humano e científico. A tardia democratização da escola pública veio acompanhada da degradação da qualidade do ensino, da precarização das condições de vida e trabalho dos educadores, e tinha por objetivo não a emancipação do indivíduo, mas seu condicionamento para atender às necessidades do padrão num *mercado de trabalho* de baixa complexidade. Para tanto, não era necessário oferecer mais do que a etapa fundamental da educação básica (antigo 1º grau) ou, mesmo, as quatro primeiras séries que davam noção à escrita, à leitura e à álgebra elementar.

Mesmo em fins do século XX, essa concepção prevaleceu no Brasil através do fundo do ensino fundamental (Fundef). Hoje, em meio ao mundo da tecnologia, da informação e da interatividade virtual, todos, inclusive os detentores do capital, se vêem reféns da atrocidade social cometida contra o povo brasileiro. No momento em que o País ingressa numa fase de desenvolvimento sustentável, a demanda por profissionais qualificados mostra-se essencial aos interesses de todos. Contudo, a inclusão educacional não pode basear-se apenas na demanda econômica. Ela deve pautar-se, acima de tudo, na compensação da histórica dívida social do Brasil para com seu povo, devendo ser acompanhada de uma real perspectiva de inclusão das massas no processo de construção da riqueza nacional.

Por esta razão, a estratégia de vinculação do ensino médio à profissionalização - sem que ambos tenham de se vincular necessariamente, pois os sistemas e as unidades escolares, pela proposta interministerial, poderão invocar suas aptidões próprias, voltando-se a outras áreas do conhecimento e da prática social (arte, cultura, pesquisa) - caminha no sentido de protagonizar a inserção da juventude no cotidiano das relações sociais, de forma crítica e construtiva. Também cria condições para elevar a escolaridade e a qualificação dos adultos que não puderam concluir o ensino médio, possibilitando a mesma integração curricular à educação de jovens e adultos (EJA).

Há muitas barreiras a serem superadas para que esse projeto experimental seja implementado de fato e alcance sua universalização. Ponto positivo diz respeito ao contexto sistêmico no qual ele se encontra inserido (não obstante o Pronatec, em 2011, ter mudado o rumo de parte das ações previstas pelo governo).

Visão sistêmica das políticas públicas para a juventude

Embora a proposta interministerial para o ensino médio não trace paralelos com outras políticas públicas, certo é que ela se insere num contexto de ações educacionais e sociais sistêmicas, implementadas pela União, algumas, inclusive, em regime de colaboração com estados e municípios.

A primeira refere-se ao Projovem, voltado predominantemente a pessoas entre 18 e 24 anos, que não concluíram o ensino fundamental, ou seja, 5,4 milhões de jovens que correspondem a 35% da população nesta faixa etária. Além da conclusão do nível fundamental, o programa executado em parceria com as prefeituras oferece qualificação profissional, inclusão digital e língua estrangeira. A profissionalização abrange diversas áreas, como construção, turismo, gráfica, agro extrativismo, vestuário, administração etc. Nesse ano (2009), o Projovem também foi oferecido em estabelecimentos penais para jovens e adultos entre 18 e 29 anos, em parceria com o Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci). Cada participante receberia bolsa mensal de R\$ 100,00, além do benefício da remissão da pena.

Por meio do Decreto nº 5.840, o governo federal instituiu o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – Proeja, com foco na formação inicial e continuada dos trabalhadores e na educação profissional técnica de nível médio.

Outra ação concomitante diz respeito à proposta de emenda constitucional para estender a obrigatoriedade do ensino da educação infantil ao ensino médio. A medida encontra-se associada à PEC que desonera os recursos da educação da DRU, aprovada em primeiro turno na Câmara dos Deputados (posteriormente, o fim da DRU na educação foi aprovado em definitivo pelo Congresso).

A extensão dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para toda a educação básica também tem beneficiado o ensino médio, sobretudo por meio da merenda e do transporte escolar e do livro didático gratuito. Trata-se de orientação que se coaduna com o Fundeb, que estendeu a política de fundo da creche ao ensino médio.

Ainda sobre o financiamento, o governo federal voltou a investir na oferta de ensino profissionalizante, através da duplicação da rede de escolas técnicas e Ifet,

e o MEC abriu discussão sobre os recursos do 'Sistema S', devendo parte das contribuições sociais que alimentam os programas de qualificação do sistema patronal ser destinada para o financiamento da educação profissional nas redes públicas (registre-se que o Pronatec retrocedeu na proposta de retenção de recursos públicos para o Sistema S).

Recentemente, o MEC anunciou mudanças no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). A proposta tem por finalidade alterar a forma de acesso às universidades públicas, substituindo os diversos vestibulares por uma avaliação nacional (única) dos estudantes brasileiros, que passam a concorrer a vagas simultaneamente em até cinco instituições credenciadas. Essa mudança no Enem tende a facilitar o ingresso dos jovens das escolas públicas em universidades públicas, sobretudo com a futura aprovação da Lei de Cotas Sociais e Étnico-racial.

Os gargalos e os desafios do ensino médio

Nos últimos anos, as matrículas no ensino médio, tanto presencial quanto à distância, sofreram retração, tendo passado, no caso presencial, de 9.169.357, em 2004, para 8.360.664 em 2007. Na EJA o número caiu de 5.718.061 para 4.980.827 e na educação profissional houve um tímido acréscimo de 676.093 para 688.648 no mesmo período.

Não obstante a injeção de recursos do Fundeb, as matrículas presenciais no ensino médio continuam aquém da demanda potencial, o que prova que, além do financiamento, os problemas dessa etapa residem também em outras áreas. A presente proposta do governo federal identifica que uma debilidade essencial, embora recorrente, é a falta de "identidade" do ensino médio. Daí a importância de se atribuir personalidade aos cursos ofertados na etapa intermediária entre o ensino fundamental e a educação superior, vinculando a profissionalização ao conteúdo humanístico e científico de seu currículo tradicional.

Não há dúvida de que a dicotomia entre o ensino propedêutico e profissional, imposta pelo Decreto 2.208, em muito prejudicou o processo de expansão do ensino médio, especialmente com a desobrigação da União, a partir de 1997, em financiar esta modalidade de ensino. Sem aporte técnico e financeiro da União, os estados não investiram suficientemente na educação profissional e tampouco reformularam seus projetos de ensino médio, embora contassem com novas diretrizes curriculares (Resolução 03, de 1998 da CEB/CNE). Pior: a escassez de recursos (com a canalização ao ensino fundamental) e a despersonalização, além de conter a expansão das matrículas, não permitiu consolidar uma proposta de ensino médio

comprometida com a realidade e, conseqüentemente, capaz de atrair permanentemente a juventude à escola.

Embora a atual proposta tenha o mérito de indicar uma unidade curricular envolvendo trabalho, ciência, cultura e tecnologia – muito próxima de algumas sugestões anteriores –, é preciso oferecer as condições adequadas para a oferta do ensino. As escolas de ensino médio necessitam de bibliotecas, laboratórios, centros esportivos e áreas de lazer e cultura compatíveis com o tamanho do desafio proposto. Também a formação dos educadores precisa ser atualizada, desde o currículo das licenciaturas aos cursos de pós-graduação e especialização vinculada ao trabalho.

Quanto ao financiamento, o desafio é atingir um patamar de custo aluno qualidade (CAQ) compatível com a etapa presencial e com as modalidades de EJA e educação profissional. Atualmente, estima-se uma média per capita/ano das matrículas presenciais em R\$ 1.400,00. Será que é suficiente? Como anda a qualidade do investimento? Cada curso profissionalizante possui suas demandas - como atendê-las adequadamente? O financiamento da educação continua sendo um dos principais gargalos a serem superados e sem novos e robustos investimentos pouco poderá ser feito efetivamente.

Hoje, os Cefet e Ifet constituem verdadeiros centros de excelência de educação profissional e tecnológica. Contudo, eles representam menos de 1% das matrículas da rede pública, devendo atingir 5% do total em 2010. Em contrapartida, as redes estaduais absorvem quase 97% das matrículas. O desafio da qualidade está nessa esfera administrativa, e fica a pergunta: será que o Compromisso Todos pela Educação, por si só, conseguirá fornecer assistência técnica e financeira da União às escolas estaduais e municipais com o objetivo, a médio e longo prazos, de consagrar a universalização do ensino médio com qualidade e equidade?

Pode-se dizer que o desafio macro de todas as políticas de inclusão educacional e social concentra-se na perspectiva de intensificação do processo de desenvolvimento que o País passou a experimentar recentemente, o qual deverá propiciar mais espaços para a juventude trabalhar, empreender projetos, realizar pesquisas, empregar sonhos. O Brasil tem encontrado formas de se desenvolver através da inclusão social. Mesmo diante da crise global, mostrou ao mundo a importância de se privilegiar o mercado interno e as políticas de inclusão das camadas mais pobres. Manter este ritmo é essencial para consolidar um novo paradigma de vida à população, no qual o jovem também se beneficiará por meio da motivação em produzir e de poder colher os frutos de seu trabalho.

As concepções pedagógica e curricular

A proposta em tela não trata de instituir novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, mas de empregar um *“programa experimental, nos termos do art. 81 da LDB, que será implementado em número circunscrito de escolas, em cooperação, basicamente, com os Estados, aos quais incumbe prioritariamente essa etapa de ensino (...) Em síntese, o que está sendo proposto é um programa para apoio à promoção experimental de inovações pedagógicas no grupo de escolas públicas que a ele aderirem (...)”*²

A proposta pedagógica do programa “Ensino Médio Nacional” ou “Ensino Médio Inovador”, denominações empregadas em diferentes documentos oficiais, pauta-se, sobretudo, na gestão democrática e no projeto político pedagógico da escola (PPP). Embora com as limitações da LDB, a orientação vai ao encontro da histórica reivindicação dos trabalhadores em educação e da comunidade educacional em geral. Contudo, é necessário muito investimento a fim de implementá-la com coerência e êxito.

A gestão democrática do documento interministerial é aquela prevista nos artigos 12, 14 e 15 da LDB, que exclui a possibilidade de escolha dos diretores pela comunidade escolar e não prevê a participação dos educadores e demais atores da escola nos órgãos de elaboração e controle das políticas educacionais, em especial nos conselhos de educação. Porém, nada impede que seja estendida, à luz dos princípios do PAR e da Resolução nº 02, de 2009.

Quanto ao Decreto nº 6.094, embora o marco conceitual do PAR evidencie a importância da participação social na elaboração das Metas do Compromisso em cada localidade, na prática, não é isso que se tem verificado. Os gestores, por meio de suas equipes técnicas ou de empresas terceirizadas, assumiram toda a responsabilidade em apontar e fixar as metas do PDE e do PAR, com a anuência do MEC.

A crítica à concepção e prática da gestão democrática, em âmbito do PDE, é importante porque a nova proposta de ensino médio consiste em delegar à comunidade escolar a composição curricular das escolas de jovens, seguindo a legislação em vigor, as diretrizes curriculares nacionais e as dos respectivos sistemas de ensino, bem como as orientações metodológicas estabelecidas pelo programa.

A mesma crítica à gestão democrática ganha relevo na medida em que 20% da carga horária total do curso se voltarão para atividades optativas e disciplinas eletivas a serem escolhidas pelos estudantes. Em tese, essa medida flexível é importante para a escola empreender sua proposta pedagógica própria e para possibilitar ao jovem efetiva participação no processo de conhecimento. Isto, por sua vez, dá ênfase à universalização das matrículas, à permanência e à aprendizagem. Porém, é preciso ter garantias de que o PPP não será suplantado por orientações estabelecidas pelas secretarias de educação, por exemplo.

A responsabilidade da União em criar propostas inovadoras, garantir as condições materiais e o aporte financeiro que permitam as mudanças almejadas pelo novo ensino médio, bem como a gestão democrática e a autonomia curricular, embora prevista no programa oficial, necessita de acompanhamento criterioso e de cláusulas próprias no termo-compromisso de adesão. E precisa de salvaguardas para não ser consideradoa ofensiva à autonomia dos entes federados. É fato que muitos sistemas de ensino têm ojeriza à participação dos educadores (professores e funcionários de escola), dos estudantes e pais em suas decisões políticas. E o perfil do novo ensino médio exige uma participação efetiva da comunidade escolar, assim como da União, capaz, inclusive, de contrapor decisões do comando da rede que agridam a autonomia escolar.

O papel dos/as trabalhadores/as em educação

Sem dúvida, as prerrogativas de educadores bem preparados e com dedicação exclusiva para as funções numa só escola são essenciais para o êxito do programa, assim como para as políticas que envolvem toda a educação básica. No entanto, sem que os sistemas de ensino observem os preceitos legais do piso salarial profissional nacional do magistério, sobretudo as questões que envolvem os parâmetros para os vencimentos iniciais de carreira, a formação, a jornada (com hora-atividade de no mínimo 1/3) e a valorização da carreira profissional – também à luz das Resoluções CNE/CEB nº 2, de 2009 e nº 5, de 2010 –, mais difícil será consolidar essa perspectiva salutar.

Outra questão importante consiste em condicionar a formação dos profissionais envolvidos no programa interministerial à Política Nacional de Formação de Professores, em âmbito do MEC e da Capes, o que evitaria o desvirtuamento dos princípios do programa, a exemplo da tentativa de alguns gestores em implantar a polivalência disciplinar, distorcendo a concepção de integração das áreas de conhecimento. Também evitaria possíveis defasagens decorrentes da má-formação oferecida por instituições de qualidade duvidosa ou que não tenham se apropriado inteiramente da filosofia do programa.

Outra questão crucial envolve a remuneração dos profissionais. Não se pode estimular a prática de bônus ou gratificações em apenas uma etapa do nível básico, mas, sim, projetar novas perspectivas na carreira a todos os profissionais. O que precisa ocorrer, pois a política do ensino médio – e de expansão da escola de tempo integral nas demais etapas – vai sendo universalizada diante da necessária integralização da jornada de trabalho do magistério, inclusive com previsão de

gratificação por dedicação exclusiva na carreira. A questão-chave, aqui, reside no respeito à isonomia profissional, que não se limita ao exercício no ensino médio, uma vez que a Resolução CNE/CEB nº 2, de 2009 é explícita ao referenciar a valorização tanto pelo nível da formação do/a professor/a como pelos mecanismos de progressão na carreira para todos os educadores do nível básico.

Notas

- 1 Documento “Reestruturação e expansão do ensino médio no Brasil”, MEC, Brasília, 2008, p. 12.
- 2 Minuta de parecer da “Proposta de experiência curricular inovadora do Ensino Médio”, relator conselheiro Francisco Cordão, CEB/CNE, processo nº 23001.000039/2009-69, p. 10.

Os riscos do Pronatec para a educação técnica profissional*

Em 29 de abril de 2011, o governo federal enviou ao Congresso Nacional, em regime de urgência, a proposta do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

A primeira fase de tramitação da matéria encerrou-se em 31 de agosto, quando a Câmara dos Deputados aprovou o Substitutivo ao Projeto de Lei (PL) nº 1.209, de 2011, ao qual foram agregadas emendas, a exemplo da que estende as bolsas de estudos para estudantes de cursos técnicos profissionalizantes e sequenciais de formação específica, matriculados em instituições privadas de ensino profissional, com ou sem fins lucrativos (prevista no PL nº 1.288, de 2011), e a que condiciona a liberação das parcelas do seguro-desemprego à comprovação de frequência a curso de qualificação profissional (PL nº 1.343, de 2011). A proposta, agora, segue para a apreciação do Senado.

Para a CNTE e grande parte das entidades educacionais e de representantes de trabalhadores excluídas do debate oficial, na esfera de governo e na Câmara dos Deputados, a estrutura do Pronatec ameaça o conceito e os pressupostos da educação técnica profissional de nível médio, consolidados, sobretudo, pelo Decreto nº 5.154, de 2004, e pela Lei nº 11.741, de 2008, em consonância com o Fundo da Educação Básica (Fundeb) e a Emenda Constitucional (EC) nº 59, sob os seguintes aspectos:

1 – Não dimensiona o papel do Estado na oferta pública e gratuita de educação profissional técnica de nível médio

À luz da Constituição Federal (art. 208, I), o Poder Público é responsável pela oferta gratuita de ensino médio propedêutico e profissional, sobretudo na modalidade articulada, que se mostra a mais viável para transpor as barreiras que impedem a universalização das matrículas nesta etapa de ensino.

* Documento publicado na *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 5, n. 8, p. 179-184, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

Hoje, somente a metade dos jovens entre 15 e 17 anos está matriculada no ensino médio, e a falta de atratividade da escola tem se mostrado a principal causa de evasão e distorção idade-série neste corte etário.

Isso leva a crer que o investimento público, no ensino médio profissional, cumpre papel relevante tanto para a universalização das matrículas como para proporcionar aos jovens – especialmente das camadas populares da cidade e do campo – a oportunidade de obterem qualificação para ingresso no mundo do trabalho, como empregados ou empreendedores.

O déficit de mão de obra qualificada que o país atravessa – fruto do descaso de décadas com a formação de qualidade do trabalhador – não deve ser tratado ao estilo de uma operação “tapa-buraco” e sem o devido compromisso público. Se assim for, corre-se o risco de repetir desempenhos pífios e desperdiçar dinheiro público.

Caberia ao Pronatec, especialmente nos incisos I, II e VI do art. 4º do PL nº 1.209, de 2011, dimensionar os objetivos da EC nº 59, aliando-os à perspectiva de uma educação sólida, com metas previstas no Plano Nacional de Educação. E para que o Estado zele pelo direito à educação pública, gratuita, de qualidade e para todos(as), é preciso saber em quantas unidades será expandida a rede federal de educação profissional e tecnológica ao longo da década. Quanto de recursos da União será destinado à expansão das redes estaduais de educação profissional? Quantos estudantes terão acesso a essas redes públicas, até o fim do próximo PNE? E qual a matriz pedagógica da formação?

O não dimensionamento e a (re)orientação dessas questões-chaves, na proposta do Pronatec, tendem a conduzir a educação técnica e tecnológica a outras graves consequências, a exemplo das que se seguem neste documento.

2 – Flexibiliza o compromisso do Estado para com a oferta da educação técnica de nível médio e estimula a reserva de mercado educacional

O Pronatec – aprovado na Câmara – carrega consigo duas características, que colidem com o recente cenário de expansão do direito à educação básica (pública e gratuita) no Brasil. Ao mesmo tempo em que cria mercado para empresas educacionais, também prevê onerar o estudante que não teve acesso ao ensino básico de qualidade, direcionando-o para o ingresso no FIES-Técnico/Profissional (programa de financiamento estudantil do governo federal). Outro contrassenso refere-se à desoneração de impostos empresariais para cursos de qualificação profissional de mínima duração (160 horas), que não apresentam nenhuma perspectiva de atendimento dos requisitos de qualidade da educação (art. 205 e seguintes da Constituição).

Outra distorção do Pronatec consiste na instauração do Prouni-Técnico/Tecnológico, onde instituições privadas de ensino se credenciarão para ministrar cursos concomitantes ao ensino médio. Embora esta modalidade tenha previsão legal, não é o que se espera do Poder Público, que pode e deve ampliar, continuamente, os cursos integrados de ensino médio à formação técnico-profissional (LDB, art. 36-C, I).

Quanto à bolsa-formação trabalhador, mantendo-se a perspectiva de sua concessão às instituições privadas, deveria, ao menos, prever caráter emergencial e de calibração temporal, a fim de que os benefícios à iniciativa privada cessem, no momento em que o poder público adequar sua oferta de matrículas à demanda social – com base nas metas do PNE.

3 – Contrapõe o recente acordo de expansão de matrículas gratuitas em âmbito do Sistema S

A proposta do Executivo (e da Câmara) tende a contradizer o acordo selado, em 2008, com os serviços nacionais de aprendizagem (Sistema S), que previu a concessão de vagas gratuitas nessas instituições, até 2014, nas seguintes proporções: Senai e Senac: 2/3 de vagas gratuitas sobre o total das ofertadas; e Sesc e Sesi: 1/3 de vagas gratuitas.

Como o Pronatec prevê a possibilidade de essas entidades receberem recursos públicos, provenientes da bolsa-formação trabalhador (art. 4º, IV do PL nº 1.209, de 2011), o objetivo do acordo não deve se concretizar, podendo, ainda, as novas fontes federais sobrepor não apenas os custos com as vagas gratuitas, mas também significar acréscimo na receita líquida do Sistema S. Ou seja: a conta pode ficar pior que a troca de seis por meia dúzia, pois, ao que tudo indica, a concessão de bolsas visa compensar as perdas financeiras com as vagas gratuitas que o sistema terá de arcar, com mais peso, a partir de 2014.

Eximir essas instituições da assinatura de contrato para recebimento de novas verbas, via Pronatec (art. 6º do PL nº 1.209, de 2011), não parece algo salutar. Ao contrário: deveriam ser estabelecidos critérios para a aplicação dos cerca de R\$ 11 bilhões arrecadados anualmente pelo Sistema S, que, somados às receitas de aplicações financeiras (questionáveis do ponto de vista legal), renderam mais de R\$ 16 bilhões às entidades patronais, em 2010. Por consequência, a fiscalização desses recursos – que somam o dobro da complementação da União ao Fundeb – é outro tema sensível à deliberação do Congresso, haja vista a dificuldade dos órgãos de controle para executar plenamente a fiscalização dessas verbas públicas.

4 – Inibe a expansão de instituições públicas de formação técnica e tecnológica compromissadas com a formação cidadã

A CNTE, como a maioria das entidades educacionais, defende a aplicação de recursos públicos exclusivamente em escolas públicas. Isto porque, não obstante a Constituição Federal (art. 213, § 1º) prever a possibilidade de destinação desses recursos para instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, e somente quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade de residência do educando, fato é que o mesmo texto da Carta Magna obriga o poder público a investir, prioritariamente, na expansão de sua rede, na localidade onde há déficit de vagas.

Mediante este desígnio, entendemos que o PL nº 1.288, de 2011, não deveria ter sido agregado ao Pronatec, uma vez que a educação básica já conta com obrigatoriedade gratuita na Constituição, independentemente de sua oferta na modalidade concomitante. No mesmo diapasão, a bolsa-formação estudante, prevista no art. 4º, § 1º do PL nº 1.209, de 2011, destinada às instituições do Sistema S e a entidades sem fins lucrativos (art. 8º do PL nº 1.209, de 2011), deve ser suprimida do projeto, durante a tramitação no Senado, levando-se, ainda, em consideração os argumentos do item 2 deste documento.

Assim, um dos caminhos promissores para equalizar a oferta pública de educação profissional técnica de nível médio, à luz da EC nº 59, pressupõe o aprofundamento do regime de colaboração entres os entes públicos, através de convênios para a construção e/ou adaptação das escolas públicas de nível médio-profissional e para a formação profissional de seus professores e funcionários. Outro mecanismo é incrementar, por meio da parcela de suplementação da União, o fator de distribuição per capita do Fundeb, visando à manutenção e ao desenvolvimento do ensino desta modalidade nas redes estaduais.

5 – Fomenta o reducionismo curricular da formação para o trabalho

Embora a educação profissional mantenha vínculo estreito com o mundo do trabalho, o Decreto nº 5.154, de 2004, e, posteriormente, a Lei nº 11.741, de 2008, trataram de conceber premissas a essa formação, para articulá-la às áreas da educação, do trabalho e da ciência e tecnologia, em cursos que privilegiassem itinerários formativos, objetivando o desenvolvimento de aptidões dos estudantes/trabalhadores para a vida produtiva e social.

Outro objetivo dessa nova concepção da educação profissional – que norteia a LDB – diz respeito à oferta preferencialmente integrada a cursos de educação de jovens e adultos, objetivando a qualificação para o trabalho e a elevação do nível de escolaridade do(a) trabalhador(a).

Tal como se apresenta o projeto do Pronatec, os eixos dos cursos passam, prioritariamente, pela qualificação profissional de curta duração e pela formação técnica-profissional concomitante ao ensino médio, desprezando, portanto, as premissas curriculares e o papel social da formação dos(as) trabalhadores(as), construídos nos últimos sete anos.

O reducionismo curricular atende aos interesses dos agentes produtivos (interessados apenas na qualificação operacional da mão de obra), os quais, para que seus objetivos sejam atingidos com segurança, optaram por direcionar a formação a cursos e instituições privadas, com currículos adstritos aos interesses corporativos.

Mesmo não alterando a LDB, a proposta original do Pronatec tende a abrir nova disputa conceitual sobre os horizontes da formação técnica-profissional de nível médio, o que é bastante temerário para a qualidade dessa modalidade de ensino. Para evitar esse retrocesso conceitual – conquistado a partir da interação da educação profissional com os objetivos da formação pedagógica –, caberia ao próprio governo, agora em parceria com o Senado, estabelecer parâmetros e prazos para a oferta da qualificação requerida pelo empresariado (de cunho emergencial), de modo a evitar que se confundam os objetivos da formação escolar técnica e tecnológica, recentemente construídos com os(as) trabalhadores(as) e as instituições formadoras.

É óbvio que a qualificação profissional (mesmo operacional), no afã da atualização, da inserção e da promoção do(a) trabalhador(a) no mundo do trabalho, acaba por atraí-lo a essa modalidade. Mas trata-se de benefício passageiro, sem raízes, e com oportunidades restritas. Diante dessas perspectivas, não convém ampliá-la, além do necessário, para atender, pontualmente, à demanda reprimida e necessária à manutenção do atual processo de crescimento econômico do país.

Em outra ação de governo, o Executivo deveria propor, no bojo do PNE, ações mais bem definidas – como as que se mostram no Pronatec –, a fim de promover a educação profissional sob os desígnios do art. 205 da Constituição, quais sejam: *visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*, conferindo maior robustez ao processo de desenvolvimento inclusivo e sustentável do Brasil.

6 – Condiciona o trabalhador, assistido por seguro-desemprego, a vínculo empregatício sem direito de escolha

Além de propor formas de financiamento público para a educação profissional e tecnológica, o Pronatec também altera as legislações do programa do seguro-desemprego e da seguridade social. E, reforçando a proposta do Executivo, o PL nº 1.343, de 2011, recepcionado em votação na Câmara, condiciona a liberação das parcelas do seguro-desemprego à comprovação de frequência a cursos de qualificação profissional.

Já o dispositivo que prevê o cancelamento de assistência ao trabalhador desempregado, em razão de recusa, por parte deste, de outro emprego condizente com sua qualificação e remuneração anterior (art. 14 do PL nº 1.209, de 2011), tolhe o direito do(a) trabalhador(a) de avaliar as condições que envolvem a sua relação de emprego, o que é arbitrário e altamente questionável na seara trabalhista.

Em suma: além das questões conceituais, também pairam muitas incertezas, do ponto de vista jurídico, na proposta do Pronatec. Esperamos que o Senado, ao contrário do que fez a Câmara dos Deputados, promova amplo debate com os setores envolvidos nessa importante política pública, a fim de melhorar o projeto.

Um currículo para a democratização do conhecimento*

A CNTE entende que significativas contribuições para a base curricular das escolas públicas brasileiras já constam de pareceres do Conselho Nacional de Educação – a exemplo do que instituiu as diretrizes para o ensino médio, privilegiando a indissociabilidade da formação humana, científica, cultural e profissional – e também das deliberações da 1ª Conferência Nacional de Educação e do Documento-Referência da 2ª Conae, especialmente no que diz respeito à necessidade de superação do modelo de avaliação, para outro que valorize a democratização e a emancipação da escola, reconhecendo as diversidades e as adversidades que marcam os que frequentam a escola pública.

Comungamos da ideia de que o currículo seja o principal catalisador do processo de construção da qualidade socialmente referenciada da educação, na medida em que passa a vincular a função social da escola aos anseios de sua comunidade e a valorizar a construção coletiva dos espaços, tempos e gestão escolar, elementos indispensáveis para a implementação eficiente do projeto político-pedagógico (PPP).

O engessamento da escola, fruto da verticalização e do autoritarismo que dominam os sistemas de ensino, o contínuo processo de desvalorização do magistério e dos funcionários da educação, além das péssimas condições de aprendizagem na maioria das escolas públicas – que denunciam o baixo investimento público – são problemas centrais a serem enfrentados pelo Estado e a sociedade para qualificar o trabalho escolar, possibilitando a implementação de um currículo emancipador.

Nenhuma teoria educacional, por mais inovadora, democrática e engajada no processo de construção social do conhecimento, conseguirá ser processada nas atuais estruturas de nossas escolas. Isso porque o “sucesso escolar” exige conhecimento profundo dos atores escolares e garantia de insumos indispensáveis à qualidade da educação, que vão da infraestrutura e dos suportes pedagógicos à valorização dos profissionais, que necessitam de formação e condições de trabalho adequadas para implementar a proposta curricular.

Após avançar consideravelmente em conceitos curriculares, precisamos encontrar soluções para implementá-los. Dois passos promissores consistem em verificar as reais necessidades dos estudantes, a fim de direcionar o currículo às

* Documento produzido pela CNTE em 2013.

necessidades da comunidade escolar, e em encontrar as soluções para as dívidas históricas dos profissionais da educação – como salários e planos de carreira atraentes, formação inicial e continuada com amplo acesso e repercussão na carreira, dedicação exclusiva em escolas e redes, jornada de trabalho compatível com os fazeres dentro e fora da escola, dentre outros temas. Outra superação necessária refere-se às opressões impostas pelos sistemas de ensino às escolas, seja por meio de currículos pasteurizados e formatados em apostilas, seja pelas imposições de métodos de gestão inspiradas na qualidade total do sistema de produção em massa, que trata a educação e seus sujeitos como se fossem mercadorias, com o único objetivo de servir à sociedade de consumo.

Nossa proposta se pauta em não dissociar o debate curricular das condições efetivas das escolas, pois delas depende a eficiência das políticas pedagógicas e de currículo. Essa visão sistêmica deve priorizar ações intencionadas, com vistas, por exemplo, a democratizar a escola, fazendo com que o projeto pedagógico – construído coletivamente – seja a referência máxima de uma gestão composta de conselho deliberativo e de diretores/as eleitos pela comunidade, com a responsabilidade de reger as políticas pedagógicas e de dar respostas sobre o desempenho (social) da escola à sua comunidade.

Para tanto, é preciso reforçar nos cursos de formação dos profissionais da educação a importância da formulação do PPP e sua articulação com os diferentes espaços, conteúdos e relações sociais que compreendem a escola. Por consequência, é necessário que as gestões dos sistemas e das escolas sejam efetivamente democratizadas, concedendo a essas últimas a autonomia de que necessitam para romper as barreiras que as colocam, não raro, em situação vexatória de adestradoras de pessoas sem expressão político-social.

Nesse diapasão, outra questão urgente diz respeito à superação dos conceitos de competências laborativas no currículo, a fim de que a formação escolar seja polissêmica e contraponha a orientação de habilidades requeridas pelo capital, que apenas reforça o modelo excludente de produção e de distribuição das riquezas. Esse arquétipo que a escola tem reproduzido, como bem sabemos, em nada contribui para fomentar novos olhares sobre um desenvolvimento sustentável, pautado na inclusão com igualdade social e na felicidade dos cidadãos/ãs.

Em última análise, o currículo deve constituir a principal referência para atrair a juventude para a escola, fazendo com que esses sujeitos enxerguem no espaço social uma oportunidade efetiva para melhorar sua condição de vida. Isso requer outro padrão de qualidade para escola pública brasileira.

A Conferência Nacional de Educação elegeu a construção do Sistema Nacional de Educação (SNE) como eixo mobilizador para o debate social sobre a educação.

As diferenças regionais ou entre estados de uma mesma Região ou, ainda, entre municípios do mesmo Estado, não podem continuar condenando milhões de pessoas que nasceram em localidades menos desenvolvidas economicamente ou que não contam com gestores públicos comprometidos com a qualidade da educação.

Nesse sentido, um dos objetivos do SNE consiste em prover a equidade no atendimento escolar, conciliando a capacidade contributiva dos entes federados à demanda social por escola de cada um deles. Dessa relação deve-se prover a cooperação federativa necessária para equacionar o financiamento público, com vistas a garantir o investimento per capita com referência no CAQ (custo/aluno/qualidade) – outra discussão muito importante que já conta com a contribuição do Conselho Nacional de Educação na forma do Parecer CNE/CEB nº 8, de 2010.

Outro objetivo do SNE centra-se no caráter organizativo das ações dos 27 sistemas estaduais, dos 5.565 sistemas municipais, e mais o Federal, visando a dar-lhes maior direcionamento para o alcance de um padrão nacional de qualidade, o qual se espera seja referenciado nas pautas sociais e não mais nos ditames empresariais.

Nessa perspectiva, a CNTE entende que três pilares sustentam a proposta de SNE, e que são primordiais para dar amparo às diretrizes curriculares do Conselho Nacional de Educação, muitas vezes deixadas de lado pelos sistemas de ensino, em razão de carências técnicas e financeiras. O primeiro pilar é a gestão democrática, pelas razões expostas acima; o segundo é o próprio financiamento, capaz de dar amparo aos investimentos em infraestrutura e em recursos pedagógicos e de pessoal; e o terceiro é a valorização dos profissionais da educação, iniciada com a Lei do Piso do Magistério – ainda não completamente em vigor no País –, e que deve ter seu aspecto cooperativo estendido para outras políticas nacionais, como as de formação inicial e continuada, de diretrizes de carreira, de dedicação exclusiva dos profissionais a uma só escola e de jornada compatível com as atividades exercidas dentro e fora da escola.

O Fundeb, criado em 2007 para superar as debilidades do Fundo do Ensino Fundamental, pode continuar sendo o mecanismo de equalização das condições escolares, desde que disponha de mais recursos para todas as políticas públicas da educação básica e que tenha o CAQ como referência para o investimento público – coisas que ainda não ocorrem. Pior: nos últimos anos, o Fundo passou a adotar critérios pouco transparentes de revisão do custo aluno, que repercutem na atualização do piso do magistério, o que não contribui para o avanço da tão almejada valorização profissional dos/as educadores/as brasileiros/as.

Manifesto em defesa do Fundeb como política indutora da universalização das matrículas com qualidade e equidade

As reformas neoliberais da década de 1990 resultaram em graves consequências para a formação escolar do povo brasileiro, até hoje não superadas. A desresponsabilização do Estado e a consequente abertura do “mercado da educação” à iniciativa privada se deram por meio da fragmentação das políticas públicas – com prioridade ao ensino fundamental –, deixando os entes públicos de prover as condições de atendimento com qualidade nas escolas de educação infantil e especial, ensino médio, EJA e ensino técnico-profissional, com agravantes para as populações do campo, indígenas e quilombolas.

Ainda nesse período, a sociedade brasileira, que há décadas exigia outro patamar de investimento na educação pública, passou a conviver com propostas de centralização curricular e pedagógica e, ao mesmo tempo, com a descentralização dos investimentos escolares. Essa agenda, por sua vez, estimulou a transferência de matrículas no ensino fundamental (anos iniciais) das redes estaduais para os municípios, sem a devida contraprestação financeira. Isso gerou mais distorções no atendimento da educação infantil, que não contava com recursos adicionais da União, tampouco das esferas estaduais. Por outro lado, o Decreto 2.208, de 1997 desautorizou a ampliação da rede federal de ensino técnico-profissional, e os estados não assumiram na proporção devida essa demanda escolar.

Em relação aos trabalhadores da educação básica, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), um dos pilares da reforma neoliberal, além de ficar restrito a um só segmento da categoria, promoveu a quebra de isonomia na carreira profissional – com prejuízos para quem atuava fora do ensino fundamental – e condicionou a remuneração média do magistério a aproximadamente dois salários mínimos (em junho de 2001, na metade da vigência do Fundef, o salário mínimo no Brasil era de R\$ 180,00, equivalente a US\$ 75,00; e um/a professor/a com formação de nível médio (e em muitos casos com graduação plena) e com cerca de 15 anos na profissão recebia, em média, sobretudo nas redes municipais, R\$ 363,00 ou US\$ 150,00 por 20 horas de trabalho semanais).

A eleição de um governo de aliança democrático-popular reacendeu a esperança de um novo marco para as políticas públicas, em especial na educação.

A pauta dos movimentos sociais de protagonizar o papel do Estado como indutor do processo de desenvolvimento, com inclusão social, foi colocada em prática, não obstante as restrições impostas pelas políticas neoliberais, sob as quais o País permanecia refém para manter a estabilidade democrática em seu território e no continente.

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), por meio da Emenda Constitucional nº 53, traduz parte da reivindicação histórica da categoria dos trabalhadores em educação, no sentido de viabilizar o financiamento para todas as etapas e modalidades do nível básico e de valorizar os profissionais que atuam nas escolas públicas. Corroborando essa visão, o Parecer nº 9, de 2009, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que versa sobre as Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, destaca que a EC “nº 53, de 2006, constitui elemento paradigmático para a organização das políticas públicas educacionais por parte da União e dos demais entes federados. Ela marca o início da terceira fase de regulamentação das premissas constitucionais para a educação, à luz de uma nova visão política do Estado brasileiro, que tem pautado: i) a concepção sistêmica da educação, na perspectiva do Sistema Nacional Articulado de Educação; ii) a ampliação do financiamento público ao conjunto da educação básica; e iii) a necessidade de se reconhecer e valorizar todos os profissionais das redes públicas de ensino, como condição *sine qua non* para a garantia do direito da população à educação pública de qualidade...”.

Após muita pressão popular e de intensas negociações envolvendo os entes federados, o movimento sindical na educação, representado pela CNTE, e as entidades da sociedade civil, representadas pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a Lei nº 11.494, de 2007, foi aprovada no Congresso Nacional, prevendo, entre outras coisas:

A inclusão de todas as matrículas da educação básica nos Fundos Estaduais, inclusive creches públicas e conveniadas.

O repasse da União em percentual mínimo de 10% sobre o valor agregado dos Fundos Estaduais, a título de complementação aos entes que não atingirem a média per capita de investimento nacional por estudante – hoje, essa quantia alcança o patamar de R\$ 10 bilhões frente os R\$ 400 milhões do Fundef, podendo e devendo ser majorada para atingir a reivindicação social de custo aluno qualidade.

A ampliação representativa dos conselhos de acompanhamento e controle social, impondo limites à atuação dos gestores públicos nesses espaços de fiscalização, embora essa ainda seja uma tarefa que está longe de ser concluída.

O estabelecimento de piso salarial profissional para o magistério público, vinculado à formação profissional, ao vencimento inicial das carreiras e à jornada de trabalho com no mínimo 1/3 de hora-atividade (trabalho extraclasse). Em comparação com o exemplo acima, atualmente, o vencimento inicial para a carreira do/a professor/a com formação de nível médio, em todo o País, que cumpre jornada de trabalho de no máximo 40 horas semanais, não pode ser inferior, segundo cálculos do MEC, a R\$ 1.567,00 (US\$ 783,00). Ou seja, o que à época do Fundef era pago no meio da carreira como remuneração deslocou-se, com ganho real de US\$ 180,00, para o patamar inicial dos vencimentos. Mesmo estando longe de significar a valorização pretendida pela categoria, essa política continua despertando intensos questionamentos no Supremo Tribunal Federal, já acumulando dois pedidos de inconstitucionalidade da Lei 11.738. Por outro lado, permanece o desafio de regulamentar o art. 206, VIII da Constituição, que estende o piso salarial nacional para todos os profissionais da educação.

Embora tenhamos consciência das limitações do Fundeb, que é uma política de caráter transitório, pois o financiamento consistente e perene da educação pública depende de ampla reforma tributária, que priorize o combate às desigualdades regionais, não podemos abrir mão de uma política pública que, além de promover maior equidade educacional, também resguarda a capacidade de gestão dos entes estaduais e municipais para melhor atender seus compromissos para com a escola pública e a valorização de seus profissionais.

O desafio do Estado brasileiro, nesse momento, consiste em criar condições que assegurem o direito à educação básica pública de qualidade, nos termos da EC nº 59, com equidade, laicidade, valorização profissional, financiamento compatível com o custo aluno qualidade e a democracia nas escolas e nos sistemas de ensino. Para tanto, faz-se necessário aprovar, com urgência, o novo Plano Nacional de Educação, na perspectiva de institucionalizar o Sistema Nacional de Educação. E sem recursos financeiros provindos de novas fontes de receitas do Estado, especialmente dos royalties do petróleo, dificilmente será possível transpor as atuais barreiras que impedem a melhoria da qualidade da educação no País.

Enquanto esse novo paradigma educacional não se configura, o Fundeb continuará sendo a referência para o financiamento da escola pública básica, devendo, cada vez mais, cumprir seus objetivos equalizadores das realidades educacionais.

Entretanto, nos últimos anos, especialmente após 2009, em função da crise econômica que continua afetando a economia do País e do mundo, diversas políticas de isenções fiscais lançadas sobretudo pela União vêm acarretando forte diminuição nos impostos que compõem o Fundeb. Não bastasse isso, as estimativas anuais para o Fundo – de responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional (STN/Fazenda) – ao

destoarem fortemente das receitas efetivas (consolidadas), passaram a comprometer sobremaneira a execução das políticas de investimento e custeio educacionais e, por consequência, a fragilizar o próprio mecanismo de atualização do Piso do Magistério.

O ano de 2012 ilustrou essa situação vivida por estados e municípios, na medida em que a queda dos recursos do Fundeb, à luz da previsão inicial da STN e sem que o Governo encaminhasse ações que pudessem minimizar a gravidade do problema, atingiu a credibilidade e a própria sustentabilidade do Fundo Contábil.

A Portaria Interministerial nº 1.809, de 2011, que inicialmente instituiu o custo aluno mínimo para 2012 em R\$ 2.096,68, acabou sendo revista somente em 28/12/2012, por meio da Portaria nº 1.495, de 2012, que rebaixou o per capita para R\$ 1.867,15. E essa situação beirou o absurdo, pois comprometeu as previsões orçamentárias, principalmente dos entes que recebem a suplementação federal e que só a três dias do fim do ano foram informados de que o recurso previamente prometido não seria mais repassado para cobrir as despesas já executadas.

Outra situação fática e preocupante diz respeito à falta de efetividade do encaminhamento da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica, ratificada na Resolução MEC nº 7, de 26 de abril de 2012, que previa o repasse dos recursos reservados ao pagamento do piso salarial do magistério, no valor de R\$ 1.048.930.436,48, de forma conjunta com os 90% restantes da complementação federal. Isso, porém, não ocorreu e contribuiu para agravar ainda mais a situação nos nove estados que recebem a complementação federal.

Assim como em 2009, também em 2012, a CNTE cobrou inúmeras vezes a correção das estimativas de custo aluno e a adoção de medidas saneadoras, por parte da União, para compensar as perdas no Fundeb decorrentes das isenções fiscais que afetaram o Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios (FPE e FPM), mas nada foi feito!

Não bastasse esse tipo de inoperância, os órgãos fazendários, em especial a STN, voltaram a publicar informações impróprias acerca da arrecadação do Fundeb, em 2012, por ocasião da Portaria Interministerial nº 1.495. A defasagem é de quase R\$ 4 bilhões e foi usada como artifício para amenizar o percentual de atualização do piso para este ano de 2013.

Para fins de melhor entendimento da situação, passemos aos números.

A Portaria MEC/Fazenda nº 1.809, de 28/12/11, estimou os seguintes valores per capita para o Fundeb em 2012:

Receita própria de estados e municípios	R\$ 104,89 bilhões
Receita proveniente da complementação da União	R\$ 9,44 bilhões*
Total	R\$ 114,33 bilhões

Em 28/12/2012, a Portaria nº 1.495 revogou a anterior supracita e estimou os seguintes valores para o Fundeb em 2012:

Receita própria de estados e municípios	R\$ 94,13 bilhões
Receita proveniente da complementação da União	R\$ 8,47 bilhões*
Total	R\$ 102,60 bilhões

* Saldo que exclui a parcela destinada à suplementação do piso salarial.

Ao considerarmos as duas portarias interministeriais, verificamos uma redução de R\$ 11,7 bilhões entre os valores estimados para o ano de 2012. No entanto, pesquisa feita pela CNTE nas contas dos Fundeb, estado por estado, mostrou outra realidade de receitas consolidadas até dezembro de 2012. Pelas informações extraídas diretamente do Banco do Brasil, o valor total depositado nas contas do Fundeb dos estados e municípios, em 2012, acrescida a complementação da União, foi de R\$ 106,4 bilhões, portanto, bem superior aos R\$ 102,6 anunciados na Portaria de 28/12/12. Esse valor, por consequência, significa um per capita maior que R\$ 1.867,15, o qual foi utilizado para reajustar o piso do magistério em 7,97% para 2013.

Hoje, o Fundeb é responsável por mais de 41 milhões de matrículas na educação básica, sendo 17,9 milhões em redes estaduais e 23,1 milhões nas municipais. O apoio aos municípios, que detêm maior número de matrículas, porém menos receita fiscal, precisa ser garantido, mesmo em tempos de crise econômica, caso contrário essa política de financiamento perderá seu objetivo.

Para além das questões suscitadas neste documento, enfatizamos outras providências, que ensejam a urgente atenção dos poderes públicos, quais sejam:

- » Evitar manobras sobre os fatores de correção das verbas destinadas à educação básica e à valorização de seus profissionais.
- » Prover a integral compensação de eventuais quedas de receitas decorrentes de isenções fiscais, a fim de manter a previsão inicial do custo aluno.
- » Atualizar trimestralmente o per capita do Fundeb, para preservar o correto investimento em manutenção e desenvolvimento do ensino no ano de recolhimento dos tributos.
- » Impedir o acúmulo de repasse da União de um ano para o outro, aos estados e municípios, uma vez que parte significativa dos entes federados não aplica esses recursos remanescentes de acordo com as regras do Fundo, sobretudo em relação aos 60% para pagamento dos profissionais do magistério.

- » Rever a forma de complementação do Fundeb. para contemplar todos os municípios que efetivamente se encontram abaixo do valor per capita nacional.
- » Promover ajustes de contas nas matrículas municipalizadas.

Condicionar a transferência de recursos voluntários da União aos estados e municípios, no cumprimento das legislações educacionais e combate à renúncia fiscal nos entes.

Investir na capacitação dos conselheiros sociais.

Estimular o controle social, disponibilizando todas as informações necessárias, em consonância com os objetivos da Lei de Acesso à Informação.

O Fundeb foi um passo importante para a superação do modelo de financiamento imposto pelas reformas neoliberais, especialmente para combater a lógica da fragmentação que impedia a inclusão de milhares de crianças, jovens e adultos na escola pública. Atualmente, as redes públicas detêm 86% das matrículas na educação básica, e é preciso garantir mais investimentos para melhorar a qualidade do ensino nessas instituições.

Este manifesto tem por objetivo cobrar das autoridades públicas mais responsabilidade com uma política que, embora ainda insuficiente, tem se mostrado importante para combater a exclusão escolar e as diferenças regionais, em prol da qualidade na aprendizagem e da valorização dos profissionais da educação.

Brasília, 22 de março de 2013

Conselho Nacional de Entidades da CNTE



AL ORIZACAO

A EDUCACAO QUER MAIS!

O



Piso é Lei

A EDUCAÇÃO
QUER MAIS!

EDUCAÇÃO
QUER MAIS!

EDUCAÇÃO
QUER MAIS!

NÃO
VAMOS
ABRIR

Quem pisa
maltr

DEMO CRAC

NOVAMENTO



Projeto Gráfico

Esta publicação foi elaborada em 24 x 16 cm, com mancha gráfica de 19,9 x 12,7 cm, fonte Palatino Linotype Regular 11pt., papel off set LD 90g, P&B, impressão offset, acabamento dobrado, encadernação colado quente.

Edição Impressa

Tiragem: 5.000 exemplares

Gráfica Brasil.

Agosto de 2013.



ESFORCE
ESCOLA DE FORMAÇÃO DA CNTE

CNTE Confederação Nacional dos
Trabalhadores em Educação
www.cnte.org.br

Brasil

Filiada à
CUT

C
E
A

UNION
DE

FÁTIMA BEZERRA
POR SUA LUTA EM DEFESA DA EDUCAÇÃO
E NÃO CUMPRE C/ A LEI
CARGO E CONSTITUCIONAL

CNTE Confederação Nacional dos
Trabalhadores em Educação
CUT

**INDEPENDÊNCIA É
EDUCAÇÃO DE QUALIDADE
E TRABALHO DECENTE**