

RETRATOS DA
ESCOLA

▶ **ENTREVISTA**



A Conae e o novo PNE

Novos marcos para a educação

A Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº 9.394, de 1996, e o Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172, de 2001) traduzem um complexo movimento jurídicoinstitucional, com desdobramentos importantes para as políticas públicas, em particular para as políticas e gestão da educação. De um lado, tivemos alguns avanços, como uma concepção ampla de educação, o reforço de uma luta histórica pela garantia da educação como direito social inalienável e a vinculação constitucional de percentuais mínimos dos orçamentos públicos; de outro, o desafio da consolidação dessas políticas, conforme propõe o documento final da Conferência Nacional de Educação (Conae). A Conae 2010 sinalizou novos marcos para a educação nacional, a partir desses avanços e desafios, que são tratados nesta entrevista por três dos mais experientes especialistas na área, do ponto de vista acadêmico e da luta política pela educação de qualidade para todos: **Carlos Abicalil**¹, **Carlos Roberto Jamil Cury**² e **Silke Weber**³.

Quais são os avanços e limites das modificações jurídicoinstitucionais no campo da educação brasileira, nas duas últimas décadas?

Carlos Abicalil – Nos marcos da Constituição de 1988, os objetivos e finalidades da República Federativa, assim como os objetivos e finalidades da educação nacional são, por si, modificações importantes. O horizonte da cidadania, da soberania, da pluralidade política, da igualdade, da liberdade, da autonomia pedagógica, da universalidade do direito à educação, da cooperação federativa, da obrigatoriedade e da gratuidade do ensino público, com a ampliação da vinculação de recursos obrigatórios para a manutenção e desenvolvimento do ensino, aliada à valorização dos profissionais da educação, afirmam princípios importantes já no texto original. Mesmo a coexistência entre a oferta pública e a oferta privada ganhou linhas mais claras de demarcação na definição institucional. A efervescência social pró-democracia deixou marcas de organização, de mobilização e de defesa institucional muito importantes, a exemplo da edificação do Fórum Nacional em Defesa Escola Pública, por parte da sociedade civil, assim como de representações setoriais importantes - entre gestores públicos (Undime, Consed, Forum dos Conselhos Estaduais, União dos Conselhos Municipais), trabalhadores em educação e estudantes, para citar alguns exemplos. Por outro lado, este processo de afirmação de identidades sociais e institucionais trouxe

à luz a densidade das contradições próprias das heranças de desigualdades históricas, agravadas pelo colonialismo capitalista e revividas pelo neoliberalismo imediatamente subsequente ao arejamento democrático do final dos anos 80 do século passado. A disputa de projetos nacionais no confronto constituinte permaneceu intensa. A correlação de forças que conseguiu empreender tão fortemente a afirmação de direitos universais e a exigência de políticas públicas responsáveis na sua garantia, não foi capaz de reservar recursos públicos exclusivamente para instituições públicas, nem assegurar uma formulação mais clara do *systema* nacional de educação. A LDB, com importantes marcas democratizadoras, depois de quase uma década de tramitação com a mais incisiva prática de audiências públicas e participação social, resultou num texto reduzido, com marcas da nova tomada liberal dos anos 1990. Esta mesma disputa permaneceu intensa em torno do PNE, espelho da forte tensão entre os Coned e o governo neoliberal de turno. Um rico processo de debate público e de explicitação das diferentes propostas possibilitou o amadurecimento de teses importantes como a estruturação de fundos de financiamento na cooperação federativa (FNDE, Fundef, Fundeb), até enlacs institucionais mais complexos, como o Prouni (tornando pública a ocupação obrigatória de bolsas de ensino superior em instituições privadas que gozam de isenção e imunidade tributária nos últimos 40 anos). Nesse período, a sociedade brasileira e o marco institucional da educação vivenciaram a curvatura da vara entre as reduções da Emenda Constitucional nº 14, de 1996, e as ampliações vigorosas das emendas constitucionais nºs 51, de 2006 e 59, de 2009. Uma visita comparativa a esses textos e seus contextos constituem um exercício demonstrativo muito interessante e nitidamente favorável aos interesses dos movimentos sociais populares nos últimos anos. A lista de vitórias é extensa, particularmente depois da chegada de Lula ao governo central e da ampliação de bases parlamentares oriundas e vinculadas aos movimentos. A realização da Coneb e da Conae, nos últimos dois anos, são demonstrações de saltos democráticos importantes.

Carlos Roberto Jamil Cury – Certamente foi o capítulo da educação na Constituição de 1988. Ela tornou o direito à educação um direito juridicamente protegido, reconhecido o sujeito como titular desse direito. E para dar conta desse direito, pôs o Estado como sujeito desse dever com a confirmação de recursos vinculados, com a necessidade de valorar a profissão docente e, especialmente, trouxe a figura do direito público subjetivo para o ensino fundamental. Ao lado disso, estabeleceu a obrigatoriedade de um plano nacional e o regime de colaboração no sistema federativo. Os avanços e os limites se dão a partir desse capítulo. Temos avanços na recente aprovação da Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que torna a pré-escola, dentro da educação infantil, um direito público subjetivo e vai determinar o mesmo para o ensino médio a partir de 2016. Impressiona a consciência que a população vai tomando face

“... o capítulo da educação na Constituição de 1988 (...) tornou o direito à educação um direito juridicamente protegido, reconhecido o sujeito como titular desse direito.”

(Carlos Roberto Jamil Cury)

à exigibilidade e justiciabilidade desse direito. É crescente o número de promotores que se conscientizaram da importância desse direito, junto com associações, para cobrá-lo para todos. Ao lado disso, cria um sistema nacional articulado de educação e redefine o financiamento, trazendo o PIB como referência. Os limites, nesse capítulo, vieram com a Emenda nº 14, de 1996. De um lado, positivamente, ela disciplinou o financiamento, inclusive com a posterior criação dos conselhos de acompanhamento e fiscalização, por lei ordinária. Mas, de outro, ela desconstitucionalizou a obrigatoriedade progressiva do ensino médio e focalizou ainda mais o ensino fundamental, na faixa de 7 a 14 anos, deixando de contemplar outras etapas e faixas etárias. É preciso dizer claramente: tais dispositivos funcionaram como amortecedores, face ao ímpeto privatizante e de recuo que atingiu os estados naqueles anos.

Silke Weber – Parece necessário inicialmente caracterizar alguns avanços da sociedade brasileira em relação à educação, para poder traçar alguns dos seus limites. Com a Constituição Federal de 1988, a educação básica passou a ser reconhecida como direito subjetivo, o que expressa a compreensão da educação escolar como um direito social aprofundada no âmbito da luta em favor da restauração do regime democrático. Nesse contexto, foi possível criticar a visão instrumental prevalecente de educação escolar como mecanismo de conservação do poder local, regional ou nacional, como condição de desenvolvimento econômico ou caminho de ascensão social individual e familiar. A dimensão formadora da educação escolar foi então reconhecida, passando a escola a ser compreendida como instância de apresentação sistemática, reflexiva e crítica do que a humanidade construiu como significados, conhecimento, ciência, cultura, arte, tecnologia e também de organização do pensamento das novas gerações. Impôs-se, dessa forma, o debate sobre a qualidade da formação oferecida como processo multifacetado, e a formulação de políticas educacionais compatíveis com a generalização do acesso à escola nos diferentes níveis e modalidades, com garantia de aprendizagem escolar e social a eles correspondentes. Ganham, então, destaque a adequação das condições escolares para as diferentes fases do desenvolvimento humano, a formação (inicial e continuada) e a profissionalização do docente (condições de trabalho e remuneração compatíveis com a relevância social de seu mister), a democratização da escola e da política educacional, a avaliação periódica do processo pedagógico e a participação da comunidade nos projetos escolares. Os limites à concretização de tais conquistas, entretanto, se relacionam com as condições socioeconômicas e características culturais de cada região do País, com a história da sua educação escolar e com as tônicas de políticas educacionais estabelecidas. Nesse sentido, legislação e iniciativas voltadas para assegurar a formação adequada de alunos e de professores, direcionadas para democratizar a gestão da escola e da política educacional, assim como provimento dos recursos financeiros indispensáveis à

sua execução, se vinculam aos avanços anteriormente arrolados e lhes dão a necessária materialidade.

O atual Plano Nacional de Educação, cuja tramitação foi objeto de disputas políticas entre dois projetos (PNE da sociedade brasileira e PNE do Executivo Federal) se inscreveu efetivamente na agenda brasileira como marco para a definição de políticas educacionais?

Carlos Roberto Jamil Cury – O atual PNE, bem como o capítulo de educação da Constituição Federal de 1988 e a feitura da LDB foram objeto de mobilização dos educadores e suas distintas organizações. É fato que o art. 214 da CF, que obriga o estabelecimento do Plano por meio de lei ordinária, não precisaria esperar pela LDB para ser elaborado. Assim, entre 1988 e a LDB de 1996, passaram-se anos a fio sem um plano. É verdade que o governo Sarney tentou, por meio de uma comissão da qual fiz parte. Mas as peripécias econômicas do período e as querelas políticas tomaram o lugar quase exclusivo da agenda. De modo que tivemos um cumprimento tardio no final do segundo mandato do Fernando Henrique Cardoso. Mas é uma lei com boa radiografia de cada etapa da educação e múltiplas metas que, se atingidas, nos colocariam em outro patamar de qualidade. Por isso ele serve como instrumento de cobrança legal quanto a uma série de metas. Mas não se efetivou como plano, já que exige recursos para dar conta de ampliação, de cobertura de lacunas e de desenvolvimento qualitativo.

Silke Weber – Todo planejamento desenvolvido sob regime democrático sistematiza e sintetiza, de alguma forma, as demandas sociais em evidência em determinado contexto e busca tornar-se política de Estado. No caso do PNE, em vigor, é preciso lembrar que ele foi precedido de ampla discussão da qual participaram setores educacionais, universidades e sociedade civil, que conduziram à formulação de propostas de certo modo convergentes. Tornou-se problemática, entretanto, a sua legitimação, pois o governo, por intermédio do Ministério da Educação, avocou a si a redação final do documento, o que ensejou a apresentação, ao Congresso, de duas propostas não muito dissimilares no que concerne a objetivos e metas. Alguns itens tornaram-se problemáticos, especialmente aqueles concernentes a financiamento e formas de definição, elaboração, acompanhamento e avaliação de sua execução. Em relação a esses aspectos, há a assinalar avanços claros. Dentre eles, citem-se o aprimoramento da definição de competências das esferas de governo no regime de colaboração, a formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o incentivo à reorganização e ao aperfeiçoamento dos conselhos escolares e dos conselhos de cada um dos sistemas de educação, a convocação da I Conferência Nacional de

“Todo planejamento desenvolvido sob regime democrático sistematiza e sintetiza, de alguma forma, as demandas sociais em determinado contexto e busca tornar-se política de Estado.”

(Silke Weber)

Educação e a criação do Fundeb. Ou seja, dispor de um plano decenal a cumprir permite mais claramente o acompanhamento, avaliação e retificação de propostas prioritárias no debate social, em um determinado contexto, e localizar novas necessidades de intervenção.

Carlos Abicalil – Sim. Mais pelo processo de elaboração social e de disputa do que pelo próprio plano. Com toda precariedade de conteúdo e de operacionalização, tornou-se referência importante e obrigatória para o balanço das políticas educacionais, para a relação federativa, para a discussão de indicadores de referência, para o desenho de estratégias de operacionalização, para o desvelamento de interesses. Neste sentido, a carta de intenções catalizou disputas em múltiplas direções e ganhou esferas de debates crítico-propositivos que vararam as barreiras institucionais. Suas debilidades, os vetos interpostos pelo governo tucano, a ausência de desdobramentos em leis estaduais e municipais na maior parte da Federação servem de balizadores importantes dos marcos deste novo momento de retomada do protagonismo público e de reformulação do pacto federativo, de reordenamento jurídico institucional do sistema de educação, das novas exigências da democracia participativa e da expansão do horizonte de direitos refletida nas alterações trazidas pelas emendas constitucionais de 2006 e de 2009.

Em que medida os vetos do governo ao atual PNE, em sua maioria nas questões concernentes ao financiamento, contribuíram para a não efetivação de metas preconizadas por este plano?

Silke Weber – A definição de metas em qualquer planejamento educacional constitui uma decisão racional relacionada a objetivos fixados, pois elas envolvem visão de futuro a ser construído ou almejado. É evidente, que o país ainda está longe de aplicar recursos financeiros compatíveis com a urgência que a melhoria da qualidade da formação oferecida pelas escolas requer. Entretanto, é preciso ter claro que, além do financiamento, importa que cada sistema educacional e cada escola tenham clareza de seus objetivos educacionais e das metas que precisam atingir, os quais são necessariamente vinculados a um projeto pedagógico institucional. Nesse processo, papel fundamental exercem os professores, cujas adequadas condições de formação e de trabalho necessitariam tornar-se cerne de uma política educacional comprometida com a melhoria da qualidade da educação básica. A articulação entre esferas governamentais, constitui, certamente, caminho promissor, para promover políticas educacionais que, pela convergência de propósitos, venham concretizar a qualidade da educação formal nos diferentes níveis e modalidades, como um direito social básico.

Carlos Abicalil – Os vetos guardam coerência com a visão redutora do Estado e de protagonismo do mercado. Herdaram as travas terríveis do endividamento público, da responsabilidade fiscal dissociada de responsabilidade social e de descentralização operacional, sem desconcentração do poder. Tornaram-se, assim, uma ferreamenta importante de constrangimento da iniciativa pública. Por outro lado, uma bandeira de combate muito relevante para desvelar a contradição entre metas e recursos disponíveis, entre projeto nacional subordinado e soberania cidadã. Mais do que financeira, sua maior virtude foi amalgamar demarcadores importantes entre o papel do poder público e a regulação pelo mercado, que voltam à pauta neste período eleitoral, coincidentemente com a edição de um novo PNE. Há uma oportunidade nova no cenário, caudatário da Conae e de sua significação para a relação Estado/sociedade ou sociedade civil/sociedade política. A maior parte das metas de expansão pública sofreu constrangimentos importantes sob os vetos. Mas eles não foram imperativos para retomar um protagonismo público importante, especialmente pós 2005, e testado com eficiência durante a crise financeira global de 2009.

“Os vetos (...) herdaram as travas do endividamento público, da responsabilidade fiscal dissociada de responsabilidade social e de descentralização operacional (...)”

(Carlos Abicalil)

Carlos Roberto Jamil Cury – Os vetos foram um balde de água fria na fervura. Jamais foram votados e, pelo teor do art. 66, acabaram ficando como tais. Ora, um plano sem recursos claros e específicos não é um plano de políticas públicas. São normas que atestam um desejo contido ou uma necessidade negada. Ficou algo esdrúxulo: uma cabeça e um tronco crescidos, com pés estacionados. As metas não foram alcançadas.

A participação da sociedade na construção coletiva das políticas, programas e ações no campo educacional tem sido objeto de demandas diversas. Qual a importância e os limites das conferências municipais, estaduais e nacional de educação?

Carlos Abicalil – São processos muito decisivos e muito enriquecedores. Por tudo o que já descrevi anteriormente e pela gestação de um caldo de cultura democrática de longa duração. A mobilização ascendente, o fortalecimento de organizações civis e suas representações, a livre mobilização de setores e segmentos pouco organizados, a tensão entre interesses desvelados seguramente demandam uma energia considerável na sua realização, mas geram uma energia mobilizadora por políticas públicas, de inventividade institucional, de criação de tempos e espaços públicos novos impressionante.

“... um plano sem recursos claros e específicos não é um plano de políticas públicas. São normas que atestam um desejo contido ou uma necessidade negada.”

Carlos Roberto Jamil Cury – A mobilização em prol da elaboração de políticas educacionais está prevista tanto na concepção mais avançada de democracia quanto

(Carlos Roberto Jamil Cury)

no princípio da gestão democrática, no capítulo da educação da Constituição. Ela expressa um cruzamento entre a cidadania consciente e o arranjo federativo. A lei, parafraseando Rousseau, será tanto mais obedecida quanto mais a gente se sinta produtor da mesma. Os limites advêm de um processo que, necessariamente, vai passando da participação direta à representação, o que afunila o número de participantes. Por outro lado, a diversidade de pontos, alguns conflitantes, em certo momento, cede o passo às deliberações últimas. Daí que os sujeitos de pontos não contemplados podem arguir falta de consenso ou mesmo apontar, no elo final do processo, a presença hegemônica de corporações. Uma conferência, por exemplo, na verdade, expõe o caráter plural da sociedade e os limites das políticas. O governo, obediente a uma determinação do atual PNE, convocou a conferência, conquanto um tanto tardiamente.

“A discussão pública de políticas, programas e ações, no campo educacional enriquece o debate social (...) orientam decisões e o estabelecimento de compromissos.”

(Silke Weber)

Silke Weber – A discussão pública de políticas, programas e ações, no campo educacional enriquece o debate social porque constitui momento de socialização de informações, conhecimentos, interpretações, de compreensão de lógicas que orientam decisões e o estabelecimento de compromissos. É, assim, possível contribuir para a formulação de uma política de Estado com sustentação na sociedade e na esfera pública, independente do grupo no poder. Constitui, portanto, uma forma educativa de elaborar, acompanhar e avaliar as políticas educacionais, cuja execução, entretanto, é da alçada das três esferas de governo, até porque a estas é inerente a ação diretiva.

A construção do sistema nacional de educação e a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados contribuem para maior organicidade nos processos de planejamento e gestão da educação nacional? Por quê?

Carlos Roberto Jamil Cury – A educação escolar é um direito legalmente protegido. Ela é transpartidária. É componente estrutural da cidadania e dos direitos humanos. E em todos os países se reconhece, nela, um quinhão de homogeneidade: a coesão nacional e o respeito aos direitos humanos. Essa face necessita de uma formulação e de uma coordenação, consequentes com o quinhão de heterogeneidade regional. O regime de colaboração atende a isso, mas precisa de mecanismos que o ponham em marcha. Algo se avançou com o Fundeb, seja no financiamento (já posto no Fundef), seja na cobertura a todas as etapas e modalidades. Se os recursos postos na emenda 59/09 foram efetivados, torna-se menos complexo o papel de um CNE, com força deliberativa, associado ao MEC, ao Consed, à Undime, ao Forum dos Conselhos e à Uncme, no que tange a metas. E torna-se viável o estabelecimento de uma mediação, que associe o CNE, O Forum dos Conselhos e Uncme, para se chegar a um plano curricular nacionalmente coeso e regionalmente diferenciado, com conteúdos não dispersos, que se prestem às avaliações.

Silke Weber – A demanda por processos participativos e descentralizados de planejamento e de gestão de políticas educacionais e da própria escola no Brasil pode ser percebida como um dos resultados da organização da sociedade civil, na década de 1980, que se tornou bandeira de luta, inicialmente, de municípios e, com as eleições diretas para governadores em 1982, também de diversos estados. A descentralização foi, no entanto, traduzida frequentemente como municipalização do ensino fundamental, visão que se consolidou com a Emenda Constitucional nº 14, que criou o Fundef. Dividindo tarefas, responsabilidades e recursos, foi atribuído, à União, o ensino superior e as escolas técnicas federais, além da função supletiva e redistributiva junto a estados e municípios, cabendo a estes entes federados a oferta de ensino fundamental e, aos estados, também o ensino médio. Tais dispositivos, entretanto, têm sido também interpretados como aspectos impulsionadores da competição entre as esferas de governo, em detrimento do suposto regime de colaboração. Há, no entanto, experiências promissoras a anotar, sejam em andamento ou tornadas referência, a exemplo do Fórum Itinerante de Educação de Pernambuco, nos períodos de 1987-1990 e 1995-1998, como instância de formulação, acompanhamento, avaliação e de estabelecimento de acordos com os municípios, bem como, a partir de meados de 1980, a realização de congressos e conferências nacionais de educação.

Carlos Abicalil – Não há dúvida. A cooperação federativa e a colaboração entre sistemas (sempre públicos) são formulações inventivas que carecem de mais institucionalidade e racionalidade organizativa. O estabelecimento de competências próprias, concorrentes e comuns per si não se articulam no voluntarismo, especialmente no enfrentamento do patrimonialismo, das autonomias públicas e das liberdades de iniciativa privada. Num mesmo território, para um mesmo público sujeito de direitos, não se cumprem os objetivos e finalidades da República, sem a regulação clara do Artigo 23 da Constituição. Assim já se faz no SUS. Busca-se fazer no saneamento ambiental. Está em vias de se consagrar nas políticas de desenvolvimento social, da juventude, da cultura, do esporte e do lazer. Por que haveria de ser prescindível para a política pública permanente com o maior público diário, por mais tempo consecutivo e com a maior capilaridade, como a de educação? O desafio é grande, a formulação é incipiente, mas a resolução, sempre transitória, é diferente e superior ao patamar que temos hoje. Todos os diagnósticos presentes apontam para isso. A conferência nacional não deixou dúvida.

“A cooperação federativa e a colaboração entre sistemas (sempre públicos) são formulações inventivas que carecem de mais institucionalidade e racionalidade organizativa.”

(Carlos Abicalil)

Quais são os principais desafios das políticas e gestão na garantia de acesso e permanência, com qualidade e respeito à diversidade, à educação básica para todos?

Silke Weber – É possível admitir que o acesso ao ensino fundamental, nos últimos anos, foi assegurado, sendo imperativo visar à melhora da qualidade da formação oferecida às novas gerações, o que inclui o respeito à diferença social e à diversidade cultural. Do ponto de vista quantitativo, impõe-se atuar na ampliação do acesso à educação infantil e na universalização do nível médio, sem descurar da formação profissional. Considera-se que a definição de metas relativas aos padrões de aprendizagem escolar pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb/2007) e o seu monitoramento permitem localizar potencialidades de uma ação pedagógica que considere a riqueza multicultural do País. Um grande desafio é perceber a consecução dessas metas como exploração positiva das condições objetivas em que se realizam a atividade pedagógica e o processo escolar em si, o que remete à qualidade da dinâmica pedagógica, coordenada por professores e dirigentes escolares, em sintonia com a comunidade que circunda a escola e o teor do debate nacional e internacional a respeito da aprendizagem escolar.

Carlos Abicalil – Participação, envolvimento, compromisso coletivo, transparência, ação militante são imperativos categóricos para fazer com que a gestão não seja expressada meramente por fluxos e vinculações hierárquicas de um organograma. Quem não chora não mama. Se a farinha é pouca, puxo pro meu pirão primeiro. Esses ditos populares autênticos informam uma sabedoria apropriada para a alteração da sociedade intrinsecamente desigual, produzida e reproduzida sob o capitalismo. O planejamento estratégico e participativo, com clareza das instâncias de decisão, dos critérios e dos processos de avaliação, tensionado pela pesquisa e pela praxis, levado a efeito em círculos interativos ampliados e pluridimensionados: dos conselhos de escola (muito além da burocracia) às conferências nacionais.

Carlos Roberto Jamil Cury – Apesar de já ser um direito público subjetivo, o acesso à educação infantil (etapa pré-escola - por sinal, expressão ruim!) continua um desafio, sobretudo para os municípios. Na outra ponta, está não só o acesso ao ensino médio mas, sobretudo, como construir um ensino médio que dê sentido aos seus estudantes. Por falar nisso e sabendo-se do perfil hegemônico de aluno que o busca, está o acesso a uma educação profissional que seja significativa para os que a demandam. No campo da gestão, além do financiamento, parece-me crucial o estabelecimento de um plano de carreira, que seja motivo de atratividade para a carreira docente. Embora o piso nacional tenha sido um avanço, há muito que caminhar aí para

que se associe a uma autêntica carreira tanto um salário condizente quanto exigências próprias de um profissionalismo republicano. Nesse ponto, não se pode pensar que todos os municípios do País sejam uma extensão de nossas capitais ou de nossas grandes cidades. Os pequenos municípios merecem uma atenção específica.

A aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), cuja vigência se estende a 2020, e a ampliação do ensino obrigatório, por meio da Emenda Constitucional 59/2009, contribuem, em que medida, para a alteração do atual panorama da educação básica?

Carlos Abicalil – Dão uma dimensão contemporânea à pauta dos pioneiros do início do século passado e colocam a política educacional em sintonia com as melhores esperanças, recuperadas e atualizadas com a superação do terror econômico neoliberal da década passada. Basta revisitar o que afirmamos no início da entrevista.

Carlos Roberto Jamil Cury – A emenda constitucional n. 59/09 foi um avanço histórico: financiamento regulado pelo PIB, educação infantil como direito público subjetivo, chegada à universalização do ensino médio, sistema nacional articulado não são pouca coisa. E é uma emenda constitucional o que torna sua exigibilidade mais enfática e também a sua justiciabilidade. Por outro lado, abre a oportunidade de se encontrar um caminho para o regime de colaboração, o que exigirá muita negociação para dirimir dúvidas, suspeitas e afirmar um consenso que viabilize um sistema nacional de educação.

Silke Weber – O Fundeb, aprovado por meio da Emenda Constitucional nº. 53/2006, representa uma retificação do Fundef, sancionado em 1996, na medida em que estende o financiamento “reparador” para as diferentes etapas da educação básica, além de aperfeiçoar os critérios para cálculo do valor da complementação da União para estados e municípios. Quanto ao professorado, o Fundeb estabeleceu o valor do piso salarial nacional, principal reivindicação de várias décadas da luta dos professores. Sabe-se que tal piso ainda não corresponde à relevância social da tarefa docente, desde que é bem inferior ao que é fixado para outras categorias profissionais de natureza técnica, o que permite a execução de políticas de governo não comprometidas com a valorização do professor. É bem verdade que o associa a determinadas condições de trabalho, como a constante do §4º do art.2º da Lei do Fundeb: “Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos”, havendo previsão de apoio financeiro da União para os estados que justificarem a incapacidade de pagar o estabelecido em Lei, o que constitui indubitável avanço. Os gastos crescentes com a

educação, no entanto, não chegaram sequer a 5% do PIB. A Emenda Constitucional nº 59/2009, que reformulou a Desvinculação das Receitas da União (DRU) pode representar, nos próximos anos, um aumento da aplicação de recursos da União na educação e dar consistência e materialidade à ampliação do ensino obrigatório, retirando o caráter compensatório da educação infantil.

Quais são os principais desafios e metas para a formação e valorização dos profissionais da educação a serem considerados no novo PNE?

Carlos Roberto Jamil Cury – Não há como enfrentar o desafio desse direito, com qualidade, sem que seus profissionais sejam valorizados: na formação sólida, articulando teoria e prática e prévia ao exercício profissional, nos concursos públicos e seu regime probatório, nos planos de carreira e na dignidade salarial à altura da profissão. Com tais pressupostos, não há porque temer avaliações e cobranças. O que não se pode é colocar desde logo a cobrança à altura das exigências presumidas e não tê-las como tais realizadas.

Silke Weber – Um dos principais desafios é o reconhecimento do lugar central da formação no delineamento da profissão docente, na medida em que ela fornece a base para a crítica do que vem sendo experimentado e vivenciado ao longo da inserção da docência no mundo do trabalho, ao mesmo tempo em que reforça e redefine requerimentos que visam ao futuro. O seu conteúdo e formato têm sido objetos de contenda e de disputa entre os setores sociais diretamente concernidos, bem como entre os segmentos sociais que lhes dão apoio, tendo em vista o papel mediador exercido pelo Estado no atendimento às necessidades sociais, como a educação escolar. A criação da Nova Capes, com o fim específico de enfrentar esta problemática, pode ser vista como avanço, mas ainda é cedo para proceder a uma avaliação de sua atuação.

Carlos Abicalil – Essa é uma tarefa que considero de responsabilidade irrenunciável da União, em articulação com estados e municípios. A constituição da rede nacional de formação inicial e continuada, da interiorização da oferta por meio das universidades e institutos federais, lançando mão da parceria com outras instituições educacionais qualificadas. Assim, a jornada profissional, as diretrizes de carreira, a dedicação a uma única escola ou instituição são fatores importantes para o passo seguinte. Creio que as metas de elevação da remuneração e de qualificação profissional deverão estar diretamente estruturadas à redução das desigualdades. De igual modo, a melhoria da infraestrutura e dos equipamentos escolares deverá perseguir critérios de equidade. Uma das referências poderá ser o custo aluno qualidade inicial, sugerido como política pública de referência universal.

Como consolidar políticas de avaliação da educação básica direcionadas ao desenvolvimento institucional, à melhoria dos processos formativos e, conseqüentemente, à melhoria do desempenho dos estudantes?

Silke Weber – Nas últimas décadas, o Brasil compreendeu a importância da continuidade das políticas educacionais. Nesse sentido, as políticas de avaliação da educação básica, como o Saeb e o Enem, representam exemplos promissores, uma vez que têm sido objeto de constante reformulação, visando ao seu aprimoramento. Resta explorar os seus resultados na reformulação dos projetos pedagógicos escolares, considerando as suas características socioculturais, o perfil do seu corpo docente, discente e funcional e as condições escolares objetivas. Por outra parte, importa pensar a criação de sistemas próprios de avaliação da educação básica por estados e municípios, incluindo processos de autoavaliação e avaliação externa das escolas e de execução das políticas educacionais específicas. Estima-se que isto seja capaz de promover o desenvolvimento de competências avaliativas de diferentes atores envolvidos na educação básica – professores, alunos, familiares, dirigentes escolares, dirigentes de órgãos municipais e estaduais de educação.

Carlos Abicalil – Não omitindo conflitos, revelando deficiências dos processos e métodos, questionando resultados, incomodando a prática comum, alterando comportamentos, publicando considerações, opiniões, propostas, debatendo em cada nível, não temendo diferenças, reconhecendo pluralidade, criando formas críticas e alternativas em diálogo, pautando o que chamamos projeto político pedagógico. A Constituição de 1988 e a própria LDB de 1996 não foram dadas ou concedidas e são abertas para a ocupação. Iniciativa, vontade de fazer, de analisar, criterizar, comparar, conhecer, prescrutar são imperativos essenciais. Nesse campo não há imutabilidades, sacralizações. Há regras de jogo, há jogo, há mobilidade, desconforto, incômodo. A avaliação que não incomoda não cumpre sua finalidade, por mais precário que seja o instrumento validado.

Carlos Roberto Jamil Cury – As políticas de avaliação, postas as premissas da pergunta anterior, devem, antes de tudo, ser conduzidas de modo a que, desde o processo formativo, o futuro docente saiba o que é uma boa prática pedagógica, o que é um método de avaliação que considere o que seja essa boa prática em uma determinada etapa da educação básica e, finalmente, é preciso que quem seja avaliador seja digno de fiabilidade e dotado de rigor metodológico. Um estudante da educação básica não pode ser avaliado por aquilo que não lhe foi ensinado. E um projeto pedagógico que envolve o conjunto de docentes, sabedor de um currículo que deve ser preenchido, não pode deixar de ensinar tais conteúdos. Afinal, o que dá o caráter público à educação escolar

pública é o direito de aprender do estudante. O dever de ensinar se subordina ao direito de aprender. Mas, sem clareza nesse campo, a avaliação torna-se assimétrica. Por outro lado, quando um licenciando, em posse do diploma, entra em exercício profissional, o conhecimento já avançou. Daí a importância de políticas consistentes de formação continuada, que não se confundem com cursos pontuais e aleatórios e nem com um apelo genérico à educação a distância. Esses cursos devem estar referidos às necessidades do projeto pedagógico naquelas áreas de conhecimento e de práticas de ensino sentidas e vividas pelos docentes. Além disso, a escola deve possuir recursos contemporâneos, que vão desde a tradicional biblioteca escolar até os modernos instrumentos de informação e comunicação.

A agenda da educação básica brasileira, num cenário marcado por fortes desigualdades sociais, envolve questões diversas e complexas relativas às etapas e modalidades de educação. Quais devem ser as prioridades do PNE na melhoria do acesso à educação nacional?

Carlos Abicalil – A principal atenção deve ser dada à redução das desigualdades. Neste sentido, além das metas de investimento ampliadas, das fontes adicionais do pré-sal, da melhor articulação dos recursos complementares do FAT, do Projovem, do chamado sistema «S», articulado à elevação da escolaridade com formação técnica e tecnológica, o fortalecimento da cooperação na educação infantil, no ensino médio, assim como na formação inicial e continuada dos profissionais da educação são medidas essenciais. Interferirá, também, na redução das desigualdades a implementação consistente do piso salarial nacional dos profissionais da educação, as diretrizes nacionais de carreira, a vinculação de cada profissional a uma única escola, o aperfeiçoamento das ferramentas de avaliação (Saeb, Prova Brasil, Enem, Sinaes), como base para a ação articulada entre entes federados e instituições, com forte participação democrática, fóruns e conferências sistemáticos, instituídos desde o nível local, consolidando um movimento ascendente, intenso e contínuo. Nele, nenhuma demanda deve ser ocultada, nenhum problema escondido, nenhuma discriminação dissimulada, nenhum desafio abandonado. O percurso será decisivo para conformar novos arranjos de inclusão e de qualidade social, de qualidade de vida e de convivência, de satisfação coletiva e de bem estar, de emancipação e autonomia organizada.

Carlos Roberto Jamil Cury – Já se caracterizou a escola como sendo a “redentora” de males sociais. Essa visão ignora que há problemas que estão na escola e não nasceram dela, e outros que estão na escola e são dela. No primeiro caso, estamos diante de situações sociais prévias e muito carregadas de vulnerabilidade social, cujas origens se encontram na insuficiente redistribuição da renda, na herança de uma sociedade elitista e

hierárquica. A educação tem um papel a cumprir dentro de suas duas funções clássicas: o domínio do conhecimento e a vivência de uma socialização secundária. No primeiro caso, temos o acesso a conhecimentos que combatam a ignorância, com conteúdos científicos, que, por sua vez, são um antídoto a preconceitos. No segundo caso, estamos diante da convivialidade com o outro, igual e diferente ao mesmo tempo. Trata-se do combate à discriminação e do reconhecimento do outro como igual, nas suas diferenças. Logicamente, uma redistribuição da renda irriga o acesso à escola, tanto quanto um ensino de qualidade deixa grupos sociais com maior autonomia para enfrentar os desafios da sociedade de classes. Daí a importância do acesso, desde a pré-escola, sem ignorar a demanda das creches (outro nome a ser repensado), em uma sociedade cada vez mais urbanizada, com impactos sobre as distintas formas de família, do acesso ao ensino médio, articulado a uma educação profissional de opção significativa para o sujeito, e a busca constante de um padrão de qualidade em todas as etapas.

Silke Weber – A educação escolar tem, reconhecidamente, um papel importante no projeto de desenvolvimento social e econômico de um país. Todavia, não cabe a ela, sozinha, a responsabilidade de transformar as condições existentes em uma determinada sociedade. No que concerne ao Brasil, a garantia do acesso às diferentes etapas e modalidades da educação básica se relaciona com o suprimento de condições materiais que permitam às crianças e jovens levar a termo a escolaridade obrigatória. Nessa perspectiva, ainda se impõem medidas de natureza compensatória que favoreçam a escolaridade regular, tais como: garantia de livros e material didático, fardamento, merenda, acesso a tecnologias, a bens culturais e a transporte. Para os jovens, entretanto, acrescenta-se a importância de ampliar os subsídios à sua inserção simultânea no mundo da escola e do trabalho, bem como a criação de oportunidades de complementar a sua formação escolar, mediante a aprendizagem efetiva de línguas estrangeiras, o uso das tecnologias de informação e comunicação e a formação profissional.

Notas

- 1 Mestre em Educação. Foi Presidente da CNTE (gestões 1995-1997, 1997-1999 e 1999-2002); é Deputado Federal, desde 2003 (PT/MT).
- 2 Doutor em Educação. Professor Adjunto da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG); membro do Conselho Técnico-Científico da Educação Básica (CTC-EB) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), da qual foi presidente em 2003.
- 3 Doutora em Sociologia. Professora Emérita da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), onde atua no Programa de Pós-Graduação em Sociologia; desenvolve pesquisa sobre políticas educacionais e profissionalização da docência; foi Secretária de Estado da Educação, nos segundo e terceiro mandatos de Miguel Arraes.