

# El federalismo y el Sistema Nacional de Educación

## *Una oportunidad fecunda*

CARLOS AUGUSTO ABICALIL\*

**RESUMEN:** El artículo retoma una visión del federalismo cooperativo brasileño, especialmente en la garantía del derecho a la educación, que refleja las recientes alteraciones en las enmiendas constitucionales nº 53, de 2006, y nº 59, de 2009. De igual modo levanta iniciativas relevantes en la tramitación legislativa sobre el nuevo Plan Nacional de Educación y sus reflejos en las formas de colaboración específicas, involucrando la actualización de los instrumentos organizadores, además de considerar las tendencias en tensión en la composición de las políticas, reflejadas en actos oficiales y en debate público sobre el alcance y los efectos vinculantes altamente impactantes, y la conformación de nuevas instancias y colegiados de formulación, control y pacto sectorial. Presenta la relación de proposiciones competidoras a la conformación del Sistema Nacional de Educación, para subsidiar un debate público por la superación de las desigualdades, respondiendo a los objetivos de la República y a los fines de la educación y actualizando los horizontes en los 80 años del Manifiesto de los Pioneros de la Educación Nueva.

*Palabras clave:* Federalismo y educación. Federalismo y sistema nacional de educación. Política educacional. Sistema nacional de educación.

---

\* Master en Educación. Presidente de la Confederación Nacional de los Trabajadores en Educación – CNTE (1995-2002). Actualmente es Consultor en el Senado Federal. *E-mail:* <abicalil@senado.gov.br>.

## Introducción

**A** los 80 años del Manifiesto de los Pioneros de la Educación Nueva (AZEVEDO et al., 1932), la grandiosidad de los fines de la educación nacional pone en relieve de forma más acentuada la construcción del Sistema Nacional de Educación (SNE). en tiempo de intensa movilización por el nuevo Plan Nacional de Educación (PNE), por la valoración profesional y por la prioridad efectiva en inversiones públicas adicionales para la promoción de calidad socialmente referenciada, la relectura del llamado pacto federativo brasileño es un ejercicio de alta densidad para trabajar el lienzo sobre el cual se bordará la anticipación del futuro.

La trayectoria recorrida desde entonces no es lineal (CURY, 2009). Intrínsecamente impactada por los diseños del proyecto nacional de desarrollo de cada periodo, raramente se ha encontrado con condiciones institucionales tan prometedoras como en esta generación. Conjugamos el más duradero periodo de vigencia de las libertades democráticas, desde la Proclamación de la República, con una inequívoca afirmación de la sociedad civil, desafiante de la cultura política fundada en el patrimonialismo<sup>1</sup> (MENDONÇA, 2000) y en el fisiologismo<sup>2</sup>, adicionada al nuevo perfil brasileño, en el panorama de las relaciones globales y en la consolidación de un proceso reciente de crecimiento económico, con distribución de renta y desconcentración de la riqueza nacional, entre otros factores sobresalientes.

La Conferencia Nacional de Educación (Conae) (BRASIL, 2010b) constituye un marco sectorial importante en este contexto, consecuencia de una nueva correlación de fuerzas en la construcción de las políticas públicas en el ámbito nacional (ABICALIL, 2011a). A su vez, el *Cuaderno de Resoluciones* de 31º Congreso de la Confederación Nacional de los Trabajadores en Educación (CNTE) traduce las marcas del juego de fuerzas que hace conmemorar conquistas y pautar el nuevo nivel de disputas sociales (CNTE, 2011).

Por otra parte, la importante victoria, en el Supremo Tribunal Federal (STF), en torno a la Acción Directa de Inconstitucionalidad (ADI) sobre la Ley nº 11.738, de 2008, que instituyó el Salario Mínimo Profesional Nacional del magisterio público de la educación básica, es paso seguro para hacerle frente a los contornos de la cláusula pétrea de la autonomía federativa, visto las exigencias de las normas nacionales que se vinculan alrededor de los objetivos de la República, de los principios de la educación nacional, de las acciones distintivas de acción sectorial prioritaria y de sus efectos en cada ente federativo. La declaración de la Corte Constitucional es obra importante para delimitar las relaciones jurídico-políticas contemporáneas, que forman parte de aquella trama conceptual sobre el cual se bordará el SNE (BRASIL, 2008b).

Entrañado en el federalismo de cooperación entre los entes federativos (ARAUJO, 2010), el SNE se encuentra en una etapa de conformación a partir del PNE, en debate

en el Congreso Nacional, al mismo tiempo en que se expanden el derecho público subjetivo y la obligatoriedad en la educación básica<sup>3</sup>. Resulta también de esa extensión, la inclusión de la Unión en la responsabilidad solidaria, haciendo frente a las obligaciones del Estado brasileño, frente al derecho público subjetivo ampliado, según la Enmienda Constitucional (EC) nº 59, de 2009: “Art. 211 §4º. En la organización de sus sistemas de enseñanza, la **Unión**, los Estados, el Distrito Federal y los municipios definirán formas de colaboración, de modo a asegurar la universalización de la enseñanza obligatoria.” (énfasis nuestro).

Esa consideración inicial no está desprovista de un significado importante para darles segmento y consecuencia a las disposiciones alteradas anteriormente, en la ampliación del financiamiento compartido de la educación básica y de la apertura para la reglamentación – en ley complementaria específica – de la cooperación federativa prevista en el art. 23 de la Constitución Federal:

Art.23 – Es competencia común de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios:

V – promover el acceso a la cultura, a la educación y a la ciencia;

Parágrafo Único – Leyes complementarias fijarán las normas para la cooperación entre la Unión y los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, teniendo en vista el equilibrio del desarrollo y el bienestar en ámbito nacional. (BRASIL, 1988).

Hay quien lo trate como simple minucia nominalista o apego a la tradición legalista, el mismo que sostiene la tesis de que el SNE está determinado a partir de la concepción de principios y ordenamientos constitucionales y de directrices y bases de la educación nacional en ley, sugiere una distribución de las tareas operacionales (por ejemplo: transporte, alimentación escolar y manutención de edificios como competencias municipales; contratación de profesionales de la educación básica como competencia de los estados; y formación inicial y continua realizada por la colaboración entre los estados y la Unión) y apuesta en esa oportunidad para establecer un nuevo acuerdo de las responsabilidades (SAVIANNI, 2011a), que por su parte, carece de ley complementaria y, para este autor, la reivindica, teniendo en vista la ocurrencia real de la organización y conservación de redes públicas y compromisos de conservación y desarrollo de enseñanza en los tres ámbitos<sup>4</sup>.

A la luz del nuevo ordenamiento constitucional, el SNE deriva del PNE, conforme se puede leer:

Art. 214. La ley establecerá el plan nacional de educación, de duración decenal, con el objetivo de articular el sistema nacional de educación en régimen de colaboración y definir directrices, objetivos, metas y estrategias de implementación para asegurar la conservación y desarrollo de la enseñanza en sus

diversos niveles, etapas y modalidades por medio de acciones integradas de los poderes públicos de las diferentes esferas federativas que conduzcan a:

I – erradicación del analfabetismo;

II – universalización de la atención escolar;

III – mejoría de la calidad de la enseñanza;

IV – formación para el trabajo;

V – fomento humanístico, científico y tecnológico del país.

VI – establecimiento de meta de aplicación de recursos públicos en educación como proporción del producto bruto interno. (BRASIL, 1988).

Existe un imperativo constitucional, con propósitos descritos en los artículos I a VI, cuyo método supone acciones integradas de los poderes públicos de los diferentes ámbitos administrativos y cuyo proceso es resultante de La colaboración en torno a un plan nacional, definido por directrices, objetivos, metas y estrategias de implementación, para asegurar el derecho a la educación y sus desdoblamientos en los planes estatales, de distritos y municipales adecuados. Imposible, así, disociar el plan de su capacidad de articular el sistema.

Igualmente, es imperativo resguardar el concepto de SNE con las características intrínsecas a su carácter ontológico, esencialmente público y unitario, considerada la variedad de sus elementos y su unidad coherente y operante (SAVIANI, 2011a). El propio Saviani (2011<sup>a</sup>) relaciona cuatro grandes campos de obstáculos a la efectuación del sistema nacional, redimensionados, ahora, por las deliberaciones de CONAE y por la tramitación del Proyecto de Ley (PL) n° 8.035, de 2010 (PNE).

Por otra parte, aunque estemos de acuerdo que el objeto central de la disputa para la implantación del SNE esté menos en forma de organización y más en la concepción de educación (GRACINDO, 2010), sin reducir el debate al nominalismo o al positivismo jurídico, se impone la atención con respecto al vigor del movimiento social y al rigor de la ley en la formulación de la política. Vale considerar que tal es la centralidad de esa disputa conceptual que el propio Consejo de Desarrollo Económico y Social de la Presidencia de la República (CDES) la relacionó entre los principales desafíos que Brasil tendrá que enfrentar (SPELLER, 2010), señalados en la consideración de los datos educacionales y fiscales relacionados por el Observatorio de la Equidad.

Ganan protagonismo, por otra parte, las formulaciones de avance en la composición de instancias interfederativas de decisión, formulación y decisión operacional (ABRUCIO, 2010) – más visible como pleito e innovación en el nivel de la educación básica (MARTINS, 2011) –, y de control, acompañamiento y participación democrática. Sin embargo, además de las medidas de coordinación federativa, será necesario avanzar en la normalización de las responsabilidades compartidas entre los entes federativos

(ARAUJO, 2010), así como en la retoma de iniciativas de políticas nacionales que salvaguarden el protagonismo de la acción pública (BALDIJÃO; TEIXEIRA, 2011) y las nuevas y ampliadas dimensiones, para reunir, en perspectiva – los ordenadores del financiamiento y de la democratización de la gestión de la educación en el PNE (DOURADO; AMARAL, 2011).

De esta manera, es posible percibir pasos excepcionales de la trayectoria más reciente, que confirman la fructífera oportunidad de ese momento histórico: no bloquearse en los hechos, sino estar delante de ellos.

### Sumergiendo en el PL nº 8.035

Hay diversos frentes de trabajo en el acompañamiento y en evaluación del proceso de tramitación del PL nº 8.035, de 2010; uno de esos trabajos de aliento académico y ánimo militante se encuentra en la publicación *Plan Nacional de Educación (2011-2020): evaluación y perspectiva* (DOURADO, 2011).

La tramitación, hasta este momento, ha producido numerosas audiencias públicas, casi tres mil iniciativas de enmiendas, dos sustitutivos, 155 destaques para votación y un complemento de voto aprobado, en 13 de junio de 2012, por la Comisión Especial de la Cámara de Diputados, encargada de su análisis, excepto los destacados<sup>5</sup>. Sin embargo, para efecto de este artículo, el recorte de consideración será relativo al objeto SNE: precedentes recientes, instancias propuestas, referencias, competencias de organismos, vinculaciones, plazos y providencias.

Hace 18 meses en tramitación, el PL que aprueba el PNE para el decenio 2011/2020 ofrece otras providencias, trae referencias importantes al SNE y a la conformación de sus elementos, en diversas ocasiones de manera explícita o por referencia remota. Existe, también, el uso de la expresión "sistema" con connotaciones y contenidos distintos. Heredando el uso común de dicha expresión, sustituye la política sectorial de formación profesional, ahora la organización y las pruebas o procesos evaluativos, se refiere a cualquier forma organizada de acción o programa, sin mayor rigor en su aplicación, basta observar la redacción del art. 11, en la Complementación de Voto<sup>6</sup>:

Art. 11. El Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica, coordinado por la Unión, en colaboración con los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, se constituirá en fuente básica de información para la evaluación de la calidad de la educación básica y para orientación de las políticas públicas necesarias.

§ 1º El sistema de evaluación a que se refiere el caput producirá, en el máximo a cada dos años: [...]. (BRASIL, 2012a, énfasis nuestro).

Otro ejemplo puede verse en la meta 13:

Meta 13: Elevar la calidad de la educación superior por la ampliación de la proporción de masters y doctores del cuerpo docente en ejercicio efectivo en el conjunto del **sistema** de educación superior para setenta y cinco por ciento, siendo, del total, como mínimo, treinta y cinco por ciento de doctores. (BRASIL, 2012a, énfasis nuestro).

Sigue, en la estrategia 16.2:

16.2 Consolidar política [**sistema**] nacional de formación de profesores y profesoras de la educación básica, definiendo directrices nacionales, áreas prioritarias, instituciones formadoras y procesos de certificación de las actividades formativas. (BRASIL, 2012a).

La primera comprensión de "sistema nacional" citada, se atribuye a un trabajo de evaluación de alcance nacional relativo al nivel de la educación básica, alcanzando las etapas y modalidades, y a la concepción de instrumentos de medidas del rendimiento escolar, gestión institucional, confección de índices y de indicadores, aplicación de exámenes etc. La segunda mención, sin embargo, se refiere al conjunto de instituciones que ofertan la educación superior, independientemente de su vínculo a los sistemas estatales o al sistema federal de enseñanza, en los labores de acreditación, autorización y reconocimiento de cursos, normalización, supervisión y evaluación institucional, por ejemplo. La tercera aplicación del término tiene más afinidad con la formulación de una política nacional de formación, coherente o no con aquella ya concebida en la actual gestión del Ministerio de la Educación (BRASIL, 2009b).

Esas consideraciones imprecisas informan la dimensión de la tarea de concebir un SNE que enfrente la profusión del uso del término "sistema", lo depure, sea, al mismo tiempo suficientemente amplio para absorber los diversos sistemas de enseñanza, en las competencias federativas y responsabilidades públicas y, tenga la extensión adecuada del término "educación" a luz de la Constitución Federal y del art. 1º de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional: "La educación abarca los procesos formativos que se desarrollan en la vida familiar, en la convivencia humana en el trabajo, en las instituciones de enseñanza e investigación, en los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil y en las manifestaciones culturales". (BRASIL, 1996).

Por esa razón, no se concibe la formulación del PNE en ley que no haga cualquier mención al SNE. Cuando mucho, el texto del PL nº 8.035, de 2010, menciona que la consecución de la metas y la implementación de las estrategias deberán ser realizadas en régimen de colaboración entre la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios, no suprimiendo la adopción de medidas adicionales en ámbito local o de instrumentos jurídicos que formalicen la cooperación entre los entes federativos, que

pueden ser complementados por mecanismos nacionales y locales de coordinación y colaboración recíproca (BRASIL, 2010a, art. 7º, § 1º).

Es inadecuado pensar que el imperativo constitucional del sistema nacional pueda ser atendido por ese dispositivo tan impreciso. Menos inteligible aún es considerar que el propio PL instituye el Foro Nacional de Educación (FNE) y las CONAES, con atribuciones específicas sobre el PNE. Esas constataciones llevaron a la presentación de enmiendas al PL, con muchos aspectos distintos, sobre la institución o una caracterización más consistente del SNE. La sustitución sucesiva, a la vez, han traído versiones distintas de esa tensión. La última forma, sin embargo, sometida a la deliberación de la Comisión Especial de la Cámara de Diputados presenta una redacción prospectiva y desafiante, que parece estar más adecuada a la complejidad del tema, conforme ya defendía este autor en el ámbito del FNE, durante reunión en septiembre de 2011.

En ese contexto, vale observar:

Art. 13. El poder público deberá instituir, en Ley específica, contados dos años de la publicación de esta Ley, el Sistema Nacional de Educación, responsable por la articulación entre los sistemas de enseñanza, en régimen de colaboración, para la efectuación de las directrices, metas y estrategias del Plan Nacional de Educación. (BRASIL, 2012a).

Bien, aunque esa referencia sea hecha, el relator no suprimió las remisiones al FNE y a las Conaes. Además, apuntó la "adopción de arreglos de desarrollo de la educación" entre los municipios y la creación de un "Foro Permanente" para el acompañamiento de la actualización progresiva del PSPN del magisterio público de la educación básica<sup>7</sup>, sumado a lo que llamó "instancia permanente de negociación y cooperación entre la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios" (BRASIL, 2012a). Mantuvo, por otra parte, la competencia de monitoreo continuo y de las evaluaciones periódicas de la ejecución del PNE y del cumplimiento de sus metas a los cuidados del Ministerio de la Educación, de las Comisiones de Educación, de la Cámara de Diputados, del Senado Federal y del Consejo Nacional de Educación, añadiendo las competencias para divulgar los resultados, analizar y proponer políticas para la implementación de las estrategias y el cumplimiento de metas, analizar y proponer la revisión del porcentaje de inversión público en educación<sup>8</sup>.

Tratándose del plan plurianual definido en ley, obviamente, las prerrogativas del Congreso Nacional (la Cámara de Diputados y el Senado) son indelegables. De hecho, la mención a las comisiones responsables por educación en cada "Casa" refuerza su vínculo específico en la materia del PNE, exigiendo expresión propia, distinguida, por tanto, sobre otras materias relativas a planes plurianuales. Veamos, entonces, que algunos contornos del SNE, que será creado en ley hasta dos años después de la sanción del PNE, están delineados y merecerán atención para compatibilizar sus atribuciones con organismos ya existentes, instancias normativas, de control y acompañamiento ya implementadas,

formas de colaboración ya reglamentadas y otras en debate legislativo concomitante. Merece realce, en ese sentido, la Comisión Intergubernamental para la Financiación de la Educación Básica de Calidad, en el ámbito del Fondo de Manutención y Desarrollo de la Educación Básica y de la Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB) (ABRUCIO, 2010).

## Un complejo sistema de sistemas

Lejos de pretender alcanzar el mejor mosaico en este artículo, nos atrevemos a proponer un ejercicio de relaciones hipotéticas entre tales organismos, en un intento de vislumbrar su materialidad, sin entrar en el mérito de su funcionalidad o eficiencia frente a los fines de la educación nacional – como está claro para los lectores, la centralidad de la educación básica es intrínseca, pero no puede ser exclusiva. Así, si fuéramos relacionando, primariamente, el esbozo del sistema nacional propuesto, tendríamos, entre organismos creados en ley de alcance nacional y propuestos por el relator del PNE, los siguientes organismos:

### I. En ámbito nacional:

- a. Ministerio de la Educación y tres autarquías vinculadas – Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (Inep), Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) y Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (Capes);
- b. Consejo Nacional de Educación;
- c. Comisión Intergubernamental para la Financiación de la Educación Básica de Calidad;
- d. Consejo de Acompañamiento y control del FUNDEB;
- e. Comité Nacional del Compromiso Todos por la Educación;
- f. Foro Nacional de Educación;
- g. Conferencia Nacional de Educación;
- h. Instituciones federales de educación profesional y tecnológica y de educación superior;
- i. Instituciones privadas de educación superior.

### II. En ámbito de los estados y del Distrito Federal:

- a. Órgano responsable por la administración de la red estatal;
- b. Órgano normativo de su sistema;
- c. Instituciones estatales de educación básica y superior;

- d. Instituciones privadas de educación básica y secundaria, en su ámbito, y de educación infantil, donde no exista sistema municipal creado;
- e. Instituciones privadas de educación profesional y tecnológica;
- f. Instituciones municipales de enseñanza de los municipios que no hayan creado su propio sistema en ley o hayan optado por constituir sistema único;
- g. Consejo Estatal de Acompañamiento y Control del Fundeb;
- h. Consejo Estatal de Alimentación Escolar;

### III. En ámbito municipal:

- a. Órgano responsable por la administración de la red municipal;
- b. Órgano normativo de su sistema (si hubiera sistema municipal);
- c. Instituciones municipales de educación básica;
- d. Instituciones privadas de educación infantil, en su ámbito (cuando haya sistema municipal creado);
- e. Consejo Municipal de Acompañamiento y Control del FUNDEB;
- f. Comisión Local del Compromiso Todos por la Educación;
- g. Consejo Municipal de Alimentación Escolar.

Este es el diseño obligatorio, pero no exhaustivo, siendo probable la ocurrencia de otras instancias y nomenclaturas diferentes para organismos y competencias correlatos<sup>9</sup>. El hecho es que no existe una relación directa y simple entre las atribuciones de los sistemas y los niveles de enseñanza, o de vínculo de la red pública con uno y de la red privada con otro, o de alguna modalidad de oferta con un ente federativo específico. Lo que sí hay, es una interpenetración que guarda vínculos cruzados con el ente que mantiene redes en cada nivel de enseñanza y la red de educación privada, de acuerdo con la etapa y nivel de educación que estos ofertan, con sistemas diferentes. El informe del PNE no vincula foros y conferencias estatales, distritales y municipales a los planes y a los sistemas en esos niveles, por ejemplo. La vinculación es siempre con el PNE, lo que puede representar una fragmentación más.

Es ineludible, por lo tanto, hablar de un sistema de sistemas y de una compleja relación entre órganos, instituciones y distintas instancias. Podríamos agregar a este hecho la operacionalización reciente de los Comités Estratégicos de la Política Nacional de Formación Inicial y Continuada de los Profesionales de la Educación (BRASIL, 2009b) y del Plan de Acción Articulada (BRASIL, 2012a). Se hace necesario incorporar, todavía, la reiterada consideración de organizaciones civiles de carácter privado, representantes de segmentos partícipes de la educación escolar – CNTE, Consejo de los Secretarios de Estado de Educación (Consed) y Unión Nacional de los Dirigentes Municipales de Educación (Unidme), por ejemplo –, mencionadas en ley (BRASIL, 2007), en relación a bases en instancias de control y de decisión, sin que se hubiera cuestionado el principio de la

impersonalidad, dada su legitimidad. El mismo fenómeno puede haberse reproducido en legislaciones estatales y municipales. Habiendo la tendencia de que otras organizaciones civiles de igual naturaleza podrán ascender a la misma condición de mención, en ley, como la Unión Nacional de los Consejos Municipales de Educación (UNCME), el Foro Nacional de los Consejos Estaduales de Educación (FNCEE), la Unión Brasileña de los Estudiantes Secundaristas (UBES), la Unión Nacional de los Estudiantes (UNE), los sindicatos de profesionales de la educación superior, entre otras.

En el ámbito de la reforma del nivel superior, existe el intento de realización, cada cuatro años, de la Conferencia Nacional de la Educación Superior, prevista por el artículo 51 del Proyecto de Ley <sup>o</sup> 7.200, de 2006, que se encuentra estacionado en la Cámara de Diputados.

También está presente la relación obligatoria entre la conformación del SNE, las normas de la cooperación federativa y el régimen de colaboración entre los sistemas de enseñanza. En el campo de la disputa pública, no se puede desconsiderar, igualmente, la presión política por el establecimiento de la responsabilidad educacional (BRASIL, 2006c) – con 15 proyectos en tramitación conjunta y su asociación a las llamadas expectativas de aprendizaje, al establecimiento de currículo mínimo nacional – y, en otros tantos proyectos de ley, de la federalización de la oferta de "educación de base" (BRASIL, 2006c) y de reglamentación de los artículos 23 y 211 de la Constitución Federal, con *status* de Ley Complementar (BRASIL, 2011a), entre las más diversas (en algunos casos, adversas) proposiciones en debate.

La selección de atenciones guarda directa relación con los temas relativos a los contornos apuntados para el sistema nacional de educación, la cooperación federativa y la colaboración entre sistemas de enseñanza, no solamente por sus enmiendas oficiales, sino, y especialmente, por sus contenidos.

Cabe retomar una característica fundamental del pacto federativo, en la educación escolar: la coexistencia coordinada y descentralizada de sistemas de enseñanza bajo el régimen de colaboración recíproca. Con unidad; con división de competencias y responsabilidades; con diversidad de campos administrativos; con diversidad de niveles de educación escolar; con señalamiento de recursos vinculados (CURY, 2009).

De esta manera, la preservación de condiciones esenciales de afirmación del SNE debe tener en cuenta cómo se mueven los hilos. La profundización de la fragmentación y de la dispersión es algo que no se desea. El panorama de la decisión política aún está enredado por iniciativas fragmentadas, que interferirán intensamente en su composición. No así en las materias concurrentes, cuya selección temática traté de presentar.

## Conclusión

A manera de conclusión, es imperativo retomar lo que intitulé "propuesta embrionaria" (ABICALIL, 2011b), actualizarla a luz de las resoluciones de la CONAE, de las referencias incorporadas a la Complementación de Voto del relator del PNE, de las propuestas formalizadas en iniciativas legislativas, de la reflexión en curso en ámbito del Consejo Nacional de Educación, en la Secretaría de Articulación con los Sistemas de Enseñanza del MEC, en los ambientes académicos y en la sociedad civil y constituir los espacios de diálogo, organizados en torno del objetivo de aprovechar esa oportunidad fecunda.

Esa visión se confirma, aún más intensamente, con la noticia de que el FNE, instituido en diciembre de 2010, prepara la próxima CONAE, cuyo proceso de movilización comenzará en el primer semestre de 2013<sup>10</sup>. Reitero con Saviani:

Sin desconsiderar la importancia de iniciativas de los entes federativos en la realización del régimen de colaboración ejemplificadas por los casos de Mato Grosso (ABICALIL y CARDOSO NETO, 2010), de Rio Grande do Sul (LUCE y SARI, 2010) y de Ceará (VIEIRA, 2010), pienso que debemos caminar resueltamente en el camino de la construcción de un verdadero sistema nacional de educación, es decir, un conjunto unificado que articula todos los aspectos de la educación en todo el país, con normas comunes válidas para todo el territorio nacional y con procedimientos comunes también con vistas a asegurar educación con el mismo patrón de calidad a toda la población del país. No se trata, por lo tanto, de entender el sistema nacional de educación como un gran paraguas con la simple función de abrigar 27 sistemas estatales de enseñanza, incluidos el del Distrito Federal, el propio sistema federal de educación y, en el límite, 5.565 sistemas municipales de enseñanza, supuestamente autónomos entre ellos. Si aprobada una propuesta en esos términos, el sistema nacional de educación se reducirá a una simple formalidad manteniéndose, en lo fundamental, el cuadro de hoy con todas sus contradicciones, desencuentros, imprecisiones e imprevistos que marcan la situación actual, de hecho contraria a las exigencias de la organización de la educación en la forma de un sistema nacional.

En suma, es necesario instituir un sistema nacional en sentido propio que, por lo tanto, no dependa de las adhesiones autónomas y "a posteriori" de estados y municipios. Su adhesión al sistema nacional, debe recurrir de la participación efectiva en su construcción sometándose, en consecuencias, a sus reglas. No se trata, pues, de conferir a estados y municipios, a partir de los respectivos sistemas autónomos, la prerrogativa de adherir o no a este o aquel aspecto que caracteriza el sistema nacional. Y no cabe invocar la cláusula pétrea de la Constitución referente a la forma federativa de Estado con la consecuente autonomía de las entidades federadas. Eso porque el sistema nacional de educación no es del gobierno federal, sino de la Federación, por lo tanto, de las propias entidades federadas que lo construyen conjuntamente y participan, también en conjunto, de su gestión.

Concebido en la forma indicada y efectivamente implantado el Sistema Nacional de Educación, su funcionamiento será regulado por el Plan Nacional de Educación al cual cabe, a partir del diagnóstico de la situación en que el

sistema opera, formular las directrices, definir las metas e indicar los medios por los cuales las metas serán alcanzadas en el período de vigencia del plan definido, por nuestra legislación, en diez años. (SAVIANI, 2011b, p. 16-17).

Además de tratar competencias comunes, considero las condicionalidades para ejercicio de las autonomías y de la complementariedad, en cada ámbito federativo interdependiente. Con la nueva redacción constitucional, la educación básica (especialmente en el ámbito obligatorio) es competencia común de las tres esferas de la administración, ultrapasando los límites administrativos de las redes. Más que la división de competencias, la normalización de las condicionalidades operativas determina las formas y criterios de la cooperación en cada una. El principio de complementariedad supone la claridad en la definición de normas operacionales básicas vinculantes – ya presentes en el Sistema Único de Salud (SUS)<sup>11</sup> y en el Sistema Único de Asistencia Social (SUAS)<sup>12</sup>–, a partir de las cuales se establecen el ejercicio de la autonomía relativa, por un lado, y de la cooperación federativa, por otro. Pienso que sea propio hablar de la jerarquización de las atribuciones y competencias (más allá de las legislativas), previstas en la Constitución y en la Ley de Directrices y Bases de la Educación (LDB), esclareciendo sobre los significados operacionales diferentes para las tareas distributivas y supletorias, en el financiamiento y en la asistencia técnica y financiera de la Unión y de los estados, frente a las condiciones de realización del derecho a la educación, en medio a la diversidad y a la desigualdad entre los diversos entes federativos.

Como la organización de la educación nacional no ocurrió simplemente por niveles o etapas, ni automáticamente por la administración directa de redes públicas o de la vinculación normativa de las instituciones privadas, algún orden se reclama, para no someterse a la simple concurrencia de competencias, a luz de la consideración de la educación como derecho universal y de la educación básica como derecho público subjetivo.

Es bien entendido, el paso para la construcción de un sistema nacional, debe considerar, en el caso brasileño (más allá de con quién compite): bajo cuáles condiciones lo hace; con qué mediaciones de complementariedad y asistencia; con qué reciprocidad normativa; con qué transitoriedades; bajo cuáles reglas; ¿y por deliberación de qué órgano, instancia o ente? Es bueno recordar que también se aplica en Brasil el principio de la subsidiariedad, muy bien ejemplificado por el Programa Universidad para Todos (PROUNI)<sup>13</sup>, Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y Empleo (PRONATEC)<sup>14</sup>, Programa Nacional de Educación del Campo (PRONACAMPO)<sup>15</sup>, Certificación de las Entidades Benéficas de la Asistencia Social (CEBAS)<sup>16</sup>, Política Nacional de Formación (PNF)<sup>17</sup>, y variadas acciones coordinadas y financiadas por diversos órganos públicos, en las tres esferas del gobierno.

Hay materia suficiente para perfeccionar, como tarea común.

*Recibido y aprobado en julio de 2012*

## Notas

- 1 Característica de un Estado que no posee distinciones entre los límites de lo público y los límites de lo privado.
- 2 Preocupación exclusivamente con las normas y reglas de funcionamiento de una organización, institución, etc., sin juicios de valor o juicio moral.
- 3 A ese respecto, ver la excelente publicación de la revista *Retratos de la Escuela* (2010).
- 4 Para comprender mejor la proposición, consultar Saviani (2011b).
- 5 Es posible conferir la tramitación completa en: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>.
- 6 No trataremos, en este texto, de la centralidad de las referencias a evaluaciones, exámenes y pruebas nacionales, aún sobredimensionados.
- 7 Ver lo dispuesto en el art. 6º, §§ 1º y 2º, art. 7º, §§ 5º y 6º, bien como la estrategia 17.1, relatados en la Complementación de Voto (BRASIL, 2012a).
- 8 Ver lo dispuesto en el art. 5º, relatado en la Complementación de Voto (BRASIL, 2012a).
- 9 Vale observar la meta 19 del PL nº 8.035, de 2010, y sus estrategias.
- 10 Art. 6º § 2º– el dispositivo necesita mantener la armonía con lo que prevé el artículo 12, infiriéndose la realización de la segunda de las dos conferencias en el 8º año, de modo a preceder la remesa del nuevo PNE en el primer semestre del 9º año; dispensándose, salvo mejor juicio, la previsión del intervalo de hasta cuatro años entre ellas, una vez que la estructura propuesta prevé el FNE y las conferencias vinculados al propio PNE (BRASIL, 2012a).
- 11 Creado por la Constitución Federal y reglamentado por las Leyes nº 8.080, de 1990, y nº 8.142, de 1990, Leyes Orgánicas de la Salud.
- 12 Fundamentado en la Ley nº 8.742, de 1993, Ley Orgánica de la Asistencia Social, y reglamentado por la Resolución nº 130, de 2005, del Consejo Nacional de Asistencia Social, Norma Operacional Básica del Sistema Único de la Asistencia Social.
- 13 Instituido por la Ley nº 11.096, de 2005.
- 14 Instituido por la Ley nº 12.513, de 2011.
- 15 Instituido por la Medida Provisoria nº 562, de 2012, en tramitación en el Congreso Nacional.
- 16 Reglamentada por la Ley nº 12.101, de 2009.
- 17 Instituida por el Decreto nº 6.755, de 2009.

## Referencias

ABICALIL, Carlos Augusto. O novo PNE e o pacto federativo. **Cadernos de Educação**, CNTE, Brasília, DF, n. 24, p. 45-62, enero./jun. 2011a.

\_\_\_\_\_. Construindo o sistema nacional articulado de educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010, Brasília, DF. **Anales...** Brasília, DF: MEC, 2011b. p. 100-113.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, DF: UNESCO, 2010. p. 39-70.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Direito à educação básica. A cooperação entre os entes federados. **Retratos da Escola**, CNTE, Brasília, DF, v. 4, n. 7, p. 231-241, jul./dic. 2010.

AZEVEDO, Fernando et al. **Manifesto dos pioneiros da educação nova**. A reconstrução educacional no Brasil – ao povo e ao governo. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1932.

BALDIJÃO, Carlos Eduardo; TEIXEIRA, Zuleide Araújo. **A educação no governo Lula**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acceso en: 7 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Ley nº 8.080, de 19 de septiembre de 1990. Dispone sobre las condiciones para la promoción, protección y recuperación de la salud, la organización y el funcionamiento de los servicios correspondientes y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 sept. 1990a. Disponible en: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Ley nº 8.142, de 28 de diciembre de 1990. Dispone sobre la participación de la comunidad en la gestión del Sistema Único de Salud (SUS) y sobre las transferencias intergubernamentales de recursos financieros en el área de la salud y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dic. 1990b. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8142.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Ley nº 8.742, de 7 de diciembre de 1993. Dispone sobre la organización de la Asistencia Social y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 dic. 1993. Disponible en: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Ley nº 9.394, de 20 de diciembre de 1996. Establece las directrices y bases de la educación nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dic. 1996. Disponible en <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acceso en: 7 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre. Consejo Nacional de Asistencia Social. Resolución nº 130, de 15 de julio de 2005. Aprueba la Norma Operacional Básica de la Asistencia Social – NOB SUAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jul. 2005a.

\_\_\_\_\_. Ley nº 11.096, de 13 de enero de 2005. Instituye el Programa Universidad para Todos – PROUNI, regula la actuación de entidades benéficas de asistencia social en la enseñanza superior; altera la Ley no 10.891, de 9 de julio de 2004, e da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 enero 2005b. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Enmienda Constitucional nº 53, de 19 de diciembre de 2006. Da nueva redacción a los arts.

7º, 23, 30, 206, 208, 211 y 212 de la Constitución Federal y al art. 60 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dic. 2006a. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Proyecto de Ley nº 7.200, de 12 de junio de 2006. Establece normas generales de la educación superior, regula la educación superior en el sistema federal de enseñanza, altera las Leyes nºs 9.394, de 20 de diciembre de 1996; 8.958, de 20 de diciembre de 1994; 9.504, de 30 de septiembre de 1997; 9.532, de 10 de diciembre de 1997; 9.870, de 23 de noviembre de 1999; e da otras providencias. **Câmara dos Deputados**, 2006b. Disponible en: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=327390>>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Proyecto de Ley nº 7.420, de 9 de agosto de 2006. Dispone sobre la calidad de la educación básica y la responsabilidad de los gestores públicos en su promoción. **Câmara dos Deputados**, 2006c. Disponible en: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=332457>>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Ley nº 11.494, de 20 de junio de 2007. Reglamenta el Fondo de Manutención y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación – FUNDEB, de que trata el art. 60 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias; altera la Ley nº 10.195, de 14 de febrero de 2001; deroga dispositivos de las Leyes nºs 9.424, de 24 de diciembre de 1996, 10.880, de 9 de junio de 2004, y 10.845, de 5 de marzo de 2004; y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Ley nº 11.738, de 16 de julio de 2008. Reglamenta el apartado “e” del ítem III del caput del art. 60 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, para instituir el salario mínimo profesional nacional para los profesionales del magisterio público de la educación básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008a. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (STF). Acción Directa de Inconstitucionalidad nº 4.167, de 29 de octubre de 2008. **STF**, 2008b. Disponible en: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoDetalhe.asp?incidente=2645108>>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Enmienda Constitucional nº 59, de 11 de noviembre de 2009. Añade § 3º al art. 76 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias para reducir, anualmente, a partir del ejercicio de 2009, el porcentaje de la Desvinculación de las Recetas de la Unión incidente sobre los recursos destinados a la manutención y desarrollo de la enseñanza de que trata el art. 212 de la Constitución Federal, da nueva redacción a los artículos I y VII del art. 208, de forma a prever la obligatoriedad de la enseñanza de cuatro a diecisiete años y ampliar la amplitud de los programas suplementares para todas las etapas de la educación básica, y da nueva redacción al § 4º del art. 211 y al § 3º del art. 212 y al caput del art. 214, con la inserción en este dispositivo de ítem VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009a. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.755, de 29 de enero de 2009. Instituye la Política Nacional de Formación de Profesionales del Magisterio de la Educación Básica, disciplina la actuación de la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior – CAPES en el fomento a programas de formación inicial y continuada, y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 enero 2009b. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Ley nº 12.101, de 27 de noviembre de 2009. Dispone sobre la certificación de las entidades benéficas de asistencia social; regula los procedimientos de exención de contribuciones para la seguridad social; altera la Ley no 8.742, de 7 de diciembre de 1993; deroga dispositivos de las Leyes en

los 8.212, de 24 de julio de 1991, 9.429, de 26 de diciembre de 1996, 9.732, de 11 de diciembre de 1998, 10.684, de 30 de mayo de 2003, y de la Medida Provisoria no 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 nov. 2009c. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12101.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Proyecto de Ley nº 8.035, de 20 de diciembre de 2010. Aprueba el Plan Nacional de Educación para el decenio 2011-2020 y da otras providencias. **Câmara dos Deputados**, 2010a. Disponible en: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Presidencia de la República. Ministerio de la Educación (MEC). **Documento final** – Conferência Nacional de Educação. Brasília, DF: MEC, 2010b. Disponible en: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Proyecto de Ley Complementar nº 15, de 22 de febrero de 2011. Establece normas para cooperación entre la Unión y los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, con relación a la responsabilidad en la gestión pública de la educación escolar brasilera. **Câmara dos Deputados**, 2011a. Disponible en: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=492957>>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Ley nº 12.513, de 26 de octubre de 2011. Instituye el Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y Empleo (Pronatec); altera las Leyes nº 7.998, de 11 de enero de 1990, que regula el Programa de Seguro-Desempleo, el Bono Salarial e instituye el Fondo de Amparo al Trabajador (FAT), nº 8.212, de 24 de julio de 1991, que dispone sobre la organización de la Seguridad Social e instituye Plan de Costeo, nº 10.260, de 12 de julio de 2001, que dispone sobre el Fondo de Financiamiento al Estudiante de la Educación Superior, y nº 11.129, de 30 de junio de 2005, que instituye el Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes (ProJoven); y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 oct. 2011b. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Parecer al Proyecto de Ley nº 8.035, de 2010. **Câmara dos Deputados**, 13 jun. 2012a. Disponible en: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1002300&filename=Parecer-PL803510-13-06-2012](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1002300&filename=Parecer-PL803510-13-06-2012)>. Acceso en: jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Medida Provisoria nº 562, de 20 de marzo de 2012. Dispone sobre el apoyo técnico o financiero de la Unión en el ámbito del Plan de Acciones Articuladas, altera la Ley nº 11.947, de 16 de junio de 2009, para incluir los centros presenciales del sistema Universidad Abierta de Brasil en la asistencia financiera del Programa Dinero Directo en la Escuela, altera la Ley nº 11.494, de 20 de junio de 2007, para contemplar con recursos del FUNDEB las instituciones comunitarias que actúan en la educación del campo, altera la Ley nº 10.880, de 9 de junio de 2004, para disponer sobre la asistencia financiera de la Unión en el ámbito del Programa de Apoyo a los Sistemas de Enseñanza para Atención a la Educación de Jóvenes y Adultos, y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 mar. 2012b. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Mpv/562.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/562.htm)>. Acceso en: jun. 2012.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). **Caderno de resoluções** – 31º congresso nacional da CNTE. Brasília, DF: CNTE, 2011. Disponible en: <[http://www.cnte.org.br/31congressocnte/img/31congressonacionalcncte\\_cadernosolucoes.pdf](http://www.cnte.org.br/31congressocnte/img/31congressonacionalcncte_cadernosolucoes.pdf)>. Acceso en: jun. 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Os desafios da construção de um Sistema Nacional de Educação**. 2009. Disponible en: <<http://www.ced.ufsc.br/pedagogia/Jamil%202.pdf>>. Acceso en: jun. 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020)** – avaliação e perspectivas. Goiania: Editora UFG, 2011.

- DOURADO, Luiz Fernandes; AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento e gestão da educação e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas. In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020)** – avaliação e perspectivas. Goiania: Editora UFG, 2011. p. 285-315.
- GRACINDO, Regina Vinhaes. O Sistema Nacional de Educação e a escola pública de qualidade para todos. **Retratos da Escola**, CNTE, Brasília, DF, v. 4, n. 6, p. 53-64, enero/jun. 2010.
- MARTINS, Paulo de Senna. **Fundeb, federalismo e regime de colaboração**. Campinas: Autores Associados, 2011.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. 2000. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.
- REVISTA RETRATOS da Escola, CNTE, Brasília, DF, v. 4, n. 7, jul./dic. 2010. Disponible en: <<http://www.cnte.org.br/index.php/publicações/revistas/7203-revista-retratos-da-escola-n-07-educacao-basicaobrigatoria>>. Acceso en: jun. 2012.
- SAVIANI, Dermeval. Sistema de educação: subsídios para a Conferência Nacional de Educação (Conae). In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: MEC, 2011a. p. 71-93.
- \_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação, a questão federativa e os municípios: o regime de colaboração e as perspectivas da educação brasileira. **Grabois**, 17 ago. 2011b. Disponible en: <[http://grabois.org.br/portal/revista.int.php?id\\_sessao=16&id\\_publicacao=447&id\\_indice=2559](http://grabois.org.br/portal/revista.int.php?id_sessao=16&id_publicacao=447&id_indice=2559)>. Acceso en: 7 jun. 2012.
- SPELLER, Paulo. O potencial das políticas educacional e tributária para o desenvolvimento com equidade. In: RONCA, Antônio Carlos Caruso; RAMOS, Mozart Neves (Coords.). **Da Conae ao PNE 2011-2020** – contribuições do Conselho Nacional de Educação. Sao Paulo: Moderna, 2010. p. 15-36.

## Federalism and the National Education System

### *A seminal opportunity*

**ABSTRACT:** This article examines cooperative federalism in Brazil, with a focus on the guarantee of the right to education. It reflects on recent changes in Constitutional Amendments 53/2006 and 59/2009 and presents important initiatives being discussed in the procedural steps towards legislation on the new National Education Plan and their repercussions on specific forms of collaboration, which involve updating organizational tools. It also studies the conflictual tendencies in the drawing up of policies, reflected in official acts and public debate about the scope and highly-impacting linking effects as well as the configuration of new collegiate levels of formulation, control and sectorial agreement. It presents a list of proposals for the configuration of the National Education System to serve as a basis for public debate on overcoming inequalities, responding to the aims of the Republic and the purposes of education and updating horizons, 80 years after the Manifesto of the New Education Pioneers.

*Keywords:* Federalism and education. Federalism and the National Education System. Educational policy. National Education System.

## Le fédéralisme et le Système national d'éducation

### *Une occasion féconde*

**RÉSUMÉ:** Cet article reprend une vision du fédéralisme coopératif brésilien, spécialement quant à la garantie du droit à l'éducation, reflète les récentes modifications dans les amendements constitutionnels n° 53, de 2006, et n° 59, de 2009, et souligne les initiatives importantes incluses dans le nouveau Plan National d'Éducation et ses réflexes dans les formes de collaboration spécifiques, en impliquant la mise à jour des outils organisateurs, outre d'examiner les tendances en tension dans la composition des politiques, reflétées dans les actes officiels et dans les débats publics sur l'amplitude et les effets liants d'impact élevé, et la conformation de nouvelles instances et des ensembles de formulation, de contrôle et de pacte sectoriel. Il présente la liste de propositions qui concourent à la conformation du Système National d'Éducation, pour subventionner un débat public par le surpassement des inégalités, en répondant aux objectifs de la République et aux fins de l'éducation et mettant à jour les horizons des 80 ans du Manifeste des Pionniers de la Nouvelle Éducation.

*Mots-clés:* Fédéralisme et éducation. Le fédéralisme et le Système national d'éducation. Politique éducationnelle. Système national d'éducation.