

Rosana Evangelista da Cruz
Samara de Oliveira Silva
ORGANIZADORAS

Gestão da Política Nacional de Educação:

**DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO**



***Gestão da política nacional
de educação: desafios
contemporâneos para a garantia
do direito à educação***

Rosana Evangelista da Cruz
Samara de Oliveira Silva
Organizadoras

***Gestão da política nacional
de educação: desafios
contemporâneos para a garantia
do direito à educação***

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ

Reitor

Prof. Dr. José Arimatéia Dantas Lopes

Vice-Reitora

Prof^a. Dr^a. Nadir do Nascimento Nogueira

Superintendente de Comunicação

Prof^a. Dr^a. Jacqueline Lima Dourado

Gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos
para a garantia do direito à educação

© Rosana Evangelista da Cruz | Samara de Oliveira Silva

1^a edição: 2016

Revisão

Francisco Antonio Machado Araujo

Editoração

Francisco Antonio Machado Araujo

Diagramação

Wellington Silva

Capa

Mediação Acadêmica

EDUFPI – Conselho Editorial

Prof. Dr. Ricardo Alaggio Ribeiro (presidente)

Prof. Dr. Antonio Fonseca dos Santos Neto

Prof^a. Ms. Francisca Maria Soares Mendes

Prof. Dr. José Machado Moita Neto

Prof. Dr. Solimar de Oliveira Lima

Prof^a. Dr^a. Teresinha de Jesus Mesquita Queiroz

Prof. Dr. Viriato Campelo

Ficha Catalográfica elaborada de acordo com os padrões estabelecidos no
Código de Catalogação Anglo-Americano (AACR2)

G393 Gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos para a
garantia do direito à educação / Rosana Evangelista da Cruz, Samara de
Oliveira Silva, organizadores. – Teresina: EDUFPI, 2016.

E-Book.

ISBN: 978-85-509-0096-4

1. Educação – Brasil. 2. Gestão Educacional. 3. Profissional de Educação.
I. Cruz, Rosana Evangelista da. II. Silva, Samara de Oliveira. III. Título.

CDD: 371.006

Bibliotecária Responsável:
Nayla Kedma de Carvalho Santos CRB 3^a Região/1188

PREFÁCIO	09
<i>João Ferreira de Oliveira</i>	
APRESENTAÇÃO	13
<i>Rosana Evangelista da Cruz</i> <i>Samara de Oliveira Silva</i>	
PRÓLOGO	25
<i>Daniel Tojeira Cara</i>	
A gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação	39
<i>Vitor Henrique Paro</i>	
PARTE 1 - A conjuntura política e educacional e o papel da comunidade científica	57
Quando a democracia corre risco, o direito à educação também é atacado!	59
<i>Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação - Anped</i>	
O contexto político e a educação nacional	63
<i>Centro de Estudos Educação & Sociedade – Cedes</i> <i>Ivany Rodrigues Pino</i> <i>Luana Costa Almeida</i> <i>Antonio Álvaro Santos Zuin</i> <i>Carmen Sylvia Vidigal Moraes</i> <i>Celso João Ferretti</i> <i>Pedro Goergen</i> <i>Salomão Barros Ximenes</i>	

Carta de São Paulo **73**
*Associação Nacional de Pesquisa em
Financiamento da Educação - Fineduca*

**PARTE 2 - Financiamento da educação e
custo aluno-qualidade: entraves e avanços
no contexto do PNE** **79**

Desafios do financiamento em planos de educação **81**
Nicholas Davies

Custo Aluno-Qualidade: é, o necessário, possível? **105**
Idevaldo Bodião

Quem acredita que o PNE e o CAQ vão ser implantados? **131**
Algumas reflexões sobre a conjuntura
Lisete Regina Gomes Arelaro

**PARTE 3 - Política de valorização dos
profissionais da educação: desafios para a
gestão educacional** **153**

Valorização dos profissionais da educação: **155**
desafios para a política educacional
Andrea Barbosa Gouveia

**Configurações dos planos de carreira de professores da
educação básica em estados brasileiros** **175**
Dalva Valente Guimarães Gutierrez

**Valorização docente: carreira e remuneração no
contexto da Rede Municipal de Teresina** **213**
Magna Jovita Gomes de Sales e Silva

PARTE 4 - Os movimentos sociais pelo direito à educação: incidências no âmbito das políticas públicas de educação **237**

Movimento Interfóruns de Educação Infantil e os principais desafios na defesa da educação infantil **239**
Jaqueline Pasuch

Incidência na política educacional: a experiência do FOPEC na elaboração do Plano Estadual de Educação/PI **255**
Lucineide Barros Medeiros

PARTE 5 - Base Nacional Curricular Comum **277**

A Base Nacional Curricular Comum (BNCC): questões políticas e curriculares **279**
Inês Barbosa de Oliveira

SEÇÃO - A Formação de Professores em Debate **301**

ANFOPE: resistência e luta históricas em defesa da formação de professores no ensino superior **305**
Iria Brzezinski

SOBRE OS AUTORES **329**

Prefácio

Este livro, organizado por Rosana Evangelista da Cruz e Samara de Oliveira Silva, será, certamente, um marco na discussão das políticas e gestão da educação brasileira, no mínimo por três razões: a primeira porque foi produzido num momento singular da política brasileira, ou seja, em um período de ruptura com a democracia e com o Estado de Direito, que levou à Presidência da República um Presidente não eleito pelo povo. A segunda decorre do fato da gestão governamental atual estar sendo marcada pela ausência de diálogo com as entidades e movimentos sociais que atuam no campo da educação e pela implementação de políticas e ações públicas contrárias à educação como direito social. A terceira tem a ver com o fato das organizadoras terem conseguido reunir entidades científicas do campo da educação e intelectuais brasileiros progressistas que analisam e se posicionam em relação às temáticas candentes e atuais das políticas educacionais, tais como o direito à educação, o financiamento, a formação e valorização dos profissionais da educação, a participação dos movimentos sociais e as questões curriculares que estão sofrendo alterações significativas mediante ações do Ministério da Educação (MEC).

Os retrocessos no campo das políticas públicas são enormes, a exemplo da proposta de reforma do ensino médio sem diálogo com a sociedade civil organizada; da Proposta de Emenda à Constituição - PEC n. 241, aprovada na Câmara dos Deputados e em discussão no Senado como PEC n. 55, que congela as despesas com as políticas

públicas em favor do setor financeiro por 20 anos, inviabilizando a implementação do Plano Nacional de Educação (2014-2024). Além disso, estão em curso outras ações e reformas que buscam diminuir o papel do estado em favor do mercado, tais como o PLP n. 257/2016, que trata da renegociação da dívida dos estados, do DF e da União, com forte limitação dos gastos públicos; a reforma da Previdência, que aponta para perdas de direitos e redução de gastos públicos; a reforma Trabalhista, que assinala a perda de direitos, flexibilização das relações capital-trabalho, terceirização e precarização do trabalho. Inclui-se ainda neste cenário: a) mudanças na lei n. 12.858/2013, que trata do Pré-Sal, atacando os interesses nacionais em termos do controle da produção e geração de recursos para as políticas públicas do país, interferindo na destinação de 75% dos *royalties* do petróleo e 50% do Fundo Social do Pré-Sal para a Educação; b) os projetos de lei e as ações governamentais que evidenciam a defesa da chamada “escola sem partido”, que busca amordçar e censurar a liberdade de expressão e de ensino nas escolas públicas; c) a adoção da Desvinculação de Receitas da União (DRU), que passa de 20 para 30% e piora os gastos com a previdência social.

No conjunto das ações autoritárias e intransigentes em curso, especialmente da PEC n. 241/2016 (55/2016), observa-se a adoção de uma forte política tributária regressiva e recessiva, que busca enxugar o estado nas áreas sociais e põe em risco a vida de milhões de brasileiros nos próximos 20 anos. São ações integradas de desmonte dos princípios da Constituição Federal de 1988 e do estado brasileiro, pois visam eliminar direitos sociais e políticos da chamada “constituição cidadã”. Os gastos com políticas públicas que tinham como objetivo distribuir renda e remunerar mesmo que indiretamente os trabalhadores, efetuados a partir do governo Lula (2003-2010), vem sendo rapidamente substituídos pela opção do congelamento, redução e remuneração do serviço da dívida pública, que cresce sem controle.

O estado está se endividando não para financiar as políticas públicas, mas para remunerar o capital produtivo e, sobretudo, especulativo, especialmente por meio do pagamento de juros da dívida. As chamadas despesas primárias, materializadas em políticas públicas de previdência, educação, saúde, moradia dentre outros., que

cumprem efetivamente as funções do estado, são as mais visadas e afetadas. O governo opta por usar o fundo público para remuneração do capital, precarizando as políticas públicas que distribuem riqueza e aumentam a rede de proteção social.

Assim, o estado assume uma perspectiva neoliberal, de redução e de corte em termos de investimento público. Trata-se, portanto, de uma lógica regressiva em termos de crescimento econômico, o que deve trazer graves consequências para o Brasil, na medida em que deve manter a economia em recessão. A PEC n. 241 (n. 55) implicará, como mostram vários estudos, em menos dinheiro para a saúde e a educação, num contexto em que buscávamos a efetivação das metas do PNE em termos da ampliação do direito a uma educação de qualidade para todos e todas. O Brasil ainda busca, por meio do PNE, universalizar direitos quanto à educação nacional. Precisamos de mais políticas e ações públicas em termos do (a): obrigatoriedade de quatro a 17 anos; educação de tempo integral; implementação do custo-aluno-qualidade; inclusão na educação superior; valorização dos profissionais da educação; gestão e avaliação democrática da educação; institucionalização e efetivação do sistema nacional de educação; aumento e articulação da pós-graduação com a graduação e com a educação básica; investimento da ciência, tecnologia e inovação etc.

É nesse contexto que a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) se junta às demais entidades presentes neste livro, reafirmando sua disposição em continuar lutando pela ampliação do direito à educação de qualidade para todos e todas, pela institucionalização do sistema nacional de educação, pela implementação de políticas públicas republicanas, integradas e inclusivas e por uma gestão democrático-participativa em todas as esferas de administração da educação e em todos os níveis e modalidades de educação.

Ao longo dos seus 53 anos de existência, a ANPAE foi testemunha e partícipe de importantes processos sócio-políticos e econômicos que marcaram a evolução da sociedade brasileira. Criada em 1961, ao mesmo tempo em que foi vítima das arbitrariedades impostas pela ditadura civil militar (1964-1985), destacou-se como uma das instituições que lutaram pela volta do Estado de direito e pela

redemocratização do país. Destaca-se igualmente sua participação efetiva, ao lado de instituições que pugnavam pela democratização das estruturas do Estado, dos processos decisórios e da vigência de direitos sociais, na Assembleia Constituinte (1986-1988), bem como na luta dos educadores que visava influenciar na elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e nos Planos Nacionais da Educação, notadamente no último PNE, aprovado em 2014.

O livro *A gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação* chega, pois, em momento oportuno, uma vez que contribuirá para uma compreensão mais ampla e aprofundada das ações autoritárias, antidemocráticas e conservadoras em curso no Brasil. Nos ajuda também a entender o sentido mais profundo da educação como direito social na constituição do humano-histórico, como afirma Vitor Paro, no sentido da apropriação da cultura produzida pelo conjunto da sociedade. Trata-se de um livro que nos ajuda, também, a refletir sobre como resistir ao retrocesso em termos do desmonte dos princípios e dos mecanismos que asseguram direitos sociais mediante a radicalização democrática do uso do fundo público. E, finalmente, nos leva a pensar criticamente em estratégias de resistência, de organização e de luta para avançarmos na construção da sociedade e da educação democrática que queremos construir.

João Ferreira de Oliveira
Presidente da Anpae

Apresentação

O direito à educação escolar é reconhecido como dimensão fundante da cidadania em diversos documentos de caráter nacional e internacional, consistindo em pluralidade temática no campo das políticas educacionais. A efetivação do direito à educação está relacionada ao desenvolvimento de políticas públicas na área, requerendo a participação da sociedade mediante pressão sobre o Estado para a promoção das políticas e no controle social sobre as mesmas. Essa participação é imprescindível, especialmente nas conjunturas de aceleradas reformas e de desestruturação das políticas educacionais, contexto de elaboração deste livro.

O livro ora apresentado teve seu processo de construção motivado pelo profícuo debate realizado durante o III Seminário Nacional de Administração da Educação, Encontro Estadual da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae) e Encontro do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime), ocorridos na Universidade Federal do Piauí, em Teresina, em maio de 2016. Naquele momento, pesquisadores de diferentes instituições de ensino superior do Brasil e representantes da comunidade científica e dos movimentos sociais se debruçaram para discutir a gestão da política nacional de educação e os desafios para a garantia do direito à educação.

O processo de construção do livro, composto por capítulos que abordam a diversidade de elementos relacionados ao direito à

educação e por manifestos das entidades da comunidade científica, se desenvolveu de maio a novembro de 2016, compondo, portanto, período importante e dramático da política brasileira. Assim, ao tratar do direito à educação, do financiamento, das políticas de valorização dos profissionais da educação, da incidência dos movimentos sociais sobre a política educacional, das questões curriculares e de formação de professores, esta obra expressa a análise de intelectuais, entidades e movimentos comprometidos com a defesa da escola pública no Brasil.

A publicação contém, além do prólogo e de um capítulo inicial, cinco partes que tratam da conjuntura política e educacional (I), do financiamento da educação (II), da política de valorização dos profissionais da educação (III), da incidência dos movimentos sociais pelo direito à educação (IV) e das questões curriculares (V), acrescida de uma seção que aborda a luta pela defesa da formação de professores no ensino superior.

O Prólogo, elaborado por Daniel Cara, coordenador geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, doutorando em Educação (USP) e mestre em Ciência Política (USP), oferece ao leitor condições de compreender, de forma panorâmica, o contexto no qual os capítulos e manifestos publicados nesta obra encontram-se situados. Apresenta, portanto, o processo de desmonte das políticas da educação no segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff, e a desconstrução colocada em curso desde a ascensão de Michel Temer, cujas consequências se farão sentir por décadas no Brasil.

O capítulo 1 deste livro consiste na Conferência de Abertura do III Seminário Nacional de Administração Educacional, proferida por Vitor Henrique Paro, docente da Universidade de São Paulo e coordenador do Grupo de Estudos em Administração Escolar (Gepae), cujo título é o mesmo do presente livro, *Gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação*. Ao tratar da educação elementar, que inclui a educação infantil e o ensino fundamental, o autor elenca os grandes desafios que devem ser enfrentados para a efetivação do direito à educação. Paro defende uma perspectiva democrática para os sistemas educacionais, condição para a

constituição do humano-histórico, que perpassa pelo respeito à forma de apropriação da cultura, pela relação entre educador e educando, pela inclusão das famílias no âmbito das escolas, pela formação e valorização docente e pelas condições de oferta educacional.

A primeira parte do livro consiste na apresentação da discussão sobre *A conjuntura política e educacional e o papel da comunidade científica*, espaço em que a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (Anped), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes) e a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca) analisam, mediante a publicação de manifestos e cartas abertas, a conjuntura política e educacional do contexto anterior e posterior ao processo de impedimento de Dilma Rousseff, caracterizada pelo conjunto das entidades como um golpe de Estado, por não existirem elementos para a caracterização de crime de responsabilidade da presidenta democraticamente eleita.

A Anped, em seu manifesto *Quando a democracia corre risco, o direito à educação também é atacado!*, publicado em maio de 2016, analisa a conjuntura de construção do golpe, demonstrando os interesses políticos e econômicos em jogo no processo de *impeachment*, os quais colocam em risco conquistas importantes no campo educacional: a efetividade do Plano Nacional de Educação, a vinculação dos recursos da educação, a liberdade de expressão, a gestão democrática das escolas, o respeito à diversidade, a tolerância, a democratização do acesso ao ensino superior, colocando, portanto, o próprio sentido da escola e da universidade públicas.

O Cedes analisa a conjuntura no documento *O contexto político e a educação nacional*, publicado em junho de 2016, pelos Editores da Revista Educação & Sociedade. A análise é realizada no momento em que já havia sido aprovado o afastamento da presidenta Dilma, portanto, traz elementos que informam não somente a gravíssima ruptura democrática do país, mas as medidas colocadas em curso pelo presidente interino Michel Temer, como as reformas ministeriais, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) de congelamento de gastos públicos por 20 anos e a

desvinculação dos recursos da educação, medidas de impacto direto na possibilidade de alcance das metas do Plano Nacional de Educação. O texto do Cedes inventaria as políticas educacionais dos governos Lula e Dilma, apresentando elementos de avanços e de retrocessos para um projeto de educação pública efetivamente democrática, demonstrando os aspectos nos quais as propostas do governo Temer rompem com os avanços democráticos dos governos anteriores ou informam a continuidade da perspectiva da política anterior, especialmente aquelas de viés privatista.

A Fineduca analisa a conjuntura em processo mais avançado de execução do golpe contra a democracia, pois a *Carta de São Paulo*, aprovada durante o IV Encontro da entidade, foi publicada em julho de 2016, quando já eram mais efetivas as ações de desmonte das políticas por parte do governo Temer, especialmente as PECs n° 241/2016 e 257/2016, que tratam do novo regime fiscal e de congelamento dos gastos públicos e direitos trabalhistas, respectivamente. Ao apontar os aspectos positivos do PNE n° 13.005/14, no que se refere à construção de um sistema nacional de educação e de ampliação dos recursos para a garantia de uma educação pública, gratuita, de qualidade, com gestão democrática e respeito à diversidade, informa como as medidas do governo Temer inviabilizam o cumprimento do PNE. Após a análise da complexa conjuntura, que envolve ofensiva conservadora, a Fineduca apresenta as medidas que considera fundamentais, no que se refere ao financiamento da educação, para que se viabilize uma escola pública de qualidade gratuita, laica, estatal e democrática para todos os brasileiros.

A segunda parte do livro, nomeada de *Financiamento da educação e custo aluno-qualidade: entraves e avanços no contexto do PNE* é composta por três capítulos de autoria de pesquisadores do financiamento da educação, Nicholas Davies (UFF), Idevaldo Bodião (UFC) e Lisete Arelaro (USP), nos quais os autores analisam os Planos de Educação e problematizam a possibilidade de alcance de suas metas e de instalação de um padrão de financiamento da educação calcado no Custo Aluno-Qualidade (CAQ). A análise realizada pelos autores dessa parte do livro, no que se refere ao contexto político em curso no ano de 2016,

esclarece o referido contexto e converge para a compreensão de que os projetos de Emenda Constitucional apresentados pelo governo Temer intensificam o processo de privatização da educação e consistem na supressão de conquistas históricas que, no campo do financiamento da educação, resultarão em prejuízos inestimáveis para a garantia do direito à educação, anunciando um tenebroso futuro para o país e requerendo resistência efetiva da sociedade.

Davies, no capítulo intitulado *Desafios do financiamento em planos de educação*, discute como a temática vem sendo impressa nos planos aprovados desde 2001, informando que a fragilidade central dos referidos planos ancora-se no fato de que a organização da sociedade e do estado capitalista não tem por objetivo a garantia do bem comum, mas sim a manutenção dos interesses das classes dominantes, mesmo que parcialmente absorvam o discurso ou demandas apresentadas pela sociedade na luta por seus direitos de cidadania. Embrenhado do referido suposto e fundamentado na análise de como os interesses privados se beneficiam da debilidade estrutural do estado capitalista e de como a conjuntura atual permite o avanço dos referidos interesses econômicos privados sobre o Estado, o autor analisa o PNE nº 10.172/2001, o Plano de Desenvolvimento da Educação, publicado em 2007, e o PNE 13.005/2014, demonstrando que as premissas equivocadas sobre os problemas do sistema educacional levam a políticas de financiamento, que pouco contribuem para a solução dos sérios problemas vividos no interior dos sistemas educacionais e para a garantia do direito à educação. A análise realizada por Davies sobre as propostas construídas pela sociedade civil organizada nos Congressos e Conferências de Educação que antecederam a aprovação dos PNEs de 2001 e 2014, em contraposição às propostas governamentais, esclarece que as mesmas têm alguns limites que precisam ser superados, condição para o avanço nas proposições de políticas de financiamento que viabilizem a efetivação do direito à educação. O autor conclui analisando que, caso o PEC 241 seja aprovado, os aspectos positivos do PNE serão “letra morta”.

O capítulo *Custo Aluno-Qualidade: é, o necessário*,

possível?, de autoria de Bodião, apresenta o atual padrão de financiamento da educação e o processo de incidência da sociedade civil sobre o tema na construção do PNE nº 13.005/2014, mediante a participação nas conferências nacionais de educação. O autor apresenta o processo de construção da proposta de Custo Aluno-Qualidade Inicial, atualizando seus valores e confrontando-os com o custo aluno/ano do FUNDEB, o que revela a necessidade urgente de maiores aportes de recursos para a efetivação do direito à educação. Demarcando os avanços no PNE aprovado para a garantia de condições de oferta educacional mais qualificada, especialmente no que se refere à incorporação do CAQ e do CAQi e à disposição sobre a responsabilidade de complementação da União, o autor também delinea as proposições que representam retrocessos para a oferta pública de educação no país, dentre as quais os dispositivos que permitem contabilizar os investimentos totais em educação no computo dos percentuais do PIB para a educação, com possibilidade de drenagem de recursos para a iniciativa privada, e as resistências e estratégias protelatórias dos governos na efetivação dos dispositivos aprovados no PNE que obrigam maior responsabilidade federal com o financiamento da educação.

O texto *Quem acredita que o PNE e o CAQ vão ser implantados? Algumas reflexões sobre a conjuntura*, construído por Arelaro no contexto em que o golpe contra a institucionalidade e o Estado Democrático de Direito já havia sido efetivado, mediante o impedimento da presidenta Dilma, esclarece como as medidas adotadas tendem a destruir as conquistas no campo da garantia dos direitos sociais, dentre os quais os da educação. Historiciza o processo de discussão do atual PNE, enfatizando o protagonismo da sociedade civil, mediante a participação nas conferências de educação, e as conquistas daqueles que defendem a educação pública, cujo elemento central foi os 10% PIB, minimizados pela incorporação dos gastos com os setores privados da educação no computo do dispêndio, em detrimento da educação pública. Demonstra como o PNE define metas para ampliação do atendimento educacional, da creche até a pós-graduação, discute a necessidade de ampliação dos recursos para a educação,

para além daqueles hoje previstos. Para a autora, o CAQ é a possibilidade de reversão das precárias condições de oferta das escolas de educação básica, requerendo maior participação da União, especialmente em relação aos municípios, os quais têm maior participação na oferta educacional no Brasil, embora menor capacidade tributária. Arelaro assinala possíveis fontes adicionais de recursos que poderiam contribuir para o alcance das metas do PNE e para a efetivação do Custo Aluno-Qualidade.

Diretamente relacionada ao financiamento da educação, apresenta-se a terceira parte do livro, intitulada *Política de valorização dos profissionais da educação: desafios para a gestão educacional*, composta por capítulos de Andréa Barbosa Gouveia (UFPR), Dalva Valente Guimarães Gutierrez (UFPA) e Magna Jovita Gomes Sales e Silva (UFPI/NUPPEGE), relacionados às questões da carreira e remuneração docente no Brasil. Os três capítulos discutem a questão da valorização e apresentam resultados de pesquisas realizadas sobre o tema, no esforço de contextualizar a política de carreira e remuneração docente no Brasil, mediante a realidade de diferentes redes de ensino no país.

No texto *Valorização dos profissionais da educação: desafios para a política educacional*, Gouveia problematiza como a questão da carreira docente é condição para a efetiva valorização, elemento que deve ser associado à remuneração, jornada e condições de trabalho, formação, entre outros elementos. Para tanto, retoma a base legal que trata da carreira no contexto do federalismo brasileiro, demonstrando as mudanças ocorridas nos dispositivos legais a partir da Constituição Federal de 1988 e a centralidade do trabalho docente na realização do direito à educação. A autora informa que a legislação nacional oferece os parâmetros, mas deixa aos entes federados a autonomia para realização da sua política de valorização, o que resulta em multiplicidade de políticas no que se refere à valorização do magistério, dependendo das condições de financiamento e da capacidade de organização da categoria de profissionais em sua luta sindical. Analisando a realidade da rede estadual de educação do Paraná e da rede municipal de Curitiba, apresenta os desafios para a implantação de uma carreira que promova a efetiva valorização dos profissionais da educação.

Gutierrez, tratando da *Configuração dos planos de carreira de professores da educação básica nos estados brasileiros*, analisa o arcabouço legal que ampara a política de valorização docente, demonstrando, com base na análise dos Planos de Carreira de 12 Unidades da Federação das diferentes regiões do país, que o contexto federativo brasileiro, que garante prerrogativas para cada ente gerir seu próprio sistema, resulta em diversidade de políticas de carreira profissional para o magistério público. Para a autora, embora a leis de carreira sejam importantes, muitas vezes não são respeitadas pelos gestores, pois são contingenciadas pelas prioridades políticas ou disponibilidade orçamentária, havendo a necessidade de intensificação da luta dos profissionais do magistério pela sua valorização, na perspectiva de que a docência se consolide como uma carreira atrativa no âmbito das redes públicas de ensino do Brasil.

A Valorização docente: carreira e remuneração no contexto da rede municipal de Teresina é o tema do capítulo desenvolvido por Silva. Revela como os gestores buscam estratégias que, ao tempo em que viabilizam a implementação das leis que tratam do tema, como é o caso da obrigatoriedade da aplicação mínima de 60% dos recursos do Fundef/Fundeb na remuneração do magistério e do cumprimento do piso salarial profissional nacional, subordinam a política remuneratória às concepções meritocráticas de valorização docente, realidade da rede municipal investigada, a qual incorpora a bonificação e o ranqueamento como parte da política educacional. A autora apresenta e problematiza a estrutura remuneratória do magistério público de Teresina com base em tabela de vencimento e folha de pagamento, informando que a própria legislação estabelece limites orçamentários que dificultam a movimentação da carreira, sendo mais um elemento de diminuição da atratividade na carreira e de limitações na política de valorização dos profissionais da educação básica.

A quarta parte do livro, intitulada *Os movimentos sociais pelo direito à educação: incidências no âmbito das políticas públicas de educação* concentra dois capítulos de autoria de Jaqueline Pasuch (UEMT) e Lucineide Barros Medeiros (UESPI) que abordam as ações dos movimentos que defendem a educação

infantil e a educação do campo, respectivamente, revelando a necessidade de protagonismo da sociedade civil na definição de políticas que viabilizem o direito à educação.

No texto *Movimento Interfóruns de Educação Infantil e os principais desafios na defesa da educação Infantil*, Pasuch apresenta o MIEIB, importante movimento social dedicado à defesa dos direitos das crianças de zero a seis anos de idade ao atendimento educacional compatível com suas especificidades, na indissociável função de cuidar e educar. O protagonismo do MIEIB na elaboração, acompanhamento e avaliação de políticas públicas, é apresentado mediante a explicitação das principais linhas de atuação do movimento e da concepção do mesmo sobre a infância e seus direitos. Os desafios para a defesa da educação infantil no Brasil envolvem a garantia de acesso, principalmente para as populações e áreas geográficas historicamente excluídas das políticas públicas que viabilizam o direito à educação, o desenvolvimento de políticas e práticas que reconheçam as crianças pequenas como sujeitos de direitos e a construção de uma educação infantil verdadeiramente democrática, dentre outros elementos elencados pela autora.

Medeiros, tratando da *Incidência da política educacional: a experiência do FOPEC na elaboração do Plano Estadual de Educação/PI*, analisa a importância do protagonismo dos movimentos sociais na construção das políticas públicas que viabilizem a promoção da Educação de Campo compatível com os interesses e necessidades da população camponesa, reconhecendo que, historicamente, essa população foi excluída do acesso aos direitos de cidadania. Para tanto, resgata o processo de criação do Fórum Nacional de Educação do Campo e do Fórum Piauiense de Educação do Campo, assim como a incidência dos mesmos sobre o processo de construção dos Planos Nacional e Estadual de Educação. A autora demonstra as ações dos Fóruns no compromisso pela consolidação de políticas públicas capazes de promover a educação e o desenvolvimento territorial e humano, revelando os percalços da incidência dos movimentos e suas estratégias para imprimir, nas políticas, as propostas que viabilizem o direito à educação, assim como os mecanismos adotados pelo poder público visando à obstrução da participação democrática

da sociedade civil organizada, como ocorreu no processo de elaboração do Plano Estadual de Educação do Estado do Piauí.

A quinta parte do livro é dedicada à questão da Base Nacional Curricular Comum mediante o capítulo *A Base Nacional Curricular Comum (BNCC): questões políticas e curriculares*, de Inês Barbosa Oliveira (UERJ). A autora resgata a origem da proposição da BNCC, informando a propagação de proposta de padronização, centralização e homogeneização curricular, o que rompe com processos anteriores de construção de uma política curricular no Brasil, e encaminha para acelerada inclusão de perspectivas privatistas no sistema educacional. Para tanto, apresenta as questões legais que envolvem o debate sobre currículo na atualidade, evidenciando as contradições entre o arcabouço legal que orienta a educação no Brasil e a BNCC. As intenções e riscos da instituição da BNCC são apontados pela autora, em diálogo com experiências internacionais de definições curriculares e de avaliação em larga escala. Oliveira problematiza a relação entre a qualidade do ensino e realidade das escolas públicas do Brasil, informando a efetiva tendência de culpabilização e controle docente a partir da instituição da BNCC e de seu monitoramento, mediante avaliações em larga escala e políticas de bonificação. Dessa forma, a autora desenvolve ampla discussão sobre a problemática da questão curricular alinhada à necessidade premente de definição dos objetivos da educação, que deve resultar em política curricular que considere a diversidade nacional e os diferentes saberes, possibilidades e especificidades dos cidadãos.

Após os capítulos apresentados, o livro contempla a seção *A formação dos professores em debate*, composta por texto de Iria Brzezinski (UCG), nomeado *ANFOPE: resistência e luta históricas em defesa da formação de professores no ensino superior*, no qual a autora apresenta o processo de criação da Associação Nacional de Formação de Profissionais da Educação e suas finalidades, princípios e eixos de luta em defesa da escola pública. Ao analisar a conjuntura, são anexados sete documentos que consistem em manifestos, cartas, notas de repúdio da entidade, de autoria própria ou como signatária, publicados entre abril e outubro de 2016, que contribuem para compreender o processo de

construção e consolidação do golpe contra a democracia vivenciado pelo país naquele ano, com o impedimento da presidenta Dilma Rousseff. Os referidos documentos apresentam o desmonte das políticas educacionais e à limitação das possibilidades de construção de uma educação pública, universal, laica, estatal e democrática.

O conjunto do livro fomenta o debate em torno dos desafios e perspectivas da política educacional para a efetiva garantia do direito à educação, representando uma grande contribuição para o debate com pesquisadores, gestores, professores das escolas públicas e movimentos sociais na discussão dos temas emergentes sobre política educacional de âmbito local, estadual e nacional. Esperamos que este livro contribua para a construção do pensamento pedagógico brasileiro, para a reflexão sobre os processos de gestão das políticas públicas educacionais e para municiar as lutas pela construção de uma educação democrática e de qualidade no Brasil.

*Rosana Evangelista da Cruz
Samara de Oliveira Silva*

PRÓLOGO

TUDO QUE PARECIA SER SÓLIDO SE DESMANCHOU NO AR

O desmonte das políticas de educação

Daniel Cara

As melhores sentenças são simples e precisas, servindo para inúmeras ocasiões. Entre essas, uma das mais conhecidas, atribuída a Confúcio¹, diz que “uma imagem vale mais do que mil palavras”. Após o provérbio ser lido ou ouvido, é impossível desconsiderá-lo. Um divisor de águas se estabelece: ninguém é capaz de pensar articuladamente em “imagem” e “palavra” sem rememorar a sentença.

No Manifesto do Partido Comunista, no capítulo “Burgueses e proletários”, Karl Marx e Friedrich Engels afirmam, sobre a dinâmica do capitalismo: “tudo o que é sólido se desmancha no ar, tudo o que é sagrado é profanado, e as pessoas são finalmente forçadas a encarar

¹ Na historiografia asiática há vários trabalhos que questionam a autoria dos filósofos do passado, especialmente de Confúcio. É um processo equivalente às dúvidas em torno da autoria, ou até mesmo da existência, de Shakespeare.

com serenidade sua posição social e suas relações recíprocas”². Para os autores, a dinâmica do capitalismo é a da contínua transformação, não só em relação ao passado feudal, mas também ao próprio capitalismo – que vive em mudança constante.

Sendo uma boa sentença, sem o receio de extraí-la do contexto original, a gravidade das medidas governamentais após a eleição da presidenta Dilma Rousseff em 2014, e – principalmente – depois de sua queda, em 12 de maio de 2016³, é mais um processo social e

² Por algum motivo desconhecido, todas as traduções para o português utilizam o tempo verbal do passado, tanto no Brasil quanto em Portugal: “Tudo o que era sólido se desmancha no ar, tudo o que era sagrado é profanado (...)”. Curiosamente, em inglês, todas as versões utilizam o verbo presente: “All that is solid melts into air, all that is holy is profaned, and man is at last compelled to face with sober senses his real conditions of life, and his relations with his kind”. O verbo no presente é mais capaz de dar conta da preocupação de Marx: a dinâmica do capitalismo, que é ininterrupta, não deixa de se revolucionar. Em passagem imediatamente anterior à supracitada, os autores discorrem, na tradução consagrada pelo Partido Comunista Português (PCP): “A burguesia não pode existir sem revolucionar permanentemente os instrumentos de produção, portanto as relações de produção, portanto as relações sociais todas. A conservação inalterada do antigo modo de produção era, pelo contrário, a condição primeira de existência de todas as anteriores classes industriais. O permanente revolucionamento da produção, o ininterrupto abalo de todas as condições sociais, a incerteza e o movimento eternos distinguem a época da burguesia de todas as outras. Todas as relações fixas e enferrujadas, com o seu cortejo de vetustas representações e intuições, são dissolvidas, todas as recém-formadas envelhecem antes de poderem ossificar-se.”

³ Oficialmente, Dilma Rousseff foi afastada em 12 de maio de 2016 pelo Senado Federal, sendo sucedida interinamente pelo vice-presidente Michel Temer. Em termos oficiais, apenas em 31 de agosto a presidenta Dilma Rousseff perde definitivamente seu mandato. Imediatamente, Michel Temer assume a presidência da República Federativa do Brasil, com mandato até 31 de dezembro de 2018. Em sua última votação, o *impeachment* foi aprovado por 61 votos a favor e 20 votos contra, em um colégio eleitoral composto por 81 senadores e senadoras. Porém, em termos práticos, o fim do Governo Dilma se deu em 17 de abril de 2016, data em que a Câmara dos Deputados autoriza a instauração do processo de *impeachment* por 367 votos a favor, 137 votos contrários e 7 abstenções, em um colégio eleitoral de 513 deputados – apenas dois deputados não votaram. Naquela ocasião, a chamada Casa do Povo era presidida por Eduardo Cunha (PMDB-RJ). Na ocasião, o parlamentar fluminense já se encontrava na condição réu no Supremo Tribunal Federal. Ele foi preso em 19 de outubro de 2016, após perder o mandato em 12 de setembro de 2016. Não apenas por isso o processo de *impeachment* carece de legitimidade.

político que, simbolicamente, pode ser sintetizado pela frase de Marx e Engels: tudo o que é sólido [ou parecia ser] desmancha no ar.

No caso da educação, boa parte das políticas erigidas entre 2003 e 2014 foram esvaziadas ou estão sendo desconstruídas entre 2015 e 2016, em velocidade vertiginosa. O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 (Lei 13.005/2014)⁴, sancionado sem vetos por Dilma Rousseff e aprovado pelo Congresso Nacional quase por unanimidade, salvo poucos dissensos⁵, sequer chegou a sair (verdadeiramente) do papel.

Ainda assim, nunca é ocioso lembrar, as políticas educacionais do ‘lulismo’ - para utilizar um conceito consagrado no debate público brasileiro por André Singer⁶ - representaram avanços inegáveis, porém insuficientes perante a dívida educacional brasileira e às necessidades da população. Ou seja, tão inegáveis quanto os progressos alcançados no período estão as insuficiências.

O desmonte das políticas de educação no segundo mandato de Dilma Rousseff

A História é um emaranhado de contradições. O desmonte das políticas educacionais e o escanteamento do PNE 2014-2024, por exemplo, começou em novembro de 2014, como consequência de uma decisão crucial de Dilma Rousseff: o convite para Joaquim Levy assumir o Ministério da Fazenda, sinalizando uma imediata revisão da política econômica.

⁴ Cf. BRASIL. Lei 13.005/2014, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em 08 nov. 2016.

⁵ Poucos tópicos do PNE 2014-2024 foram votados em separado, por meio de destaques. Foi o caso da destinação exclusiva de recursos públicos para a educação pública, defendida por entidades como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e sua rede, mas rejeitada pelo Governo Dilma – que se saiu vitorioso nessa questão, embora tenha perdido no tema do Custo Aluno-Qualidade Inicial e do Custo Aluno-Qualidade.

⁶ Cf. SINGER, A. Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2012.

Reeleita por pequena margem de votos, Dilma decidiu nomear para a principal área de governo um colaborador do senador Aécio Neves (PSDB-MG), candidato derrotado por ela na corrida presidencial. A estratégia é antiga: atrair o inimigo para seu campo.

Porém, rapidamente, o convite feito em 21 de novembro de 2014 foi ridicularizado, ao ponto de Aécio Neves declarar no Senado Federal: “como disse oportunamente meu amigo Armínio Fraga, escolher Joaquim Levy para comandar o Ministério da Fazenda no governo do PT, é o mesmo que convidar um grande quadro da CIA para dirigir a KGB”⁷.

Essa foi a primeira de tantas outras medidas erráticas de Dilma Rousseff para retomar uma hegemonia política que se esvaia desde as jornadas de junho de 2013 – ainda razoavelmente incompreendidas pela centro-esquerda brasileira.

Naquela ocasião, jovens ocuparam as ruas das cidades brasileiras reivindicando o passe livre ou a redução das tarifas de ônibus, mas também exigindo qualidade na oferta dos serviços públicos, especialmente de saúde e educação. Aos poucos, porém, um movimento legítimo, progressista e autonomista foi sendo capturado por forças ultraliberais. A narrativa trabalhada pela grande imprensa deixou de lado a luta por mobilidade urbana e demais direitos sociais para apequenar a pauta de junho a uma cruzada contra a corrupção e pela redução da carga tributária⁸.

Na banalização do movimento e graças à disputa dos militantes nas ruas, emergiu aí uma das mais presentes (e tolas) dicotomias da sociedade brasileira hodierna: ‘coxinhas’ (ultraliberais) *versus* ‘petralhas’⁹ (progressistas), sucedida pela querela ‘coxinhas’ *versus*

⁷ Cf. Valor Econômico. “Levy na Fazenda é como um quadro da CIA na KGB”, diz Aécio. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/3793248/levy-na-fazenda-e-como-um-quadro-da-cia-na-kgb-diz-aecio>>. Acesso em 08 nov. 2016.

⁸ A luta contra a corrupção não é um problema, em si – pelo contrário. Contudo, a forma seletiva como foi e é conduzida a questão, é problemática. Além disso, razoavelmente distorcida pela imprensa, ela secundarizou as demais pautas, que foram levantadas a priori.

⁹ ‘Petralha’ é um termo cunhado pelo colunista da Revista Veja, Reinaldo Azevedo. Busca designar os militantes do Partido dos Trabalhadores (PT), produzindo uma contração entre ‘petistas’ e ‘metralhas’, personagens que compõem uma família de vilões da Disney, no universo da Turma do Mickey.

‘mortadelas’ – pois ficou patente que a centro-esquerda brasileira vai além do PT.

Construindo aqui uma imagem arriscada, passado o turbilhão de junho de 2013, a sensação é de que a centro-esquerda majoritária, liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), voltou de cabeça baixa à rotina, apegando-se à lenta recuperação da popularidade de Dilma Rousseff – a autoridade mais prejudicada pelas jornadas de junho.

Enquanto isso, porém, novos personagens da direita ultraliberal, como o Movimento Brasil Livre (MBL) e o Revoltados On-line, permaneceram nas ruas e ampliaram sua militância, contando com uma repercussão generosa da grande mídia aos seus atos¹⁰ e com o apoio de empresários, partidos e políticos de oposição.

Em novembro de 2014, o cenário não era simples. Dilma Rousseff havia ganhado uma eleição disputadíssima e agressiva, na qual sua campanha teve que desconstruir Marina Silva (Rede-AC), uma figura histórica, ex-militante petista, mas com graves equívocos programáticos. A moral da tropa da campanha dilmista, que estava abalada desde junho de 2013, se deteriorava dia-a-dia. A imprensa permanecia em seu exercício sistemático de oposição, os empresários rejeitavam a presidenta e, se não fosse o mergulho dos movimentos sociais na campanha, o resultado do jogo poderia ter sido outro: Dilma estaria só, sem base social substantiva.

A candidatura chegou ao segundo turno combatida e, durante alguns dias, conviveu com a liderança de Aécio Neves nas pesquisas. Ainda assim, com uma razoável coleção de cicatrizes, Dilma Rousseff conquistou 51,6% do eleitorado e venceu o segundo turno.

Segundo as pesquisas qualitativas pós-eleitorais, o eleitor deu a vitória à petista por dois motivos: queria a continuidade das políticas sociais inclusivas, especialmente de educação, e – principalmente – demandava a manutenção da política econômica orientada à manutenção do emprego e ampliação do poder de consumo das famílias brasileiras.

Com novos personagens (ultraliberais) ocupando a cena pública,

¹⁰ Kim Katagari, um dos líderes do MBL, ganhou coluna no site da Folha de S. Paulo.

em crescente aliança com já presentes setores ultraconservadores – liderados pelo fundamentalismo cristão católico, evangélico, pentecostal e neopentecostal –, Dilma Rousseff acreditou que era possível ceder na pauta econômica. Ao chamar um adversário para seu governo acreditou que conquistaria a paz necessária para retomar a “confiança”¹¹ do mercado. Ledo engano.

Dilma Rousseff e Joaquim Levy assumiram a presidência da República e o Ministério da Fazenda, respectivamente, com o Brasil em situação de desaceleração econômica. Meses após a implementação do Ajuste Fiscal – melhor nomeado de ‘austericídio’ –, o Brasil deixa a sufocante correnteza da desaceleração para mergulhar de cabeça na catarata da depressão econômica. Segundo o IBGE, a taxa de desemprego da população economicamente ativa sai de 4,3% em dezembro de 2014, cresce para 6,9% em dezembro de 2015 e chega, em maio de 2016, a 11,2% – momento em que as medidas de Joaquim Levy surtem definitivamente os efeitos esperados.

A depressão econômica asfixiou a renda das famílias, e também reduziu drasticamente a arrecadação. Com menos recursos, os governos, em seu exercício contínuo na gestão do Estado, precisam tomar decisões e elencar prioridades: a tradição brasileira é a de sacrificar as políticas sociais.

A novidade desse curto período entre janeiro de 2015 e dezembro 2016 é que os cortes nas políticas sociais vieram antes das quedas arrecadatórias mais substantivas: Joaquim Levy, conhecido pela alcunha de “Mãos de Tesoura”, desde a época em que foi Secretário do Tesouro Nacional do presidente Lula (2003-2006), aplicou cortes na ordem de R\$ 11 bilhões no orçamento do Ministério da Educação – sem citar outras áreas.¹²

¹¹ Para o mercado, confiança é corresponder às suas expectativas.

¹² Reforço a tese: a História é um emaranhado de contradições. Joaquim Levy ingressou na administração pública federal no governo de Fernando Henrique Cardoso. Foi nomeado secretário-adjunto de Política Econômica do Ministério da Fazenda em 2000 e economista-chefe do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em 2001. Em janeiro de 2003, foi designado secretário do Tesouro Nacional, onde ficou até 2006. Segundo informações de bastidores veiculadas na imprensa, como colegas de governo, Dilma Rousseff e Joaquim Levy nunca se deram bem – o que torna ainda mais curiosa sua nomeação pela presidenta.

Os cortes demoliram programas de colaboração junto a Estados e Municípios, como o Proinfância – dedicado à expansão de creches e pré-escolas –, o Mais Educação – focado em apoio técnico e financeiro à oferta de educação em tempo integral –, o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), entre outros; todos intimamente vinculados ao esforço para o cumprimento das metas e estratégias do PNE 2014-2024, sancionado sem vetos por Dilma Rousseff, estabelecido na forma da Lei 13.005/2014.

O ‘austericídio’ de Joaquim Levy foi implementado no curto período em que ele liderou o Ministério da Fazenda, entre 01 de janeiro e 18 de dezembro de 2015. Seus efeitos na educação, porém, serão sentidos por uma década. Como muitas políticas públicas, o PNE depende do “desempenho da trajetória”. Isso significa que os anos iniciais de implementação da política são determinantes para seu sucesso no médio e longo prazo. A curva de gestão é quase inercial: se a execução da política começa bem, tende a permanecer bem. Se começa mal, tende a dar errado. Sob Levy, com autorização de Dilma Rousseff, o começo do PNE não foi promissor.

Como se não bastasse o ‘austericídio’, a implementação do PNE também foi prejudicada por uma estratégia diversionista: o lançamento do programa “Pátria Educadora: a qualificação do ensino básico como obra de construção nacional”¹³, redigido pelo então Ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos, Mangabeira Unger. Quando Dilma Rousseff discursou em sua posse, em 01 de janeiro de 2015, e anunciou que o lema do seu segundo mandato seria “Brasil: pátria educadora”¹⁴, a comunidade educacional entendeu que o Governo Federal assumiria o esforço de dar vazão à implementação do PNE. Aconteceu, contudo, exatamente o contrário.

¹³ Cf. BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. Pátria Educadora: a qualificação do ensino básico como obra de construção nacional. Disponível em: <<https://www.fe.unicamp.br/patriaeducadora/documento-sae.pdf>>. Acesso em 08 nov. 2016.

¹⁴ Cf. BRASIL. Câmara dos Deputados. Íntegra do discurso de posse da Presidente Dilma Rousseff no Congresso. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/480013-INTEGRA-DO-DISCURSO-DE-POSSE-DILMA-ROUSSEFF-NO-CONGRESSO.html>>. Acesso em 08 nov. 2016.

O Poder Executivo nunca lidou bem com o Plano, que teve uma tramitação arrastada no Congresso Nacional, quase por quatro anos. Além disso, foi derrotado em questões centrais, como as estratégias propostas pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação relativas ao Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e Custo Aluno-Qualidade (CAQ)¹⁵. O fato é que pouquíssimos meses após ter anunciado o lema de seu governo, Dilma Rousseff autorizou a divulgação do trabalho de Mangabeira Unger, dissonante com a maior parte dos dispositivos do PNE.

Em outra frente, órgãos do Ministério da Educação protelavam a regulamentação de dispositivos do PNE. A Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase) travou o debate sobre o CAQi e o CAQ. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) segurou a normatização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb).

Apenas no fim do mandato de Dilma Rousseff, quando o *impeachment* era irreversível, esses temas foram encaminhados. Em 16 de março, o então Ministro da Educação, Aloizio Mercadante, publicou no Diário Oficial da União (DOU) a Portaria 142/2016¹⁶,

¹⁵ O CAQi é um mecanismo criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Ele traduz em valores o quanto o Brasil precisa investir por aluno ao ano, em cada etapa e modalidade da educação básica pública, para garantir, ao menos, um padrão mínimo de qualidade do ensino. O CAQi contempla as condições e os insumos materiais e humanos mínimos necessários para que os professores consigam ensinar e para que os alunos consigam aprender com qualidade. A ideia central é que a garantia de insumos adequados é condição fundamental – ainda que não suficiente – para o cumprimento do direito humano à educação. Já o CAQ avança em relação ao padrão mínimo, pois considera o caráter dinâmico do conceito de custo por aluno e também a capacidade econômica do Brasil. Assim, o CAQ é o padrão de qualidade que se aproxima dos padrões de oferta dos países mais desenvolvidos em termos educacionais. Além de constar na meta 20 da Lei 13.005/2014, do PNE 2014-2024, o CAQi foi reconhecido pelo Conselho Nacional de Educação no Parecer CNE/CEB 8/2010, que estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Mas nunca foi homologado pelo Ministério da Educação (MEC). Mais informações em: <<http://www.custoalunoqualidade.org.br>>.

¹⁶ Cf. BRASIL. Diário Oficial da União. Seção 2, de 17 mar 2016. Portaria MEC

criando um amplo grupo de trabalho para garantir a implementação do CAQi e do CAQ. Em 5 de maio de 2016, foi publicada no DOU a Portaria 369/2016¹⁷, instituindo o Sinaeb. Essa última portaria teve vida curta, sendo revogada por Mendonça Filho, Ministro da Educação de Michel Temer, em 25 de agosto de 2016, por meio da Portaria 981/2016¹⁸.

Outros temas não avançaram, como a regulamentação do Sistema Nacional de Educação, demandada também pelo PNE. Ou seja, não há dúvida de que o *impeachment* representou um golpe radical à democracia e à primazia dos direitos sociais. O desmonte das políticas educacionais e a dificuldade em lidar com o tema, porém, começa com Dilma Rousseff¹⁹.

O desmonte definitivo das políticas educacionais lulistas sob Temer

Em um exame honesto de consciência, não há quem considere legítimo o processo de *impeachment* ocorrido no Brasil em 2016. Abundam argumentos jurídicos e processuais que caracterizam o apeamento de Dilma Rousseff do poder como um golpe.

Em setembro de 2016, estive na Assembleia Geral das Nações Unidas. Fui denunciar o desmonte das políticas educacionais promovido por Michel Temer, sem deixar de apontar as responsabilidades de Dilma Rousseff. Em Nova Iorque, não há uma missão diplomática

142/2016. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/111345244/dou-secao-2-17-03-2016-pg-13/pdfView>>. Acesso em 08 nov. 2016.

¹⁷ Cf. BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC 369/2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=39681-portaria-saeb-inep-05052016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 08 nov. 2016.

¹⁸ Cf. BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC 981/2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=47621-portaria-981-02set-pdf&category_slug=agosto-2016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 08 nov. 2016.

¹⁹ Em 12 de abril de 2016 estive no Palácio do Planalto e discursi no evento “Educação pela democracia”. Na ocasião, defendi o mandato constitucional de Dilma Rousseff, o que não interfere nas críticas à sua gestão contidas nesse texto.

sequer que trate os acontecimentos políticos brasileiros como normais. Não há dúvida de que um golpe foi promovido. Busquei mostrar que ele interferirá gravemente nas políticas sociais, especialmente de educação²⁰.

O golpe é fruto de uma aliança sólida: o ultraliberalismo econômico conseguiu fidelizar e coadunar o ultraconservadorismo moral. Com idas e vindas, aos poucos, o mundo empresarial abandonou Dilma Rousseff de vez, em um processo de rompimento iniciado em 2012, quando a presidenta começou a reduzir as taxas de juros e tarifas controladas pelo Estado, diminuindo a rentabilidade no mercado financeiro. Embora o programa Brasil Maior tenha estabelecido uma agenda vertiginosa e inédita de desonerações tributárias, isso não foi suficiente para Dilma fidelizar um empresariado, basicamente financista, como o brasileiro – o que foi mais um erro de avaliação.

Ancorado e mobilizado pelos capitalistas, apoiado pela grande imprensa e com uma nova base social juvenil, especialmente conformada em torno do Movimento Brasil Livre (MBL), um novo bloco de poder emergiu no Brasil. Michel Temer, um político soturno, bem-sucedido nos bastidores, mas jamais sob a luz dos acontecimentos, ascende ao poder com uma agenda regressiva, pautada pelo documento peemedebista “Uma ponte para o futuro”²¹, de caráter ultraliberal.

Sua primeira medida de fato é anunciar o “Novo Regime Fiscal”, por meio de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC

²⁰ Por ocasião do lançamento do relatório “*The Learning Generation: investing in education for a changing world*” (“A Geração da Aprendizagem: investir em educação em um mundo em processo de mudanças”, em português), lançado pela *Education Commission*, em 18 de setembro, na 71ª Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York, entreguei dossiê elaborado pela Campanha para Gordon Brown, ex-Primeiro Ministro do Reino Unido, atual Enviado Especial da ONU para a Educação Global e Presidente da *Education Commission*. Acesse aqui: < http://campanha.org.br/wp-content/uploads/2016/09/UrgentWarning_Portugues_final.1.pdf>.

²¹ Cf. PMDB. Uma ponte para o futuro. Disponível em: < http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER_A4-28.10.15-Online.pdf>. Acesso em 08 nov. 2016.

241-55/2016)²² que impõe um teto aos gastos primários da União, atualizado pela inflação e com duração de 20 anos. Sob esse teto draconiano, as vinculações constitucionais ficam secundarizadas, submissas às taxas de inflação.

Segundo projeções da Câmara dos Deputados²³, da Associação de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca) e da Campanha Nacional pelo Direito à Educação²⁴ e do pesquisador Nelson Cardoso Amaral²⁵, o “Novo Regime Fiscal” não inviabiliza apenas o PNE, mas também prejudica a produtividade do último bônus demográfica da sociedade brasileira, composta – nesse momento – majoritariamente por adolescentes e jovens.

Concomitantemente, a edição da Medida Provisória 746/2016²⁶, que pretende reformar o ensino médio, é uma

²² A Proposta de Emenda à Constituição que busca estabelecer o Novo Regime Fiscal foi codificada como PEC 241/2016 na Câmara dos Deputados e PEC 55/2016 no Senado Federal.

²³ Cf. SENNA, Paulo. Impactos da PEC n° 241 no financiamento da educação. Disponível em: < <http://campanha.org.br/acervo/impactos-da-pec-no-241-no-financiamento-da-educacao-por-paulo-sena/> > . Acesso em 08 nov. 2016. Cf. BRASIL. Câmara dos Deputados. Estudo Técnico 11/2016 (Revisado). Análise dos efeitos da PEC n° 241 sobre a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2016/et11-2016-analise-dos-efeitos-da-pec-no-241-sobre-a-manutencao-e-desenvolvimento-do-ensino/view> > . Acesso em 08 nov. 2016.

²⁴ Cf. CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO; FINEDUCA. Nota 1/2016 – A aprovação da PEC 241 significa estrangular a educação pública brasileira e tornar letra morta o Plano Nacional de Educação 2014-2024. Disponível em: < http://campanha.org.br/wp-content/uploads/2016/10/NotaFINEDUCA_01_2016_final..pdf > . Acesso em 08 nov. 2016.

²⁵ Cf. AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. Disponível em: < <http://campanha.org.br/wp-content/uploads/2016/10/artigo-MORTE-DO-PNE.pdf> > . Acesso em 08 nov. 2016.

²⁶ Cf. BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Medida Provisória 746/2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei n° 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá

iniciativa de retomada da concepção focalizadora de educação, drenando recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)²⁷ ao ensino médio, em prejuízo da educação infantil e do ensino fundamental. Ademais, estabelece uma flexibilidade inflexível, ao permitir uma falsa escolha dos estudantes entre cinco itinerários formativos fechados: linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e profissionalização. Normalmente, aos 16 anos, um adolescente deverá escolher entre uma dessas cinco opções, caso sua escola ou o sistema público de ensino ofereça.

A MP 746/2016 também estimula a privatização e reproduz desigualdades, ao retomar o modelo de que alguns terão ensino propedêutico e outros uma educação profissional precária. Por último, excluiu algumas das disciplinas mais demandadas pelos estudantes do currículo obrigatório: artes, educação física, filosofia e sociologia.

Considerando o contexto de desmonte das políticas educacionais, sob ataque ultraliberal (na forma do Novo Regime Fiscal e da MP do Ensino Médio) e ultraconservador (personificado pelo movimento “Escola sem Partido”)²⁸ –, uma das principais esperanças reside nas

outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm >. Acesso em 08 nov. 2016.

²⁷ Cf. BRASIL. Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm >. Acesso em 08 nov. 2016.

²⁸ O Projeto de Lei 867/2015, que prevê a inserção na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) o “Programa Escola sem Partido”, é a principal proposta deste movimento, entre outras, que tramita com diversos apensados no Congresso Nacional (além de projetos análogos nos legislativos estaduais e municipais). O Programa Escola Sem Partido, ao restringir a liberdade de ensino dos profissionais da educação, coibindo a realização de aulas que não seguirem a moralidade cristã, se apresenta como uma verdadeira afronta à liberdade de expressão de tais profissionais e também de todos os estudantes brasileiros, pois representa uma “Lei da Mordaça”, restringindo o direito pleno à liberdade de ensinar e de aprender. Tal proposição fere

ondas de ocupações de escolas e universidades.

A primavera estudantil de 2016 conseguiu pautar o país tanto quanto a primeira onda de ocupações, iniciada contra o fechamento de unidades escolares em São Paulo, no final de 2015 – na época, o processo paulista ganhou versões específicas em outros estados²⁹.

Como sujeitos do direito à educação, é promissor observar o protagonismo dos e das estudantes nas lutas contra as medidas regressivas que impedem a primazia dos direitos sociais.

o direito humano à educação como direito de apropriação da cultura, impedindo a formação de sujeitos cidadãos autônomos, capazes de ler, compreender e participar verdadeiramente do mundo. Imersos em um clima persecutório, os professores não terão condições de exercer plenamente o magistério.

²⁹ Em junho de 2016 a Campanha Nacional pelo Direito à Educação reuniu estudantes em ocupação de São Paulo, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. Em outubro e novembro de 2016 apoiou os estudantes em ocupação do Paraná, Distrito Federal e Espírito Santo.

A gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação¹

Vitor Henrique Paro

O tema proposto para esta conferência é bastante ambicioso e extremamente relevante porque fala em desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação. Esses desafios não são tão contemporâneos assim: são muito antigos. O fato de serem desafios facilita nossa tarefa, porque desafios nós apresentamos, porém o mais complexo é buscar possíveis soluções. Dessa forma, não irei tratar de programas ou de políticas que deveriam ser implementadas, mas de alguns desafios da educação que têm como pano de fundo a questão da gestão.

Estabeleço, desde o início, a concepção de gestão como mediação para alcançar determinados fins. Propago esse conceito há cerca de trinta anos na perspectiva de negar e desestruturar o conceito tradicional de gestão ou administração como mando de

¹ Conferência de abertura proferida do III Seminário Nacional de Administração Educacional, Encontro Estadual da Associação Nacional de Política e Administração em Educação (Anpae) e Encontro do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime), realizado na Universidade Federal do Piauí, em Teresina, de 04 a 06 de maio de 2016.

uns sobre outros, ou simplesmente como normas ou medidas que se tomam no âmbito das atividades-meio sem levar em conta a própria atividade-fim. A administração escolar esqueceu, em grande medida, intencionalmente ou não, o próprio objetivo. O que faz a administração é o objetivo que ela persegue. Meios para alcançar fins. Estou tratando de gestão e administração porque os concebo como sinônimos e como utilização racional de meios e de recursos para atingir determinados fins (PARO, 2012). Assim, tratar de administração ou gestão da educação é tratar do que deve ser feito para que esse objetivo, que é a educação, se realize.

Neste texto irei me ater, na escola básica, ao que tenho chamado de educação elementar, que inclui a educação infantil e o ensino fundamental. A educação elementar é o grande nó da educação no Brasil, da qual dependem todos os outros níveis. É a etapa encarregada, pelo menos teoricamente, da formação de seres humanos, cidadãos, pessoas felizes, pessoas com conteúdo suficiente para marcar a sua história na nossa sociedade. Então, tudo que irei discorrer tem sentido para esse recorte da educação.

Pretendo levantar aqui três grandes desafios. O primeiro deles é o pai de todos: o desafio de descobrir o desafio. É o desafio de se deixar claro e se perseguir um objetivo para a escola. Pode parecer engraçado e desproposital, mas é isso mesmo que quero expressar. Infelizmente, no Brasil, a questão principal não é a falta de soluções, é a falta de um problema. Isso é comprovado e reiterado constantemente por todas as políticas públicas e por tudo o que se fala sobre educação hoje. A escola que nós temos acaba sendo efetiva simplesmente por não fazer nada. O objetivo escondido é o objetivo das classes dominantes, mas não é um objetivo educativo, é simplesmente um objetivo de dominação social.

A verdadeira função da escola, todo mundo sabe disso, tem sido legitimar a inferioridade dos inferiores, garantir a dominação sobre as populações que mais precisam da escola, das camadas trabalhadoras que contabilizam dezenas de milhões. A essa população não se tem dado praticamente nada. Quando algum governo se interessa em fazer alguma coisa, mesmo que não seja exatamente o que nós queríamos que fosse verdadeiramente feito, é combatido, estigmatizado e derrubado do poder. Não significa que estivesse

fazendo o necessário, significa que apenas se dignou a fazer alguma coisa num sentido diferente.

Então, veja como estão atentos aqueles que querem manter a ordem social: na menor tentativa se proíbe e se toma providências bastante autoritárias contra essa tentativa. As pessoas podem falar: “Como isso acontece se todo mundo é preocupado com a educação, com a qualidade do ensino?” É interessante que se você tomar o discurso da extrema esquerda e da extrema direita, as palavras são as mesmas. Parece que todos concordam, mas quais medidas são tomadas, implementadas e executadas? São medidas interessadas em favorecer aqueles que nascem em famílias, em grupos sociais, completamente desprovidos de conhecimentos, de valores, de disposições (BOURDIEU, 2015), de capacidades inclusive de perceber a própria dominação, a superação da sua realidade? Não. O que é de se fazer, então? Monta-se uma escola, estrutura-se uma escola, organiza-se uma escola, um sistema de ensino preparado para responder testes das estúpidas avaliações externas. Nós temos então, nesse sentido, a falta de um problema, porque o que se persegue não é a formação de um cidadão.

Por mais que façam coisas bonitas, as medidas são tomadas para que se legitime determinada condição social. As crianças não encontram uma escola que lhes dê condições, porque estas precisariam ter vindo, em grande medida, da própria casa, da própria família. Mas, se é assim, não é porque essa família queira, não é porque ela seja má, não é porque ela seja burra, não é porque seja marginal ou delinquente, mas por conta da divisão da riqueza e do acesso aos recursos, à saúde, à educação, à vida decente, à moradia, etc., que não lhes permite ter aquele mínimo que a escola pública de antigamente exigia para poder aprender. A escola de hoje não está preparada e nem foi feita para isso.

A preocupação em universalizar pelo menos o acesso ao ensino fundamental ainda está bem presente nos discursos oficiais. Mas universalizar para quê? Para dizer: “Olha, está aí o ensino fundamental para todo mundo. Se um aprende e sobe na vida, mas o outro não aprende, a culpa é de quem não aprendeu, porque tudo é uma questão de talento.” Vejam que isso consiste simplesmente em sacramentar a culpa dos não culpados. Nessa concepção, o

problema não é econômico, o problema não é social, o problema não é divisão do poder e da riqueza nesse país: o problema é que uns estão destinados ao sucesso porque têm mais vontade, sendo a meritocracia disseminada para justificar a condição daqueles que “não subiram na vida”.

O grande desafio é superar isso. Para superar essa realidade é necessária a adoção de um conceito de educação pelo qual valha a pena lutar. Embora não tenhamos tempo de aprofundar o referido conceito, é importante explicitar a diferença entre um paradigma tradicional, o velho tabu de *transmissão de conhecimento*, e um paradigma compatível com uma concepção de mundo mais democrática, mais justa e mais generosa com oprimidos, que é o conceito de *apropriação da cultura*.

O paradigma tradicional está presente no senso comum, nas falas dos secretários e dos ministros da educação e nos discursos de grande parte daqueles que escrevem sobre educação e sobre política educacional. Esse senso comum acredita que existe um conhecimento e que o papel da escola é simplesmente depositar esse conhecimento na cabeça dos alunos. Esse papel reservado para a escola tinha alguma razão na sociedade antiga, na nobreza, há três séculos, quando a escola era a única, em termos institucionais, que podia distribuir esse conhecimento. Hoje não é mais assim, porque essa condição já está superada pelos meios de comunicação (televisão, Internet, etc.). No entanto, continuamos atribuindo à escola essa função. Ninguém quer dizer que ela não tenha essa função de também divulgar os conhecimentos, mas, a pretexto de divulgar os conhecimentos, seu papel não pode estar restrito a isto. O ser humano não vive apenas do conhecimento, portanto vamos acabar com essa ideia de que conhecimento é o que basta para a escola.

Conhecimento é importante, ninguém está dizendo que não é; aliás, o que continuamente digo, criticando os conteudistas, é precisamente a pobreza de seus conteúdos. Eles só se preocupam com conhecimentos e informações e com sua “transmissão”. O conceito de que alguém passa conhecimento para alguém é vencido, é burro e emburrece. Aqueles que não estão preocupados com a educação se apoderam dele para dizer que estão fazendo alguma coisa, como os empresários de um modo geral. Você não *passa* conhecimentos

porque não existe isso, o processo de apropriação da cultura não ocorre por mecanismos passivos de recepção de conhecimentos. O ser humano se faz humano-histórico apropriando-se da história.

Nós nascemos natureza pura, necessidade pura, nada de liberdade. O ser humano nasce hoje igualzinho ele nascia há dez, quinze mil anos. Não tem nada de humano-histórico. O humano-histórico se faz à medida que ele se apropria da história. Na história, o ser humano, para produzir sua própria existência material e espiritual, produz não só conhecimento, produz também crenças, filosofia, arte, direito, tecnologias, tudo enfim que não é dado pela natureza. Tudo que o ser humano produz, cria, a partir da sua não indiferença diante do mundo, tudo isso nós chamamos de cultura e é a isso que todo mundo tem direito. Não é aprender apenas Português, Matemática, Geografia, História.

A política atual incentiva o aprendizado de português e matemática apenas para responder testes padronizados, como Prova Brasil, e alcançar um Ideb que pouco diz da qualidade da educação nas escolas brasileiras. Isso serve simplesmente para não fazer nada, para enganar e obscurecer o direito que todas as populações têm de ter acesso à cultura inteira. Se você nasceu debaixo da ponte ou na mansão de um magnata, nasceu com o mesmo direito inalienável de ter acesso à cultura, à arte, à filosofia, de poder se emocionar diante de uma cantata de Bach ou de uma tela do Portinari. Isso não é coisa só para rico, não! Onde é que está escrito que isso existe naturalmente só para aqueles que nascem ricos? E a escola legitima o sistema. O rico chega lá e vence, “foi por sua vontade”. Ao pobre é ofertado um saberzinho para legitimar a sua culpa pelo fracasso escolar. Pois bem, se o objetivo da educação é a formação do humano-histórico e não apenas a legitimação das desigualdades sociais, é preciso que a escola seja pensada de um modo diferente. Então, não é apenas o conteúdo do livro, não é apenas conhecimento, mas é a cultura inteira.

A maneira de conceber o processo educativo é central. Se você quer passar conhecimento, você o faz autoritariamente: “eu, sujeito, passo conhecimento para o educando”. Se você quer formar seres humano-históricos, para começar, esse humano é um sujeito, um autor, alguém que tem vontade, e age como sujeito, expressando e levando às últimas consequências sua vontade. No processo

pedagógico, não sou eu que passo para ele; ele é o sujeito, ele se educa, ele é o *autor*. Eu, educador, também sou autor cumprindo uma responsabilidade de mediação, mas eu sou mediação. Então, a apropriação tem dois sujeitos, é uma relação democrática. A relação autoritária tem um sujeito e um objeto; a relação democrática tem dois sujeitos, é um diálogo. Isso muda tudo na escola. Muda, inclusive, o prédio, o modo de organizar as turmas, o modo da sua gestão.

Uma fábrica precisa de um chefe, mas será que uma escola precisa? Será que uma escola, que tem como conteúdo a cultura e a própria maneira de se apropriar dessa cultura, precisa de um chefe? Uma escola em que impera o diálogo precisa de chefe? Ou será que pode se pensar em outras formas democráticas de organizar essa escola para ser muito mais eficiente? Não sou contra as palavras “eficiente” e “produtividade”. Não iremos deixar o neoliberalismo e os mentecaptos das empresas se apropriarem dessas palavras, assim como se apropriaram das palavras “liberdade”, “democracia”, etc. Não! Queremos produtividade sim, mas queremos saber qual é o produto. O produto que queremos é um ser humano capaz de ser autônomo, de se pronunciar diante da sociedade e fazer uma sociedade melhor, não um pobre coitado que sacrificou sua infância numa escola que só faz negar sua condição de criança e de cidadão, em troca de um reles certificado de conclusão do ensino fundamental, que apenas atesta certa capacidade de responder a testes imbecis (com perdão da redundância), sobre conteúdos irrelevantes que em poucos meses ele esquece completamente.

Precisamos falar mais sobre a importância do desafio de descobrir o desafio. O desafio é dizer: nós queremos um objetivo para a escola, nós não queremos mais resolver os problemas de vocês, dominadores! O problema de vocês é mandar números para o Pisa², para parecer, diante dos organismos financeiros internacionais, que nós não somos tão selvagens assim. Isso não nos interessa! Estamos preocupados com pessoas, com dezenas de milhões de pessoas. Então, esse conceito de educação exige uma concepção que reforça o fato de que o político-democrático é integrante do próprio processo educativo.

² Pisa: Programa Internacional de Avaliação de Alunos.

Outro aspecto desse primeiro desafio é o seguinte, e isso pouco tenho visto: não se trata apenas de superar a ignorância das crianças e adolescentes levando-as para a escola. É preciso compensar toda desgraça que a sociedade já proporcionou para esses milhões de brasileiros, que ao chegar aos sete, oito anos de vida, na escola, têm uma história muitas vezes permeada por violências cíclicas que envolvem abusos pela sua condição econômica, social e de gênero. Essas pessoas vão para a escola e têm o direito de ter sua história e sua subjetividade respeitadas no considerado processo educativo.

Do outro lado, aqueles mais aptos a se manterem no sistema educacional já tiveram em casa toda uma disciplina; aprenderam, às vezes até autoritariamente, mas aprenderam; apropriaram-se de maneiras de existir, de disposições para ter condições de serem disciplinados e, de repente, estudarem. Eles aprenderam a gostar de estudar; mas em certo sentido, a imensa maioria não.

Os desprotegidos vêm sem as condições prévias garantidas à elite e à classe média, e são crianças, crianças que são naturalmente rebeldes, crianças que gostam naturalmente de brincar e que fazem a maior bagunça e a escola não sabe o que fazer e bota a culpa neles. Dizem: “não aprendem porque não querem estudar”. E eu digo: “se eles quisessem estudar, não precisaria da ação pedagógica!” Esse é o xis da questão em termos de método. Certamente não estou falando de método como simples receitas que você passa de um para outro. Trata-se, em vez disso, de um princípio geral que deve nortear toda prática educativa, ou seja, o princípio do diálogo e da ação política democrática.

O educando, seja ele pobre, rico, criança ou adulto, só aprende se quiser. Ensinar crianças que já vêm com essas disposições (de querer aprender) é difícil, mas é infinitamente mais fácil do que ensinar aquelas que não vêm com tais disposições e depois acabam sendo expulsas da escola. Nós não temos sabido fazer com que essas crianças queiram aprender, esquecendo que a nossa dívida com essa população é dupla: nós temos a dívida com essas crianças que não se apropriaram da cultura da forma adequada, e temos a dívida com os pais dessas crianças, que já foram carimbados como incompetentes, burros, ou bagunceiros, pois quando passaram pela escola foram convencidos de que não conseguiam aprender porque

eram inferiores. Escola nenhuma, projeto escolar nenhum, nessas condições, pode funcionar se isolar professores e alunos e não levar em conta políticas capazes de integrar a própria família na escola.

A escola não pode ser pensada com papel apenas de superar o analfabetismo e a ignorância. A escola tem um papel essencial em oferecer condições para criar novas maneiras de ser, novos hábitos, respeitando as especificidades culturais, o que não quer dizer que devemos aceitar as desigualdades sociais. O respeito que a gente tem que ter pelo negro e pelo pobre é em levá-lo a procurar se apropriar daquilo que nós tiramos deles, daquilo que nós não permitimos que eles se apropriassem historicamente.

Todavia, atualmente, nada é feito tendo em vista novas funções demandadas para a escola em termos de formação de professor, de assistência teórica a condições de trabalho e prerrogativas ao professor. Um professor – irei apenas anunciar, porque é uma teoria mais complexa – tem que propiciar condições para que o aluno queira aprender. É importante que ele tenha um salário suficiente para ir à escola não só a fim de ganhar o seu salário, mas para ir à escola porque gosta de ensinar. Porque se ele for apenas pelo seu salário, ele jamais vai fazer um bom trabalho. Além da remuneração, a formação do professor é importante. Não apenas aquela formação que passa pela universidade, que já está viciada no ensino fundamental. Em meu livro *Reprovação escolar: renúncia à educação* (PARO, 2001), defendo uma tese, que comprovei empiricamente, de que o professor não aprende a reprovar com o curso de Pedagogia, ele não aprende a ser autoritário na faculdade, ele aprende a ser autoritário porque foram autoritários com ele, ele aprende a reprovar porque foi reprovado.

Na sociedade as coisas nos são apresentadas como se fossem naturais, o que faz com que isso fique impregnado em nossa personalidade, como é o caso do preconceito. Isto é, preconceito, em geral, não é apreendido racionalmente, porque é incutido numa idade que você sequer tem capacidade de julgamento. Por isso, para superá-lo, não adianta somente o discurso, embora seja importante informar e demonstrar o caráter abominável do preconceito de cor, do preconceito contra a mulher, do preconceito contra o homossexual, etc. No entanto, você só vai deixar de ser preconceituoso, homofóbico e machista, por meio de atitudes, desmanchando aquela

composição da sua personalidade que veio desde criança. Ninguém fica preconceituoso contra o negro lendo um livro de racismo. Não! O preconceito nasce desde que você está no berço, porque seus pais não têm amigos negros, você não tem bonecas negras e sempre ouve falar do negro de forma pejorativa. Como essas coisas foram anunciadas como verdade, elas impregnam a personalidade da gente sem que percebamos. É por isso, por exemplo, que a propaganda cada vez mais procura ser subliminar, porque quando a gente sabe que é propaganda a gente não aceita; agora, quando ela vem subliminarmente, nós não temos a fiscalização para isso. Então aprendemos os preconceitos desde criança. Isso tem que ser mudado!

Portanto, a formação do professor precisa incluir formação em serviço. Certamente, um importantíssimo recurso conhecido atualmente, e que precisa ser melhor utilizado, são as formações dos chamados horários de trabalho coletivo, mas não basta isso! O professor, se quiser contribuir com a atualização histórico-cultural de seus alunos, tem que ser culto. Por que não pensar, por exemplo, em prerrogativas para o professor como se pensa em prerrogativas para outras categorias? Se o professor precisa ser culto, é importante que se facilite ao máximo seu acesso à cultura, oferecendo-lhe múltiplas oportunidades e facilidades de frequência (preferencial, por que não?) a cursos, congressos, mas também a teatros, cinemas, museus, etc. Da mesma forma, é preciso que ele tenha acesso a livros de toda natureza e de todas as áreas, não ficando adstrito àquela bendita cartilha ou livro didático que lhe são impingidos pelos sistemas de ensino. Não se trata de privilégio, mas de prerrogativa, pela importante função que exerce! Tudo isso é ou não é uma coisa de suma importância para a formação da população? E se as pessoas encarregadas dessa formação também precisam de uma boa formação, por que nós não pensamos em mecanismos que levem os professores a uma condição diferente?

Outro aspecto importantíssimo refere-se às novas funções da escola. (Não vou nem falar aqui da metodologia, dos prédios, da adequação dos mobiliários, etc., que todos sabemos estarem totalmente defasados com relação às exigências verdadeiramente educativas.) Quero referir-me à relação com a família, que é pouquíssimo valorizada inclusive por parte da grande massa de professores. Eles

não têm culpa disso, não, nem o fazem por maldade, pois, em geral, se sentem inseguros de seu trabalho, e manifestam os preconceitos contra os oprimidos, próprios de uma sociedade elitista. Introjetaram uma concepção negativa de si mesmos e das camadas oprimidas desde quando eram eles mesmos alunos do ensino fundamental.

Em vista disso é muito urgente a necessidade de desenvolver uma mentalidade que inclua também a família nos cuidados que a escola deve ter. No livro *Qualidade do ensino: a contribuição dos pais* (PARO, 2000), procuro demonstrar como o ganho daí advindo é recíproco, tanto para os pais quanto para os educadores. Nós precisamos ajudar, nós precisamos dar apoio àqueles que não têm acesso à cultura em todos os campos. Então, o que eu proponho como tarefa é contemplar na função da escola uma perspectiva que não se liga apenas aos seus educandos, mas que inclua os pais dos educandos.

Pois bem, até aqui falamos sobre esse primeiro grande desafio. Em síntese, um problema relacionado diretamente aos objetivos da educação. Se nós não tivermos um objetivo verdadeiro, atual, democrático, civilizado para a escola, não chegaremos a lugar nenhum.

E agora o segundo grande desafio, que é decorrente desse, é a luta que nós precisamos fazer, com mais eficiência, como condição para termos educação de verdade, contra aquilo que chamo de lógica mercantil, inconsequente e antipedagógica. Não se trata apenas de ser contra a iniciativa privada, mas de ser contra as consequências pedagógicas que essa lógica mercantil impõe para a escola. A lógica mercantil não está simplesmente nos setores econômicos da sociedade. Está fortemente, sim, nas Organizações Sociais; na militarização das escolas, que revela que estamos voltando à barbárie, no pior sentido possível; nas apostilas dos chamados “sistemas de ensino” que dão dinheiro para os grandes grupos empresariais, para o grande capital.

A lógica mercantil está, por exemplo, numa medida que em vez de reservar mais recursos para pagar professores, reserva mais recursos para comprar *tablets* e encher escolas de computadores, correspondendo aos interesses dos produtores de computadores.

Some-se a isso o apoio de toda a imprensa golpista que favorece a propagação dessa lógica. A ignorância se revela no entendimento de que o que falta na escola é tecnologia de informática. O estudante e o professor pegam esses *tablets* e isso não vai melhorar nada! Uma pesquisa recente verificou que no Estado de São Paulo o sistema estadual tinha sala de informática em oitenta e sete por cento das escolas. Sabe quanto por cento das escolas tinham biblioteca? Sete por cento! Sem contar que a maioria delas está fechada para não estragar os livros ou porque não há professor para tomar conta!

Isso denota simplesmente que nós continuamos formando analfabetos funcionais. Uma pesquisa da Ação Educativa, de alguns anos atrás, mostrou que nós temos 27% de analfabetos funcionais na população acima de 14 anos de idade (INDICADOR DE ALFABETISMO FUNCIONAL BRASIL, 2011). O que é analfabeto funcional? Aquele que teoricamente aprendeu a ler e escrever, mas não lê, nem escreve, não está ainda no Século XXI, porque não compartilha nossa cidadania no que diz respeito ao acesso e desfrute da cultura. Não usa a forma escrita nem para ler, nem para escrever. São analfabetos, que passaram pela escola e têm diplomas, inclusive! Foi a escola que fez isso. E o que os poderosos querem é que a escola faça mais disso. Essa é sua preocupação.

Mas veja, vamos só trabalhar um pouquinho a teoria aqui: é a própria discussão que se faz a respeito da luta dos trabalhadores da educação, dos professores. Reclama-se que o economicismo, o mercantilismo, o “empresariamento” da educação transforma o professor em proletário. Teoricamente isso não existe, o conceito de proletário é outro, mas o que eles querem dizer? Querem dizer que o trabalhador da escola que antes tinha um *status*, virou um trabalhador qualquer e reclamam disso, inclusive de forma preconceituosa, porque eles não querem se parecer com operário. “Credo, operário!” Mas insistem nisso e fazem reivindicações contra isso, porque não querem ser tratados como um trabalhador qualquer e se organizam do ponto de vista corporativo. Os estudos mostram o quanto isso é prejudicial ao professor e para a educação, porque não melhora a qualidade.

Na empresa privada, numa produção capitalista, o controle do trabalho e do trabalhador, na subdivisão do trabalho, resulta na perda da subjetividade do trabalhador, o que faz dele um autômato que

executa tarefas, as quais ele não planejou. Isso é penoso e prejudicial para o trabalhador, mas para o produto não. Para o empresário, oprimir o trabalhador, o proletário, o operário, é lucro para ele. Para aquilo que ele produz, para a peça que ele produz: a geladeira, o automóvel ou qualquer coisa que ele produza. Isso não prejudica e não faz mal nenhum.

No caso da escola não é assim: quando você prejudica o professor e reclama que isso é ruim, você está mencionando apenas um aspecto, falta o segundo: é ruim para o trabalhador, mas é péssimo para o alcance dos objetivos. Na empresa os objetivos continuam sendo alcançados, na escola não é possível. Sabe por quê? Precisamente porque o aluno só aprende se quiser, precisamente porque a relação pedagógica é estritamente uma relação política. Em que consiste uma relação política? Consiste no poder. Numa sociedade de seres humanos que são sujeitos, tem de haver a convivência entre interesses que são divergentes. Existem duas formas de eu conviver com o outro que pensa diferente de mim: eu posso dominá-lo, que é a forma autoritária; mas eu posso também conviver com ele democraticamente, dialogando. Num caso ou no outro, o que eu faço com a política? O que a política me propicia? Autoritariamente ou dialogicamente ela me propicia que o outro se alie a mim, ou melhor, que o outro faça aquilo que eu quero.

O *poder* político é a capacidade que se tem de mudar o comportamento das pessoas, de fazer com que elas se comportem de acordo com aquilo que se quer. É disso que trata a política, ou seja, do poder. Mas, qual é o problema central do método educativo? Qual é o problema central para se conseguir que o educando aprenda? Resposta: é que ele queira aprender. O problema central é que ele aja de acordo com aquilo que o educador quer. Isso é um problema *político*. No entanto, aí não vale a dominação, porque o educando só vai querer aprender se eu dialogar com ele, se eu, democraticamente, interagir. Isso é necessariamente político.

Trata-se, portanto, de *processo de trabalho* que é ao mesmo tempo *ação política*. O professor, assim como o operário, está diante de um trabalho. Porém, o objeto de trabalho do operário, aquilo que vai ser transformado num produto, não é sujeito. O operário não precisa pedir licença ao ferro para transformá-lo em peças, nem à

máquina para pô-la em funcionamento, percebe? São objetos. O operário pode estar insatisfeito com seu patrão e, mesmo assim, fazer seu trabalho. Ele pode estar odiando o que faz, mas pode fazer um trabalho bem feito que possa, inclusive, se verificar se é bem feito. Na educação, não.

A relação pedagógica, em termos técnicos, exige que o outro se envolva no trabalho e queira se envolver, mas essa relação é, de fato, política. Então, eu tenho de conseguir que o outro faça de acordo com aquilo que eu quero, mas para fazer isso tenho de me envolver com aquilo. Se o aluno só aprende se quiser, o professor só ensina se também quiser ensinar e quiser que o outro queira aprender.

A mecanização do trabalhador na empresa o prejudica, degrada sua vida, pois é um trabalho forçado. Na escola, a mecanização proíbe, impede o desenvolvimento do trabalho. Empresário nenhum vai conseguir fazer uma educação de verdade porque ele toma as soluções que são boas para o trabalho forçado e as transfere para a escola. O trabalho do professor não é forçado. Quer dizer que ele não prejudica o trabalhador, que não o transforma num operário? Pode transformar, mas com prejuízo da própria educação.

Os nossos professores hoje, e isso é tristíssimo, estão virando verdadeiros operadores de *telemarketing*, estão sendo “adestrados” para treinar os alunos a responderem questões nas chamadas avaliações em larga escala. A partir dos Idebs³, estão sendo estimulados à meritocracia, que funciona no capitalismo, mas não funciona na escola, a não ser com prejuízo do trabalho pedagógico. Precisáramos ser um pouco mais veementes nessa briga contra as consequências deletérias desse pensamento empresarial na escola. O meu livro recente *Diretor escolar: educador ou gerente* (PARO, 2015) trata disso.

Na empresa você pode ter um gerente que é o controlador do trabalho alheio, porque o trabalho é forçado. Ninguém trabalha porque quer, na empresa. Você só vai trabalhar porque precisa de salário; a motivação é extrínseca, não está no próprio trabalho. O motivo do trabalhador na empresa é o salário; se você der o salário

³ Ideb: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

para ele e disser que não precisa trabalhar, ele vai embora, porque o trabalho é forçado. Na escola não, o trabalho tem que ser o próprio motivo de trabalhar, é um trabalho livre. É como quando você em casa faz um bolo para você mesmo. O motivo que o leva a fazer o bolo é que você quer comer ou distribuir para os amigos e para sua família. Aí não é um trabalho forçado. Por que você está trabalhando? Porque você quer e porque está preocupado com aquele produto. Mas quando está trabalhando numa fábrica de bolos, em que você recebe um salário, isso se altera, passou a ser um trabalho forçado. O motivo do seu trabalho é o salário, não o bolo.

O trabalho do professor, o trabalho educativo, ou é um trabalho livre ou não existe, ele fracassa. Não fracassa para aqueles alunos que aprendem apesar da escola, para aqueles que vão estudar lá simplesmente para serem sacramentados: já entram querendo aprender, e já aprendem sem muito esforço do professor, como fazem aqueles privilegiados selecionados pela escola privada, por exemplo.

Desse segundo desafio nós partimos para um terceiro, que é o seguinte: nós temos reagido a essas medidas totalmente antipedagógicas, nós temos reagido às privatizações de toda forma, mas usando as mesmas armas que eles usam; por isso continuamos sempre perdendo. Então, denomino o terceiro desafio de “Ocupar e Resistir”. Esse jargão está dando o que falar e vai dar muito mais ainda, pois tenho a esperança de que as pessoas levem às últimas consequências o ímpeto de luta para mudar o estado atual das coisas.

Tenho falado com os professores que não se trata de vencer o Estado. Quando você está lutando contra um Alckmin (atual Governador do Estado de São Paulo), por exemplo, você está lutando contra a elite dentro daquele Estado. A categoria dos professores, de um modo geral, na luta por melhores salários, por melhores condições de trabalho, tem usado as mesmas armas do oponente, que é o enfrentamento. De imediato, afirmo que tem de existir o enfrentamento, sim, ninguém tem de abrir mão disso. Tem de haver greve, sim, só acho que tem de ser mais bem feita para alcançar os objetivos.

Acho que as estratégias dos docentes não têm tido sucesso porque se tem ignorado uma riqueza, uma força, uma fonte de poder totalmente desprezada na educação. Eu falo: “olha, lutar contra

o Alckmin apenas fazendo greve, apenas fazendo passeata, vão perder sempre”. O Alckmin tem a polícia, tem os “brucutus”, tem a imprensa, o partido da imprensa golpista, com as sete ou oito famílias que monopolizam o setor. *O Globo, Bandeirantes, Record, Folha de S. Paulo, Estadão, Isto É, Veja*, toda essa gente, está a favor do governo, dando-lhe uma força maior ainda!

O Roberto Marinho não era bobo, o importante não é o que se publica, o importante é o que se deixa de publicar, o importante é o que se esconde. Vocês estão tendo contato com o que está acontecendo pelo Brasil? Peguem as manchetes de todos os jornais, está tudo escondido. Tudo o que está acontecendo não está sendo falado, e, no que concerne à educação, também não. Em geral, as pessoas que aparecem na mídia para falar de educação são os autores de autoajuda, ou então os reacionários da área empresarial.

Mas, na luta por melhor educação, não basta confrontar-se com os opositores, num embate político de mero enfrentamento. É preciso minar as resistências com as forças que você tem. Tem de fazer uso da “guerra de posições”, como afirmava Gramsci (1978, p. 67-75). Tem de buscar aquilo que você tem para fortalecer o seu poder e que eles não têm. E sabem o que nós temos que eles não têm? A força da educação. E nós não usamos. Nós não usamos a persuasão. Nós não usamos a democracia. Nós não usamos o diálogo. E nós pouco nos preocupamos com aqueles a quem devemos servir. Porque os pais de alunos ainda chegam à escola de mãos para trás, como se estivessem pedindo um favor, de cabeça baixa diante da secretaria que está protegida por uma grade enorme, talvez porque se considere essa gente da periferia, os oprimidos, uma gente muito perigosa. E os sindicatos estranham que estejam sozinhos quando fazem greves e passeatas. É preciso, antes, derrubar as grades concretas e simbólicas que separam os educadores das famílias dos educandos.

Nas greves, os professores até colocam alguns itens de reivindicação que mostram que eles não estão preocupados apenas corporativamente, que querem melhor salário para melhorar a educação. Mas só na hora de exigir melhor salário? É preciso cativar os alunos e os pais o ano inteiro o tempo todo, respeitando-os, fazendo-os sujeitos. Essa é a arma que nós temos e que os poderosos não podem nos tirar. A força que a pedagogia tem advém de sua

capacidade de fazer cúmplices. Assim, quando eu propicio condições para que você se aproprie de determinado elemento cultural, um conhecimento, um valor, uma habilidade, qualquer coisa assim, você se apropria dele, você passa a ser meu cúmplice. Os alunos ou são cúmplices do educador ou não existe educação. São eles, os alunos, que fazem aquilo que eu queria fazer. É por isso que é tão contraditória a função educativa: naquele momento que parece que quem faz é o aluno, ele que se educa, é ali que se mostra a grandeza do educador. Sem o educador, o aluno não teria se apropriado daquele elemento cultural para fazê-lo parte integrante de sua personalidade.

Então, veja, essa relação pedagógica tem tudo a ver com aquilo que o Millôr Fernandes, numa peça chamada *É*, por meio de uma personagem chamada Vera, diz a respeito da ternura: “A ternura, mesmo simulada, tende a criar ternura verdadeira por parte do outro, e a tornar verdadeira a ternura que o primeiro simulou.” (FERNANDES, 1994, p. 467). Essa é a verdadeira relação pedagógica, capaz de fazer aliados, cúmplices, em lugar de inimigos, porque consiste na relação entre sujeitos que se afirmam como tais, ou seja, numa relação democrática.

A ternura consegue aliados. Entretanto, nós não vemos isso de uma forma efetiva na escola. Nós temos brigas dos professores contra os alunos, nós temos os professores em condições ruins de trabalho e que não conseguem alfabetizar. Não é culpa deles, não! O professor vai priorizar os que são mais espertos, aqueles que dá para alfabetizar. Os outros, que são os que mais necessitam da educação, vão continuar sendo considerados “os incompetentes” pela meritocracia.

Uma criança, filha das camadas trabalhadoras, quando chega à escola, tem o pai que, provavelmente, já foi excluído. Se você perguntar por que ele foi excluído, por que ele não sabe ler e escrever, ele vira o dedo para si mesmo: “ah, eu era bagunceiro”, “ah, eu não tinha condições”, “o professor bem que falava”! Isso é falso, nada disso é verdade! Ele não aprendeu porque não ensinaram, mas conseguiram lhe por na cabeça que ele é culpado por não poder aprender. E hoje seu filho é sua segunda chance. Ele quer demonstrar que, afinal, ele não é tão “burro” assim, porque tem um filho que é inteligente. Então, ele fala coisas lindas para aquela criança, para, quando for à escola, ter de estudar e aprender. Mas não adianta

muito, porque faltam-lhe a convicção e as condições que tem a classe média, que faz de tudo para que seu filho queira aprender.

A criança deveria chegar ao primeiro dia de aula e ser abraçada e beijada. O primeiro dia de aula deveria ser uma festa! Porque criança, diz a Psicologia, se faz sujeito brincando; se você não sabe ensinar brincando, você não sabe ensinar. Sabe como é o primeiro dia de aula? Em meu livro *Reprovação escolar: renúncia à educação* (PARO, 2001), relato o momento em que fomos assistir ao primeiro dia de aula do primeiro ano do ensino fundamental, para observar como as crianças são recebidas. A primeira coisa que a professora diz é o seguinte: “crianças, aqui não é mais brincadeira, aqui não é mais pré-escola não, aqui é sério”.

A criança pensa: “Que escola maravilhosa que meu pai me mandou! Se aqui não pode brincar, para quê serve, então?” Essa criança não é abraçada, é deixada de lado. E o professor? Nossa! Ele não aprende no curso de pedagogia a abraçar e beijar a criança, ele não aprende a reforçar a autoestima das crianças, ele não aprende que as crianças são iguais a ele e têm a mesma inteligência dele, que têm os mesmos direitos: são iguais!

Na primeira reunião de pais, estes estão lá, ansiosos para saber como está seu filho. Ao invés de elogios e incentivos – tenho assistido e pesquisado com bastante intensidade nas escolas –, recebem críticas desestimulantes. A primeira coisa que a professora fala é: “seu filho está com nota baixa”, “é bagunceiro”, ou “é muito lento, você precisa fazer alguma coisa em casa!”. O pai tem que fazer alguma coisa em casa?! Ora! Esse pai, para quem foi negada a educação escolar de qualidade, fica preocupado e, muitas vezes, tem muito pouco a fazer. E você espera que esse pai e essa mãe o apoiem na passeata, se você insiste em culpá-lo pela omissão que é do Estado? Você quer que esse pai e essa mãe acreditem em quem, quando ler nos jornais ou ouvir no rádio e na televisão notícias de que os professores grevistas são uns desalmados, que não se preocupam com os alunos? Esse pai e essa mãe precisam ser acolhidos e incentivados. O grande desafio para melhorar as condições de trabalho do educador e fazer uma escola melhor é incluir de vez os beneficiários de tal mudança, a partir de um tratamento verdadeiramente humano aos alunos e a suas famílias, de modo a fazê-los cúmplices de uma luta que é de todos.

Enfim, todas as questões aqui apresentadas informam a necessidade urgente de enfrentarmos os desafios de definir, claramente, os objetivos educacionais em perspectiva democrática; rechaçar a lógica mercantil no interior dos sistemas e unidades escolares e adotar estratégias de resistência que contemplem a inclusão das famílias como sujeitos indispensáveis no processo educativo escolar, garantindo a apropriação da cultura em sua inteireza, ou seja, a cultura toda, não apenas fragmentos do saber.

Referências

BOURDIEU, Pierre. **A distinção: crítica social do julgamento**. 2. ed. rev. Porto Alegre: Zouk, 2015.

FERNANDES, Millôr. **Millôr definitivo: a bíblia do caos**. Porto Alegre: L&PM, 1994.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

INDICADOR DE ALFABETISMO FUNCIONAL BRASIL. **INAF BRASIL 2011: principais resultados**. São Paulo: Instituto Paulo Montenegro / Ação Educativa, 2011. Disponível em: <http://www.acaoeducativa.org.br/images/stories/pdfs/informe%20de%20resultados_inaf2011.pdf>. Acesso em: 28 set. 2016.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PARO, Vitor Henrique. **Reprovação escolar: renúncia à educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, Vitor Henrique. **Qualidade do ensino: a contribuição dos pais**. São Paulo: Xamã, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 17. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

***A conjuntura política
e educacional e o
papel da comunidade
científica***

***P
A
R
T
E

1***

Quando a democracia corre risco, o direito à educação também é atacado!

Associação Nacional de Pós-Graduação e
Pesquisa em Educação - ANPED

A diretoria da ANPED volta a expressar a necessidade do respeito à Democracia, às instituições, à Constituição Brasileira, processos extremamente caros em um contexto societário com vistas a um projeto de civilização. Juntamo-nos a outras entidades que reiteradamente tem evidenciado que não há elementos para caracterizar crime de responsabilidade à Presidenta Dilma Rousseff. Neste momento, o que parece haver é um julgamento político da qualidade do mandato e isto, pelas regras constitucionais, se faz no processo eleitoral e não por processo de impedimento. Reafirmamos:

Impedimento sem crime de responsabilidade é golpe!

Isto é grave, tão grave quanto o uso abusivo de um dispositivo que é previsto para casos específicos. Estas são as razões que se descortinam no processo. Um projeto de sociedade com justiça social, alteridade, inclusão, diminuição da desigualdade, respeito e tolerância é violentamente atacado quando a Câmara dos Deputados toma decisão de abertura de processo de *impeachment* não por razões previstas na Constituição, mas em nome de interesses eminentemente privados, expressos em dedicatórias conservadoras de seus votos à família. Por sua vez, no Senado Federal, a discussão

no âmbito do processo de *impeachment* vem se caracterizando por um jogo de cartas marcadas, despreocupado com a materialidade dos crimes de responsabilidade que pudessem ser imputados à Presidente da República.

De maneira irresponsável e acintosa, os articuladores da quebra da ordem institucional negociam ministérios num eventual futuro governo pós-*impeachment* e deixam antever os riscos, em especial, para a área acadêmica com a veiculação de nome de um pastor evangélico adepto da ideologia criacionista para o Ministério da Ciência e Tecnologia.

Há um processo em curso que coloca em risco o próprio sentido da democracia no Brasil e conquistas arduamente construídas pela sociedade brasileira:

- O Plano Nacional de Educação está em risco à medida que se coloca no horizonte a desvinculação de recursos para educação;

- A vinculação constitucional de recursos para educação e saúde é uma conquista histórica - no caso da educação, só descontinuada nos períodos de ditadura civil-militar. Alterar esta regra com aprovação de Desvinculação de Receitas da União (DRU), Desvinculação de Receitas do Estado (DRE), e Desvinculação de Receitas do Município (DRM) é impedir que o direito à educação pública e de qualidade para todos e todas possa ser viável no Brasil;

- O Plano Nacional de Educação está em risco também quando se anuncia um conjunto de medidas que atentam contra a livre expressão, o diálogo, a construção coletiva dos projetos pedagógicos das escolas;

- Os movimentos de combate à suposta “ideologia de gênero”, “escola sem partido” e outras variações de leis da mordaza, ferem de maneira fundamental direitos constitucionais de livre expressão, liberdade de ensinar e a possibilidade de construção de uma escola pública de qualidade. Não é possível haver qualidade onde impera o desconhecimento e a intolerância;

- O processo de ampliação do acesso ao ensino superior, que possibilitou a entrada de novos sujeitos na universidade brasileira, será estagnado;

- Avançamos na política de cotas raciais para estudantes de

escola pública, para pessoas com necessidades educativas especiais, que estiveram alijados por décadas da possibilidade de uma formação universitária. Não é casual que se retomem debates de cobrança de taxas em estabelecimentos oficiais. A aprovação no Congresso Nacional da cobrança para cursos de especialização *lato sensu* anuncia um ataque à ideia de universidade pública.

O cenário de retrocessos nos faz afirmar que as conquistas da luta por uma sociedade mais igualitária estão em risco. Ainda esperamos responsabilidade do Senado Federal, mas conclamamos nossos associados a seguirem na defesa intransigente da Democracia e dos Direitos Humanos e Sociais no Brasil.

POR UMA SOCIEDADE JUSTA E IGUALITÁRIA! CONTRA O GOLPE!

Diretoria da ANPEd (Biênio 2015-2017)¹

A Associação Brasileira de Currículo (ABdC)
subscrive este manifesto.

¹ Manifesto publicado no Portal da ANPED em 09 de maio de 2016. Disponível em: www.anped.org.br

O contexto político e a educação nacional¹

Centro de Estudos Educação & Sociedade – Cedes
Ivany Rodrigues Pino
Luana Costa Almeida
Antonio Álvaro Soares Zuin
Carmen Sylvia Vidigal Moraes
Celso João Ferretti
Pedro Goergen
Salomão Barros Ximenes

No momento em que este número de Educação e Sociedade chega ao conhecimento de seus leitores, encontra-se em curso um processo de gravíssima ruptura democrática no país, contra o qual se insurgem diversas entidades do campo educacional que vêm se opondo ao *impeachment* da presidenta Dilma por ele representar um risco sem precedentes aos direitos sociais, educacionais e de cidadania.

Trata-se de barrar a ruptura institucional em andamento e de repor as condições necessárias ao desenvolvimento de políticas públicas educacionais que enfrentem as desigualdades e universalizem o acesso com qualidade social. Se já eram limitadas e contraditórias as políticas educacionais adotadas nos governos da presidenta Dilma,

¹ Editorial da Revista Educação & Sociedade. Campinas, v. 37, n°. 135, p.329-334, abr.-jun., 2016. Publicação autorizada pelos editores.

agora, as primeiras medidas anunciadas pelo interino Michel Temer objetivam desconstruir todo o empreendimento político-institucional que, ancorado na Constituição Federal de 1988, permitiu-nos avançar em termos de igualdade e de reconhecimento, ainda que lentamente.

Michel Temer, com seu ministério constituído apenas por homens brancos e ricos, vem tomando medidas que comprometem as conquistas civilizatórias presentes na Constituição de 1988, e tudo isso com uma velocidade que só a ruptura democrática possibilita. Com o argumento da necessidade de equilibrar as contas federais, Temer se apressou em fazer uma reforma administrativa, que extinguiu pastas e fundiu áreas do governo. Fagnani (2016) alertou que “como uma espécie de símbolo (o presidente), colocou a Previdência dentro do Ministério da Fazenda”, explicitando “uma face da luta de classes no país”. Segundo o autor, as elites financeiras jamais aceitaram que o movimento social dos anos 1970 e 1980 introduzisse na Constituição os direitos sociais cujo atendimento exige 10% do Produto Interno Bruto (PIB) (FAGNANI, 2016). Trata-se de uma disputa por recursos públicos, de um movimento do capital rumo à apropriação da relativamente pequena margem de recursos estatais protegidos de sua exploração e acumulação.

Nesse contexto, o governo golpista também extinguiu o Ministério da Cultura, fundindo-o ao Ministério da Educação, só voltando atrás, pouco depois, pressionado pela resistência dos movimentos populares de cultura, de artistas e de intelectuais. O Ministério de Ciência e Tecnologia foi “acoplado” ao Ministério de Comunicações, reduzindo um e outro e, ao mesmo tempo, privando a sociedade da responsabilidade do Estado com a pesquisa e projetos nacionais de inovação, indispensáveis para o desenvolvimento da Nação. Com isso, se alinham as medidas tomadas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) em relação aos cursos de pós-graduação que visavam reduzir os estudos da área das Ciências Humanas, deixando, assim, exposta a concepção de ciência e de mundo desse governo provisório.

Da mesma maneira, extinguiu o Ministério da Igualdade Social, dos Direitos das Mulheres e da Juventude. submetendo o Ministério de Direitos Humanos ao Ministério da Justiça, não por coincidência, entregue à direção do ex-secretário de Segurança Pública do Estado

de São Paulo. Este, um conhecido repressor dos movimentos sociais, viajou para tomar posse poucas horas após comandar violentas e abusivas reintegrações de escolas públicas ocupadas por estudantes em luta pelo direito à educação e contra a assim chamada máfia da merenda escolar.

No desmonte anunciado das políticas sociais voltadas aos setores populares, antecipa-se a drástica redução de recursos voltados ao Sistema Único de Saúde (SUS) e à Educação, e a ampliação das desvinculações de receitas para 30%, passando a alcançar estados, municípios e o Distrito Federal, com graves consequências para saúde e a escolarização da população brasileira, excluída do direito democrático de acesso à educação, e prováveis retrocessos para a valorização dos profissionais, em processo de construção. Mais graves são as medidas contidas na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) apresentada por Temer com o propósito de reduzir os gastos sociais durante os próximos 20 anos. A limitação de gastos impedirá o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), entre elas e, sobretudo, a efetivação da educação obrigatória para todos os jovens entre 4 e 17 anos, o estabelecimento do CAQ/CAQI (Custo aluno qualidade/Custo aluno qualidade inicial) e a valorização do magistério da educação básica como política obrigatória em todo o território nacional. Caso aprovada e implementada essa PEC, veremos retroceder o acesso às escolas e universidades públicas, como correspondente incrementando de sua privatização.

Uma das primeiras medidas do Ministério da Educação do governo Temer foi exonerar 31 assessores técnicos, 23 deles ligados à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) e mais oito da Secretaria Executiva da pasta, o que afeta, de imediato, as atividades do Fórum Nacional da Educação (FNE) e, como consequência, também os processos de construção da participação social nas políticas educacionais e de monitoramento participativo da implementação do Plano Nacional de Educação (FARIA, 2016). O site do FNE, do Portal do Ministério da Educação (MEC), importante espaço da rede participativa, está sem manutenção, porque o contrato do jornalista venceu e os novos procedimentos estão suspensos.

Diante disso tudo, são muito preocupantes as perspectivas

para o futuro da Educação do País. Temores vão se confirmando em sucessivos sinais emitidos pelo governo interino como, por exemplo, o ocorrido no último dia 31 de maio, na Audiência Pública sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que dava destaque à posição de movimento conservador, em organização desde 2004, promovido pela Comissão de Educação da Câmara Federal sob a coordenação dos deputados Maria Auxiliadora (Dorinha) Rezende e Rogério Marinho. Foram excluídas importantes entidades de Educação, como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), entre outras, historicamente representativas e articuladoras das discussões e dos posicionamentos dos educadores da educação básica.

Observou-se, nas manifestações por parte dos participantes desse evento, o objetivo de impor as BNCC como uma das principais políticas de Estado. Também ganhou espaço no núcleo dirigente do MEC, fortalecendo o Movimento pela Base Nacional Comum, que propõe definir o conteúdo da educação básica brasileira em uma base comum, série a série, na forma de padrões para todas as áreas definidas pelo MEC, com o objetivo de promover o processo de avaliação e controle em larga escala.

Como destacado por Freitas (2015), o que está em jogo nesse momento é a natureza da base nacional comum e a sua elaboração para, em seguida, ser controlada por avaliação padronizada, censitária, administrada de forma independente ou por organizações do Terceiro Setor ou em articulação com elas. E, ao contrário do que se afirmou na mencionada Audiência Pública, a proposta de BNCC, tal como está construída, propõe definir principalmente *como* o professor deve ensinar, reduzindo seu protagonismo e autonomia em sala de aula, favorecendo, assim, a utilização de sistemas de ensino pré-fabricados, como aconteceu em São Paulo, com o programa «São Paulo faz escola».

As políticas de responsabilização e de bonificação de professores fazem parte desse pacote de reformas que vem sendo articulado ilegitimamente no MEC, cuja “eficiência” pedagógica deve ser garantida por meio da presença e da internalização de práticas

da iniciativa privada na administração educacional. E, por trás disso tudo, está o mercado, a privatização da educação, a criação de uma base mercadológica para a atuação de consultorias, empresas de avaliação e de formação docente e produtoras de material didático e midiático em escala nacional.

Nesse contexto, não podem ser esquecidos os reiterados objetivos de mudanças na formação dos professores da educação básica por meio de reformas dos cursos de Pedagogia das universidades públicas, os quais, como insistem os defensores de tais políticas, devem substituir a formação “excessivamente teórica e política” que realizam, por uma educação mais técnica, ou seja, mais pragmática, mais ajustada aos objetivos da avaliação sistêmica tendo como critério de aferição da qualidade da educação (COHN, 1980).

Na nova versão da BNCC, tal como no documento “A travessia social”, divulgado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) às vésperas da votação do impedimento da Presidenta da República no Senado, e no Programa de Aécio Neves para a Educação nas eleições presidenciais de 2014, propõe-se a adequação da Base à simplificação e à flexibilização do currículo do Ensino Médio, à sua diversificação “segundo o interesse do aluno”, a uma vinculação mais estreita ao mercado de trabalho, conforme os propósitos da reforma planejada. Se esse caminho for seguido, ao contrário das orientações das atuais Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio, voltadas ao amplo investimento no Ensino Médio integrado e à constituição de uma escola comum a todos os brasileiros, teremos o reforço da escola dual e reprodutora das desigualdades sociais.

Ao mesmo tempo, deputados fundamentalistas e conservadores apoiados em movimentos como o Unidos pela educação, Escola sem partido ou Escola livre, têm promovido significativa investida ideológica contra os avanços pedagógicos conquistados na formulação da Base. Acusando o “viés marxista da BNCC”, propõem nela incluir, ironicamente em nome da liberdade de pensamento, um modelo educacional que proíbe o tratamento, nas escolas, de temáticas relativas à “ideologia” de gênero (relações sociais de gênero), à sexualidade, à “política” (à análise sócio-histórica e à reflexão crítica), além de pretender tolher as manifestações do movimento estudantil. Um dos principais apoiadores desses movimentos é o deputado

federal Rogério Marinho que, além de ter apresentado, em 2015, um projeto de lei para “tipificar o crime de assédio ideológico”, apresentou recentemente outro projeto de lei favorável à aprovação da Base pelo Congresso Nacional, cuja composição é, no mínimo, preocupante, do ponto de vista social, uma vez que implica sua retirada do âmbito do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do MEC.

Como temos nos manifestado na série de Seminários de Educação Brasileira (SEB), promovidos pelo CEDES e em editoriais da revista *Educação e Sociedade*, tais políticas não são exatamente novas e nem marcam ruptura em relação ao governo anterior da presidenta Dilma. Elas significam a continuidade, nos governos petistas, do viés privatizante herdado do governo Fernando Henrique Cardoso, derivado da nova configuração imposta ao Estado brasileiro. Essa nova configuração promove mudanças quanto à natureza da dimensão pública do Estado, as quais, como enfatiza Cohn (1980), instalaram em seu interior a racionalidade econômica do setor privado, substituindo critérios republicanos de gestão social por critérios privatistas, pautados pela racionalidade do custo/efetividade, que desconhece a dimensão dos direitos sociais e, como consequência, privilegia a interlocução com os atores do campo empresarial.

No entanto, essa nova gestão pública educacional e sua ofensiva contra a esfera pública, hegemônica nos governos tucano e petistas, não esteve isenta de tensões, disputas e contradições nos períodos Lula e Dilma. Muitas delas se encontram expressas no texto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidente: o Plano Nacional de Educação (PNE). Se os reformadores empresariais e seus prepostos nunca deixaram de atuar no âmbito governamental, impedindo reformas estruturantes e promovendo suas reformas privatistas, também é verdade que sofreram no último período, dentro e fora do aparato estatal, o enfrentamento permanente por parte de projetos educacionais em defesa da escola pública de qualidade, construídos na luta resistente de movimentos sociais populares e das organizações de educadores democráticos contra as políticas neoliberais de educação. Muitas dessas lutas alcançaram conquistas institucionais, como a ampliação do financiamento via Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Piso do

Magistério, as Conferências e os Fóruns de Educação, o PNE 2014-2024, os Indicadores de Qualidade na Educação, as políticas de cotas sociais e raciais combinadas à expansão do acesso às universidades e instituições públicas de Ensino Superior, a elevação significativa dos investimentos federais em educação e outras mais.

Ao mesmo tempo, o avanço dos setores privatistas, com suas estratégias de privatização da dinâmica escolar, também se materializou na elaboração do PNE e na desconstrução da importância da Conferência Nacional de Educação mediante a valorização dos decisores privados, tais como institutos e fundações vinculadas a bancos e empresas que influenciam diretamente e “por cima” a política educacional enquanto espaço coletivo de definição da política educacional e nas dificuldades de atuação do FNE.

Tais fatores se expressam claramente na paulatina e constante mudança dos parceiros do MEC na elaboração e operacionalização das políticas, que agora já não são os professores e pesquisadores das universidades públicas ou as suas entidades representativas, sendo seu lugar agora ocupado por representantes de entidades e fundações privadas vinculadas ao setor empresarial lucrativo e aos grandes bancos. Essa mudança, já perceptível nas gestões de Lula e Dilma, chega ao seu ápice radical nos primeiros dias do governo interino Temer. Ocorre que, diferentemente daqueles, nesse não há mais contradição ou resistência interna, passando o governo a operar como simples correia de transmissão da agenda proposta pelos reformadores empresariais da educação brasileira.

Ao mesmo tempo, a intensa rotatividade dos técnicos do MEC e o corpo exíguo de funcionários de carreira permitem ao governo interino rapidamente desmontar estruturas institucionais e políticas, já que não há uma burocracia republicana detentora da memória e da identidade do projeto educacional de Estado. Essa foi outra debilidade dos governos petistas, ou seja, a caracterização de políticas públicas em ações que se mantiveram com caráter de programa, não se configurando como políticas de Estado, capazes de resistir a crises como a que vivemos no presente momento. Pode-se mesmo afirmar que, ao se efetivarem como medidas descontínuas e desarticuladas entre si, não se constituíram nem mesmo como políticas de governo.

Os retrocessos recorrentes no campo educacional, centrados na disputa público *versus* privado, só podem ser devidamente apreendidos no processo histórico real, ou seja, no movimento mais amplo e contraditório de implementação da política econômica no âmbito das relações entre os governos Lula e Dilma (o «lulismo») e a coalização produtivista e rentista - como afirma André Singer (2015) ou, como prefere Boito Jr. (2012), a grande burguesia interna aliada ao movimento sindical e popular e a grande burguesia integrada e subordinada ao capital estrangeiro.

Tal reflexão, que foi tema de dois números recentes desta revista, não cabe ao escopo deste editorial. Só importa sinalizar aqui que a descaracterização da identidade do projeto educacional do Partido dos Trabalhadores (PT), na prática recorrente do governo Dilma de fazer do MEC “moeda de troca” na negociação política partidária, acabou por enfraquecer os representantes remanescentes da defesa da escola pública, laica, gratuita, democrática e de gestão pública, e por restituir a hegemonia aos reformadores empresariais e setores políticos conservadores, possibilitando o recrudescimento das estratégias privatistas e facilitando sua realização pelo interino e ilegítimo governo de Temer.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 7 set. 2016.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 4 jun. 2016.

FAGNANI, Eduardo. **Mudança na previdência prejudica trabalhadores para favorecer capital**. Carta Maior, São Paulo, 2 jun. 2016. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/>>

Economia/Mudanca-na-Previdencia-prejudica-trabalhadores-para-favorecer-capital/7/36221>. Acesso em: 4 jun. 2016.

FARIA, Luciano Mendes de. **A educação em tempos sombrios: perspectivas para a educação no governo Provisório de Temer**. Blog do pensar, 26 maio 2016. Disponível em: <<https://blogdopensar.wordpress.com/2016/05/26/a-educacao-em-tempos-sombrios-perspectivas-para-a-educacao-no-governo-provisorio-de-temer/>>. Acesso em: 4 jun. 2016.

FREITAS, Luiz Carlos de Freitas. **Base nacional (mercadológica) comum**. Blog do Freitas, 20 jul. 2015. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/author/freitaslc/>>. Acesso em: 4 jun. 2016.

COHN, Amélia. O modelo de proteção social no Brasil: qual o espaço da juventude? In: NOVAES, Regina; VANNUCHI, Paulo (Org.). **Juventude e sociedade: trabalho, educação, cultura e participação**. São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 1980, p. 160-179.

SINGER, André. Cutucando onças com varas curtas. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 102, p. 43-71, jul. 2015.

BOITO JR., Armando. Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder. In: BOITO JR., Armando; GALVÃO, Andreia (Org.). **Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000**. São Paulo: Alameda, 2012.

Carta de São Paulo

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento
da Educação – FINEDUCA

Os associados da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação, reunidos em Assembleia, no dia 22 de julho de 2016, durante o IV Encontro FINEDUCA, considerando a conjuntura nacional de ameaça à democracia, ao estado de Direito e à educação pública, vêm a público expressar sua preocupação com as medidas adotadas pelo atual governo federal, que colocam em risco conquistas importantes para um projeto de soberania nacional e de cidadania efetiva no Brasil. O documento do PMDB “Uma ponte para o futuro”, apresentado como proposta pelo governo ilegítimo, e as decisões já tomadas pelo atual governo federal, explicitam uma mudança radical e de retrocesso em relação às conquistas sociais.

Consideramos as Propostas de Emenda Constitucional nº 241/2016, que cria um novo regime fiscal e propõe o congelamento de gastos públicos nos patamares de 2015, representando, na prática, a desvinculação de recursos para a Educação, e a de nº 257/2016, que aniquila direitos trabalhistas, como uma afronta à história das políticas sociais brasileiras, exemplos da ofensa à dignidade social.

Na área da Educação, o PNE 2014/2024 traduz o compromisso com a expansão quantitativa e qualitativa dos sistemas educacionais, por meio de duas diretrizes construídas para a garantia do direito à

educação no Brasil: 1) a meta 20, que determina a ampliação de recursos para educação, tendo como referência o crescimento dos investimentos em relação ao PIB brasileiro; 2) a garantia de uma educação pública, gratuita, de qualidade, laica e inclusiva, que garanta a gestão democrática e a diversidade, o que exige condições para a construção e a consolidação de um Sistema Nacional de Educação, que respeite o diálogo democrático e plural com os diferentes movimentos sociais e sindicais, bem como com as esferas públicas que o compõem.

No entanto, o corte dos recursos do MEC associado à queda na receita de impostos representa um risco eminente à efetivação da meta 20 e, neste contexto, o descumprimento da Lei na proteção da implantação do CAQi é inaceitável.

No plano mais amplo de implementação do PNE, cabe destacar que a política econômica centrada no ajuste fiscal e no cumprimento das metas de *superávit* primário inviabiliza o cumprimento de qualquer meta do PNE. Mas, mesmo assim, constatam-se, em todo o país, a ampliação do desemprego e da inadimplência, decorrentes da crise econômica, sendo o setor financeiro o único que apresenta lucros exorbitantes.

Somam-se a esse cenário, os efeitos perversos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF- LC nº 101/2000) nos investimentos sociais. A LRF limita e criminaliza o gasto com pessoal e impede a garantia da qualidade dos serviços públicos. Em nossa visão, deve ser retirado o limite de gastos com pessoal das áreas sociais ou alterado, pelo menos, para 80% da Receita Corrente Líquida.

Como parte da nova compreensão dos caminhos de desenvolvimento nacional, o controle político e ideológico da formação e da informação, bem como a criminalização de qualquer manifestação pública, em especial, dos movimentos do campo, expressam o controle que o lema “ordem e progresso” impõe.

No que nos diz respeito à proposta de “escola sem partido”, pretende garantir sua ideologia discriminatória, atendendo ao desejo de um pensamento único – obediente e silencioso – e a proposta de um currículo único, por meio da Base Nacional Comum Curricular e da manutenção de exames nacionais, que estimulam o ranqueamento

e a adoção de políticas de gratificação aos professores por meio de bônus, a cada dia vem se tornando mais evidente. Este tratamento estanque, dado aos exames centrados em resultados, tem fomentado a lógica de uma padronização do currículo e da formação dos professores, além de alimentar diferentes formas de privatização do ensino, especialmente, nesse caso, por meio da venda de “sistemas privados de ensino” (material didático, assessorias, formação e elaboração de currículos), dentre outras ações que vêm sendo realizadas em municípios e estados.

Alertamos, ainda, para o crescimento de propostas relativas à transferência das escolas públicas para entidades privadas, que já vêm acontecendo em vários estados brasileiros, envolvendo até a transferência de escolas para a polícia militar. Ao lado, constata-se o crescimento do aporte de recursos financeiros públicos destinados às escolas privadas, em especial via FIES e ProUni, sem nenhum controle em relação à qualidade de ensino oferecida, favorecendo claramente a mercantilização da educação.

Por outro lado, constatamos que a defesa do ensino público laico, bem como a discussão sobre as questões de gênero e dos direitos sexuais e reprodutivos, vêm sendo, sistematicamente, excluídos das propostas e planos educacionais.

Frente a este cenário, a FINEDUCA reafirma seu compromisso com a defesa da escola pública de qualidade, gratuita, laica, estatal e democrática para todos os brasileiros, entendendo ser urgente:

- A preservação dos gastos educacionais frente aos cortes de recursos, pois a melhor forma de sobreviver à crise é garantir, durante o período recessivo, a possibilidade de que crianças e jovens tenham acesso a uma educação de qualidade;
- A defesa de 10% do PIB para a Educação Pública até 2014 e a implantação do CAQi já, e do CAQ até 2020;
- A proposição de orientações aos Planos Plurianuais, às Leis de Diretrizes Orçamentárias e às Leis Orçamentárias Anuais, dos diferentes entes da federação de forma a incluir e atingir as metas do PNE-2014-2024, em especial a meta 20;
- A proposição da ampliação das fontes de recursos com justiça tributária, cobrando de quem não paga tributos no Brasil, ou

- seja, os mais ricos, entre elas: por meio da regulamentação do IGF; da ampliação das alíquotas do IR para os mais ricos (que hoje pagam a mesma alíquota que a classe média); ampliar as alíquotas máximas do ITCD (que hoje é de, no máximo, 8%, sendo que nos países ricos essa alíquota é superior a 40%);
- A garantia de publicidade e de transparência de todos os mecanismos de repasse de recursos públicos a instituições privadas, em especial, os convênios, que têm operado na oferta de educação infantil, educação especial, na educação de jovens e adultos e no ensino superior;
 - A luta pela efetiva implantação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), das diretrizes de carreira nacional para os profissionais de educação e das condições de trabalho como parte do necessário tripé formação, salário e carreira na valorização desses profissionais;
 - A reafirmação e manutenção do ingresso por concurso público para atuação na educação pública, rejeitando, assim, uma política de exames de avaliação dos professores que ameace a estabilidade e a autonomia do magistério;
 - O desenvolvimento de experiências de avaliação participativa na educação, conduzidas pelos profissionais da educação, pelos estudantes e pelos pais, em contraposição a processos externos de avaliação estandarizada e com foco exclusivo no rendimento escolar dos alunos;
 - O apoio aos movimentos dos estudantes secundaristas de ocupação de escolas públicas visando à construção e implementação de novo projeto educacional;
 - A defesa da gestão democrática da educação, com envolvimento e assessoria efetiva para ampliar a participação popular; na luta contra o desmonte do Fórum Nacional de Educação, que, sem assessoria efetiva, passa a ter as suas funções inviabilizadas, em especial no preparo da realização da CONAE 2018, antecedida das CONAEs estaduais e municipais.
 - O fortalecimento do estudo e discussão da temática do Financiamento da educação nos cursos de Formação de

Professores;

- O compromisso de interlocução com outros órgãos (MPs/TCs), visando a sua maior participação e contribuição nas ações, em especial sobre o PNE;
- O fortalecimento dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, prevendo formação permanente dos conselheiros.

Finalmente, entendemos que somente políticas econômicas estruturantes, que impliquem a revisão imediata da política de juros, a ampliação da justiça tributária, o barateamento do crédito, o apoio à reforma agrária e que estimulem o desenvolvimento econômico com foco nas atividades produtivas, e não no setor financeiro, podem garantir soberania nacional e desenvolvimento econômico com redistribuição de renda para o salto educacional quantitativo e qualitativo que a nação exige.

São Paulo, 22 de julho de 2016.¹

A Associação Brasileira de Currículo (ABdC) subscreve este manifesto.

¹ Manifesto publicado em: www.fineduca.org.br

***Financiamento da
educação e custo
aluno-qualidade:
entraves e avanços no
contexto do PNE***

P

A

R

T

E

2

Desafios do financiamento em planos de educação

Nicholas Davies

Pretendo aqui trazer algumas considerações gerais sobre planos de educação no Brasil, com foco no financiamento. Inicialmente, aponto a fragilidade de planos numa sociedade, economia e Estado que não visam ao bem comum, mas apenas aos interesses de grupos e classes dominantes, embora minoritários. Tal fragilidade é agravada pelo descumprimento sistemático de algumas leis pelos governos. No item seguinte, analiso as propostas de Planos Nacionais de Educação (PNEs) formulados no final dos anos 1990, da Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001), de 09 de janeiro de 2001, que instituiu o PNE em vigor até o final de 2010, e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado pelo governo federal em 2007. Por fim, analiso alguns aspectos da Lei Federal nº 13.005 (BRASIL, 2014a), do novo PNE, sobretudo os relativos ao financiamento, comparando-os com o PL aprovado pela Câmara dos Deputados em outubro de 2012 e o PL encaminhado pelo governo ao Congresso Nacional em dezembro de 2010.

A fragilidade de planos e leis em sociedades capitalistas dependentes e patrimonialistas

Em primeiro lugar, cabe enfatizar a fragilidade da ideia de plano numa sociedade e num Estado cuja lógica é regida pela

racionalidade do capital em sua ânsia de reprodução e legitimação, e não pela racionalidade do atendimento das necessidades da maioria da população. Ainda que as políticas sociais em Estados capitalistas atendam parcialmente a estas necessidades, em última análise, são subordinadas ao movimento maior do capital. Por mais bem concebido e intencionado que seja um plano, suas possibilidades de realização serão necessariamente limitadas e truncadas dentro da desordem capitalista e, sobretudo, da desordem capitalista dependente, como é o caso brasileiro, em que a classe dominante nunca teve nem tem projeto de independência nacional e as classes populares/subalternas até hoje não conseguiram se organizar para formular e implementar um projeto segundo seus interesses. Além disso, é um equívoco pensar que um plano de educação possa ser realizado com êxito desvinculado de outras medidas destinadas a resolver ou pelo menos atenuar problemas sociais que afetam enormemente a educação, como o desemprego, os baixos salários, a falta de habitação decente e serviços precários de saúde, transportes, cultura. Tal plano terá poucas chances de êxito se não estiver associado a planos também em outras áreas.

Cabe lembrar que o planejamento governamental na área social e econômica só passou a ser aceito a partir da crise capitalista da década de 1930, quando o mercado demonstrou a sua incapacidade estrutural em garantir um mínimo de estabilidade social e econômica, exigindo, pois, tal planejamento para corrigir/atenuar esta incapacidade.

Além desta debilidade estrutural, a conjuntura das últimas duas décadas foi e é desfavorável, pois as políticas governamentais, sob o pretexto da existência de uma crise fiscal e gerencial do Estado, vêm implementando a redução dos gastos sociais e/ou seu redirecionamento para setores supostamente mais carentes, a privatização, e incentivo à participação da sociedade na manutenção de serviços públicos.

Vários exemplos mostram a fragilidade da ideia de plano, sobretudo de plano que se pretende voltado a atender as necessidades da imensa maioria da população. Um é o montante que se pagou e se paga de juros e/ou amortização do principal da dívida pública interna e externa. Tal montante ainda hoje consome boa parte do

orçamento público, sobretudo o federal, e isso significou e significa menos recursos para a educação e outros setores menos importantes para os donos do poder e de seus representantes/cúmplices nos governos e no aparelho de Estado (Executivo, Legislativo, Judiciário).

Outro exemplo são as Emendas Constitucionais (EC) que, de iniciativa do governo federal, criaram o Fundo Social de Emergência (FSE), o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e a Desvinculação da Receita da União (DRU) e retiraram bilhões de reais da educação de 1994 a 2010, mediante desvinculação de 20% dos impostos. Tal prejuízo só foi interrompido no início de 2011, em consequência da aprovação da EC nº 59, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009).

Outro prejuízo são as transferências voluntárias ao setor privado, correspondentes a R\$ 9,348 bilhões em 2010 (BRASIL, 2011b) e as gigantescas renúncias tributárias e previdenciárias dos governos em favor das empresas, sob o pretexto de geração de empregos ou de reativação da economia. Segundo o documento TC 020.911/2013-0 do TCU (BRASIL, 2014b), o governo federal promoveu uma bilionária desoneração de impostos de 2008 a 2012, no total de R\$ 327 bilhões, reduzindo em R\$ 190 bilhões as receitas do Fundo de Participação dos Estados e do Fundo de Participação dos Municípios, constituídos pelo Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e pelo Imposto de Renda (IR), fragilizando a noção do fictício pacto federativo. Segundo o relatório do Tribunal de Contas da União sobre as contas federais (BRASIL, 2013), o total de renúncias de receitas tributárias/previdenciárias/creditícias pelo governo federal teria atingido R\$ 216,5 bilhões em 2012, muito superiores às despesas federais em educação (R\$ 66,5 bilhões) e saúde (R\$ 77,3 bilhões). A renúncia de R\$ 85 bilhões da receita do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) teria reduzido em R\$ 38 bilhões as transferências de impostos para Estados e Municípios. Como pelo menos 25% deste montante é vinculado constitucionalmente à educação, isso significou um prejuízo de quase R\$ 10 bilhões para a educação de Estados, DF e Municípios, valor quase idêntico à complementação federal para o FUNDEB (uma das prioridades declaradas do governo do PT) em 2012! Também a educação federal teria sido prejudicada por esta renúncia com a perda de, no mínimo,

R\$ 10 bilhões em 2012.

O prejuízo deve continuar e ser ainda maior caso aprovada a proposta de emenda constitucional n° 241 (BRASIL, 2016), encaminhada recentemente pelo governo Temer, prevendo que, por 20 anos, os gastos públicos sejam limitados aos do ano anterior, acrescidos apenas da inflação 'oficial'. Em outras palavras, o valor destinado à educação não teria como referência os percentuais mínimos de impostos fixados no art. 212 da Constituição Federal, mas sim os gastos do ano anterior corrigidos pela inflação. Esta proposta é semelhante a emendas constitucionais anteriores que, sem alterar os percentuais mínimos previstos no art. 212 da CF, desvincularam dezenas de bilhões de reais da educação de 1994 a 2010. Contraditoriamente, os defensores da PEC n° 241 a justificam com o discurso de que o governo federal gastou excessivamente nos últimos anos, porém a PEC não estipula limite para despesas com a amortização do principal e juros da dívida federal, nem com a emissão de novos títulos da dívida, que consome cerca de 50% do orçamento federal, ou, em outras palavras, financiam o rentismo das classes dominantes.

O prejuízo federal foi e é multiplicado pelas renúncias em âmbito estadual – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), por exemplo – e municipal. Segundo estudo de José Roberto R. Afonso (2014), encomendado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, tais renúncias teriam sido, em 2012, de cerca de R\$ 52 bilhões em 20 Estados brasileiros, o que significou, no mínimo, R\$ 13 bilhões a menos para a educação, considerando que 25% dos impostos são vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Outro grande prejuízo para o financiamento da educação (e também de outros serviços públicos) tem sido a sonegação fiscal das empresas. Estudo sobre sonegação fiscal das empresas brasileiras, de Gilberto Amaral *et al*, do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (2009), revela os seguintes dados: o faturamento não declarado seria de R\$ 1,32 trilhão; os tributos sonegados pelas empresas somariam R\$ 200 bilhões por ano; a sonegação das empresas somada aos tributos sonegados por pessoas físicas, atingiria 9% do PIB; indícios de sonegação estariam presentes em 65% das empresas de pequeno

porte, 49% de médio porte e 27% de grandes empresas.

Na matéria intitulada “Sonegômetro”, Rodrigo Gomes (2015) informa uma estimativa de sonegação fiscal de R\$ 550 bilhões em 2015, com base no Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda (Sinprofaz), “quase o dobro do orçamento do ano para os ministérios da Saúde e da Educação, juntos: R\$ 121 bilhões e R\$ 103 bilhões, respectivamente. E oito vezes mais que o estimado pelo governo federal para fazer o ajuste fiscal, que é de R\$ 66 bilhões”. A matéria, publicada na Rede Brasil Atual, informa ainda que, segundo dados do Ministério da Fazenda, o país teria, em 2015, um estoque de R\$ 1,5 trilhão na dívida ativa, dos quais R\$ 395 bilhões de apenas 500 devedores, sendo R\$ 41 bilhões da mineradora Vale, R\$ 24 bilhões da antiga Parmalat e R\$ 4,8 bilhões do Bradesco.

O descumprimento das leis é outro exemplo de fragilidade da pretensão de introduzir um mínimo de racionalidade (do ponto de vista das maiorias, claro) nas ações governamentais. A Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 1988) previa que por 10 anos o governo federal deveria aplicar pelo menos 50% dos 18% (= 9%) dos impostos na universalização do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo, o que nunca foi cumprido, segundo o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1997). Outro exemplo de descumprimento federal foi a complementação inferior à devida legalmente para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), reconhecida inclusive por Grupo de Trabalho (GT) constituído pelo Ministério da Educação (MEC) em 2003 (BRASIL, 2003) e também pelo documento final da Conferência Nacional de Educação (CONAE) (BRASIL, 2010). Segundo o GT do MEC, a complementação legalmente devida, porém não aplicada de 1998 a 2002, teria sido de mais de R\$ 12 bilhões. Por fim, até hoje o governo federal não regulamentou o padrão de qualidade da educação previsto em várias legislações desde a CF de 1988, o que, se realizado, exigiria assistência financeira do governo federal aos Estados e municípios que não alcançassem tal padrão.

Outro exemplo de descumprimento é o que prevê o piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, instituído pela Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 (BRASIL, 2008), cuja inconstitucionalidade foi arguida por cinco

governadores e, mesmo após ela ter sido declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2011, foi descumprida por muitos governos, sendo o principal motivo de inúmeras greves de professores em 2012.

A fragilidade de planos de educação ou de quaisquer outros que pretendam beneficiar a maioria da população é exemplificada também pelo fato de governos adotarem uma série de artifícios para burlar a exigência de aplicação do percentual mínimo em educação e não há nenhum indicador seguro de que tais práticas tenham mudado. O ex-senador João Calmon, em depoimento prestado à Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instalada em 1988 para averiguar a aplicação do percentual mínimo, informava que “A violação na área dos governos estaduais é realmente generalizada. Em relação à violação na área dos Municípios, o crime que está sendo cometido é monstruoso” (BRASIL, 1989, p. 40).

A fragilidade da vinculação é agravada pelo fato de os órgãos encarregados de fiscalizar as contas dos governos (os tribunais de contas e o poder legislativo) e de velar pelo cumprimento das leis (os ministérios públicos) terem eficácia e/ou confiabilidade limitadíssima, para não dizer nula. Os Tribunais de Contas (TCs) no Brasil são órgãos auxiliares do Poder Legislativo e são dirigidos por conselheiros nomeados segundo critérios políticos a partir de acordos entre o executivo e os ‘representantes’ do povo. Isso significa que as contas dos governos tendem a ser avaliadas principalmente ou exclusivamente segundo critérios de ‘afinidade’ entre estes tribunais e os governos, não necessariamente de acordo com a lei ou normas técnicas, muitas vezes (talvez quase sempre) utilizadas ‘seletivamente’. Além disso, os TCs adotam as interpretações mais variadas sobre o que consideram receitas e despesas vinculadas à MDE, muitas vezes divergentes do espírito e mesmo da letra das disposições legais.

Em estudo iniciado em 1998 sobre os procedimentos adotados pelos TCs de todos os Estados brasileiros (são 26 tribunais estaduais, um do Distrito Federal e 6 municipais), constatee muitas diferenças e divergências entre eles, que têm resultado em diminuição dos recursos vinculados à MDE (DAVIES, 2001; 2015). Também verifiquei divergência nas interpretações dos TCs sobre o que consideram despesas legais em MDE.

Mesmo a pormenorização das despesas admissíveis como MDE num documento legal, não resolveria um problema aparentemente insolúvel nas contas da educação, que é a maquiagem contábil. Um governo pode lançar uma despesa como se fosse da educação, mas que é de outro setor. Ou, então, na sua prestação anual de contas, declarar como gastos o montante empenhado em MDE, porém, no exercício seguinte, cancelar uma parte destes empenhos.

As propostas de planos de educação do final dos anos 1990 e a Lei do PNE de 2001 (Lei nº 10.172)

Convém recapitular alguns aspectos das propostas de PNE 2001-2010 – a do MEC (BRASIL, 1998) e a do Congresso Nacional de Educação (Coned) (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 1997) – que tramitaram no final dos anos 1990, e da lei do PNE propriamente dito – Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001) –, para examinar suas continuidades e descontinuidades e que expectativas ter em relação a qualquer plano.

A proposta de PNE do MEC, embora alegasse consulta a diferentes agentes públicos e atores sociais diretamente envolvidos com a educação, foi apenas uma confirmação da política educacional do governo federal, conforme reconhecida pelo Ministro Paulo Renato na Exposição de Motivos (BRASIL, 1998).

Para a proposta do MEC, os principais problemas do sistema educacional seriam sua ineficiência, a má formação dos professores, a gestão incompetente dos recursos humanos e financeiros, e as soluções não dependeriam apenas do Estado. Ao contrário, a responsabilidade pela educação, mesmo a pública, seria de todos: a família, os meios de comunicação de massa, as organizações não governamentais, leigas ou confessionais, a ação da iniciativa privada. O trecho a seguir mostra a participação que se esperava da “comunidade”: “há que se incentivar igualmente o trabalho voluntário e a organização das comunidades, para, de forma participativa, colaborar na gestão da escola, para melhorar a qualidade do atendimento escolar e para enriquecer o patrimônio da escola, práticas que, em todas as democracias, constituem manifestação do exercício da cidadania

responsável” (BRASIL, 1998, p. 17).

A descentralização das responsabilidades, no entanto, não era acompanhada da descentralização das decisões maiores, relativas à política educacional, que continuaram concentradas no governo federal. A gestão era incentivada, no máximo, em nível micro, da escola, não se estendendo aos órgãos centrais dos diferentes sistemas educacionais (municipais, estaduais e federal). Ou seja, para cuidar do cotidiano escolar, sobretudo das carências decorrentes da omissão do Poder Público, a “comunidade” era chamada a participar, com trabalho não remunerado, contribuições etc. Porém, no âmbito macro, de definição das prioridades educacionais, da utilização dos recursos, da avaliação, dos currículos, o plano do MEC era centralizador, não prevendo a participação dos profissionais, pais, alunos e comunidade.

Para a consecução de todas as metas quantitativas, o MEC não propôs nenhum aumento significativo de gastos governamentais, mas apenas a “racionalização” dos recursos já disponíveis, que, se bem empregados, seriam suficientes para cumprir as metas. Embora seja verdade que a diminuição ou eliminação dos desperdícios dos governos possibilitariam um volume significativo de recursos adicionais para atender a tais metas, é pouco provável que as metas do MEC pudessem ser realizadas apenas com o uso judicioso dos recursos constitucionalmente vinculados à educação. Se até hoje as práticas dos governantes têm deixado muito a desejar no uso criterioso desses recursos, por que razão mudariam a partir de então? Como o plano do MEC não apontava elementos concretos que permitissem esperar a aplicação correta e racional dos recursos da educação, as suas metas careciam de fundamentação por não definirem a origem dos recursos adicionais para a sua realização. Ficou claro que ou as metas do plano do MEC se tratavam apenas de retórica ou ele esperava contar com a participação da sociedade (leia-se iniciativa privada e trabalho voluntário das comunidades) para cumpri-las.

Em última análise, ambos os ingredientes estavam presentes nas metas. A indigência técnica da proposta do MEC se revelou ainda na não estimativa dos custos de cada matrícula adicional nos vários níveis e modalidades de ensino. Ora, qualquer plano de expansão da educação deve fazer tal estimativa e fixar a origem dos recursos, o que não foi feito pelo MEC, que apenas esboçou a origem dos recursos

(participação da comunidade e Organizações Não Governamentais (ONGs), incentivo ao setor privado e “racionalização” dos gastos), não estabelecendo a correlação entre o montante obtido com tais fontes e os custos estimados das novas matrículas.

Ao contrário do plano do MEC, o do Coned, autointitulado Proposta da Sociedade Brasileira (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 1997), foi fruto de ampla mobilização e participação de uma série de entidades envolvidas com a educação, tendo sido a culminação de dois congressos realizados com este fim, o primeiro em julho de 1996, o segundo em novembro de 1997, ambos em Belo Horizonte.

Para o plano do Coned, os problemas educacionais seriam consequência, sobretudo, de políticas governamentais de inspiração neoliberal e da influência de organismos internacionais, pressupondo, assim, que bastaria uma correção de rumo dessas políticas no sentido de uma vaga e genérica “inclusão social” para resolver tais problemas. Ora, ainda que tais políticas tenham agravado a situação social e, em particular, a educação nos últimos anos, o seu efeito foi mais de caráter conjuntural do que estrutural, uma vez que a exclusão social e educacional é bastante anterior às políticas atuais. Essa exclusão só pode ser compreendida e combatida se examinarmos e enfrentarmos os seus condicionantes estruturais: a sociedade capitalista de classes, dependente. O caráter dependente do Estado brasileiro é indicado na Introdução do plano do Coned, porém não a sua marca capitalista de classe. Aliás, os conceitos “capitalismo” e “classe social” não são mencionados uma única vez sequer em todo o Plano, mas apenas “nação”, “povo”, “maiorias”, “excluídos”. Essa foi uma das debilidades fundamentais do plano do Coned em sua proposta de inclusão social, pois pressupõe ser isso possível com um desenvolvimento autossustentado, tendo no Estado o referencial de articulação e indicação para o fortalecimento do mercado interno, para uma política econômica que favorecesse a geração de empregos e de renda, a reforma agrária, uma efetiva política agrícola, uma política de ciência e tecnologia, articuladas com as necessidades nacionais (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 1997).

Mesmo que o Estado brasileiro perca algumas de suas características privatizantes por conta de um projeto “nacional”

que promova as mencionadas reformas, o máximo que poderia ocorrer seria a diminuição da exclusão social, mas não a inclusão social, só possível sob uma nova ordem social, sem exploradores e explorados. Como o Coned não teve o horizonte de ruptura com a ordem burguesa, a sua proposta de inclusão social e de solução dos problemas sociais e educacionais acabou sendo, sobretudo, retórica. A evasão e a repetência, por exemplo, não foram causadas pelo neoliberalismo nem pelas políticas atuais. Podem ter sido acentuadas por ele, porém sua razão mais profunda está na sociedade capitalista, que tem na escola (que, cabe frisar, não serve apenas a este propósito) mais um instrumento de produção e legitimação das desigualdades sociais com base no grau de escolarização dos indivíduos. Ainda que possam e devam ser combatidas por governos reformistas dentro da ordem burguesa, a evasão e a repetência têm suas raízes na estrutura social e política que subjaz a tais governos e impõe limites a quaisquer ações reformistas. Isso não significa que tais reformas não possam contribuir para minorar os problemas educacionais, mas é um equívoco pensar que possam saná-los, uma vez que são, sobretudo, de natureza estrutural, não conjuntural.

Em contraposição à proposta neoliberal de “qualidade total”, o plano do Coned (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 1997) lançou um vago conceito de “qualidade social” (por sinal, repetido no documento final da Conae), que, ao contrário do outro, não seria regida pela ótica do mercado. Ora, como o plano do Coned não contemplava uma sociedade não dominada pela lógica do mercado, mas apenas uma em que o mercado não fosse tão excludente (pois apenas propunha o desenvolvimento do mercado interno, mencionado antes), o conceito de “qualidade social” carecia de qualquer fundamento, a não ser que o objetivo dos mentores do plano do Coned fosse apenas retórico, criando um *slogan* para se contrapor à “qualidade total” do neoliberalismo.

Para atender às suas metas, mais ambiciosas do que as do MEC, o plano do Coned (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 1997) previa cerca de 10% do PIB em gastos públicos em educação, ao fim dos 10 anos de vigência do PNE, sobre o qual comentarei mais adiante, no exame da Lei nº 13.005, do novo PNE.

As duas propostas de PNE – MEC (BRASIL, 1998) e Coned

(FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 1997) – tramitaram no Congresso que, embora fortemente influenciado pelo governo, aprovou um substitutivo prevendo várias disposições sobre financiamento, inclusive 7% do PIB, todas elas vetadas por FHC com a alegação de que contrariavam o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101, de 4 de maio de 2000 (BRASIL, 2000) –, não indicavam fonte de receita correspondente e não estavam em conformidade com o PPA (Plano Plurianual) do governo federal. As alegações eram frágeis, pois os governos podem fazer - e o fazem o tempo todo - remanejamento (legal e ilegal) de verbas. Além disso, o PPA seria inevitavelmente bastante alterado pelo simples fato de o próprio governo preferir remunerar o capital financeiro (por meio da taxa de juros) a investir nos setores sociais, fragilizando qualquer meta de qualquer plano. A consequência foi a inconsistência total da Lei anterior do PNE – Lei nº 10.172/2001 –, que estabelecia metas de expansão para todos os níveis e modalidades de ensino, mas não previa nem os custos nem a fonte de recursos adicionais para o financiamento de tais metas, bastando apenas a aplicação do percentual mínimo de impostos vinculados constitucionalmente à MDE, a “racionalização” dos gastos (usando os mesmos recursos para atender a um número maior de alunos - meta muito enfatizada no financiamento do ensino superior estatal) e a participação da sociedade (por meio de trabalho voluntário e contribuições financeiras), da iniciativa privada, inclusive das ONGs, e de novas tecnologias.

Uma polêmica equivocada se trava há muito tempo entre os que pensam que o financiamento da educação depende apenas ou sobretudo do aumento de recursos e os que alegam que o problema principal é a má gestão. Um exemplo da primeira posição foi o plano do Coned, da Conferência Nacional de Educação (CONAE) e dos que conseguiram incluir os 10% do PIB no substitutivo do PNE da Câmara dos Deputados aprovado em outubro de 2012. A segunda posição é exemplificada pelo plano do MEC para o PNE em 1998 e também pelo PL do PNE do governo, de 2010, que fixou 7% do PIB.

Nenhuma dessas posições por si só se sustenta, nem a melhor gestão, nem o aumento de recursos. Por exemplo, milhares de prefeituras tiveram, só em 2011 (e continuam tendo), significativas receitas extras com o Fundeb (R\$ 24 bilhões), formadas pelas perdas

dos governos estaduais e de outras prefeituras e pela complementação federal (BRASIL, 2012b; 2012d), porém as matrículas municipais na educação básica no Brasil como um todo caíram 7,6% de 2006 (ano anterior à implantação do Fundeb) a 2011 (BRASIL, 2007b; 2012c), o que nos faz perguntar sobre a destinação efetiva desta enorme receita extra, que provavelmente superou R\$ 100 bilhões quando se consideram os outros anos também (2007, 2008, 2009, 2010, 2012, 2013, 2014 e 2015). Se não foi para aumentar o número de matrículas, será que esta receita extra contemplou os profissionais da educação, que o Fundeb, supostamente, iria valorizar? Surpreende que as redes que mais diminuíram (-14,6% em média) são todas do Nordeste (Paraíba, Ceará, Pernambuco, Bahia, Sergipe, Piauí, Alagoas, Rio Grande do Norte, Maranhão), pois é uma das regiões com a maior carência educacional.

Diante disso, cabe perguntar se um dos grandes desafios da educação consiste *apenas* em aumentar os recursos, a bandeira dos que defendem 10% do PIB para a educação. A receita extra significativa de milhares de prefeituras com o Fundeb em 2011 mostra que ela não é garantia de melhoria quantitativa, para não mencionar a qualitativa, se não houver o controle social não só destes recursos do Fundeb, mas também de todos os demais vinculados à educação. As notícias frequentes sobre malversação dos recursos públicos da educação, assim como a divulgação das auditorias realizadas pelo TCU e pela Controladoria Geral da União (CGU), só confirmam a enorme importância deste controle social, até para diminuir o caráter meramente formal (às vezes nem formal é, como o golpe contra Dilma perpetrado pela mídia, judiciário, polícia federal e grande parte dos congressistas), eleitoral, da democracia existente.

Apesar de a Lei do I PNE (BRASIL, 2001) se encontrar em vigor no ano de 2007, e dos seus vetos sobre o financiamento não terem sido derrubados, o governo federal lançou no mesmo ano, por meio do Decreto nº 6.094 (BRASIL, 2007a), o que chamou de Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que não é exatamente um plano, mas um conjunto de ações ou intenções pontuais, sem relação entre si. É frágil porque não se baseia num diagnóstico, nos problemas que pretende resolver, nem estabelece claramente metas, prazos e valores que serão aplicados, além de não integrar as ações

pretendidas ou as intenções declaradas num corpo coerente, sendo que muitas das ações já eram realizadas até pelo governo anterior. No caso do financiamento, o governo federal não assume compromisso financeiro claro, pois o § 1º do art. 8º do Decreto estipulava que a União dará apoio mediante ações de assistência técnica ou financeira, observados os *limites orçamentários e operacionais* da União (grifo do autor). Em outras palavras, se não houvesse recursos orçamentários (definidos pelo Ministério do Planejamento, não pelo MEC), a assistência não aconteceria. Por fim, o PDE, orientado pelo documento empresarial Compromisso Todos pela Educação, é marcado, entre outras coisas, por uma visão empresarial da educação, reduzindo o conhecimento válido ao que pode ser quantificado e condicionando a remuneração dos profissionais da educação ao seu desempenho mensurável.

Fragilidades do PNE na Lei nº 13.005, no substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados (PL-CD) em outubro de 2012 e no projeto de lei (PL) do governo

Em seguida, faço uma breve análise, sobretudo, do financiamento previsto na Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a), do novo PNE, comparando-a com o PL-CD (BRASIL, 2012a) e o PL-Governo (BRASIL, 2011a). Vale lembrar que a Lei é bem mais extensa (cerca de 14.150 palavras) do que o PL-CD (13.400) e o PL-governo (7.280). Antes, aponto algumas inconsistências e fragilidades gerais da Lei e dos projetos.

Uma fragilidade é não se basear num diagnóstico, exigência básica para qualquer plano. Ora, sem um diagnóstico, a definição dos custos e recursos disponíveis, as metas e estratégias se tornam apenas peça de retórica. Além disso, não definem claramente as responsabilidades das várias esferas de governo pelo cumprimento das metas e estratégias, que acabam dependendo do regime de colaboração, inexistente até hoje e só previsto para ser criado no prazo de dois anos (até 2016) após a aprovação da Lei do PNE (BRASIL, 2014a).

Outra grande debilidade da Lei e dos PLs é ter incorporado

o discurso governamental e da mídia burguesa de que o principal problema da educação é a falta de qualidade e, mesmo assim, uma qualidade restrita a um determinado tipo de quantificação, aferida pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), por exemplo. Não por acaso, as palavras “avaliação” e “qualidade” figuram 46 e 38 vezes, respectivamente, na Lei, assim como em número parecido no PL-CD. Em vários trechos, a Lei e o PL-CD esboçam uma definição de qualidade que contradiz a noção de custo aluno-qualidade (ausente do PL-governo), cuja regulamentação só aconteceria dois anos após a sanção da Lei do PNE, ou seja, em 2016.

Outro ponto fraco da Lei é supor que a superação das desigualdades educacionais dependeria de propostas vagas e inócuas como a ênfase na “promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação”. Já o PL-CD supunha que tais desigualdades seriam superadas mediante a “ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual” (diretriz III). Em outras palavras, as classes sociais não existiriam nem importariam para explicar e, portanto, superar ou pelo menos atenuar as desigualdades educacionais, que tendem a ser explicadas, sobretudo, em termos de desigualdades “étnico-raciais”, o que tem a ver com o “cotismo”, a nova panaceia para velhos males sociais e educacionais.

O § 4º do art. 7º da Lei, por sua vez, prevê modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios “étnico-educacionais” e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida. Além de não esclarecer o que seriam tais territórios, a Lei se equivoca ao supor a existência de comunidades homogêneas e definidas exclusivamente por critérios socioculturais e linguísticos, como se elas, supondo-se que existam de fato, não fossem atravessadas por diferenças e mesmo antagonismos sociais.

O “culturalismo” presente neste parágrafo e em outros trechos da Lei e do PL-CD aparece também no inciso i do § 1º do art. 8º, que prevê estratégias para articular as políticas educacionais às demais políticas sociais, “particularmente as culturais”. Ou seja, as demais políticas sociais e, sobretudo a política econômica, não são consideradas ou, no mínimo, bastante secundarizadas na formulação

das políticas educacionais. Para a Lei e o PL-CD, as políticas de geração de empregos ou de melhoria salarial, entre tantas outras, não precisariam ser articuladas às políticas educacionais, que deveriam ser vinculadas, sobretudo, às políticas “culturais”. Vale lembrar que esta ênfase “étnica” e “cultural” é uma característica da Lei e do PL-CD, não do PL-governo. Terá sido esta uma contribuição da tão idealizada “sociedade civil”, dos “movimentos sociais”?

Outra inconsistência da Lei, do PL-CD (BRASIL, 2012a) e do PL-governo (BRASIL, 2011a) é prever que Estados, o DF e Municípios disciplinarão por leis específicas a gestão democrática da educação pública, porém restringir a autonomia dos entes subnacionais ao fixar critérios meritocráticos (mérito e desempenho) para a nomeação de diretores de escolas (meta 19 da Lei). Ou seja, esta legislação negou o princípio da gestão democrática ao estipular um dos seus critérios (bastante questionável) sem consultar previamente os interessados.

O financiamento contém vários pontos fracos. Um é que a Lei prevê no mínimo 10% do PIB para o final da vigência do PNE, ou seja, em 2024, sendo no mínimo 7% do PIB no quinto ano, a saber, em 2019. Como não há definição de percentuais e progressividade entre estes períodos, o Poder Público não é obrigado a aplicar nenhum percentual durante eles. Em outras palavras, até o quarto ano não há nenhuma exigência de percentual, assim como do 6º até o 9º. De qualquer modo, estes 10% foram um avanço em relação aos 7% previstos no PL-governo.

Vale ressaltar que a Lei não parece muito clara na destinação dos recursos públicos, pois a meta 20 prevê que tais percentuais se destinam à educação *pública*, porém o § 4º do art. 5º define que “O investimento público em educação a que se referem o inciso VI do art. 214 da Constituição Federal e a meta 20 do Anexo desta Lei engloba os recursos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior, *inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial* na forma do art. 213 da Constituição Federal (grifo do autor).

Aparentemente, os percentuais se vinculam à educação pública, porém o Poder Público, no cálculo do investimento público em educação previsto no inciso VI do art. 214 da CF, poderá considerar os recursos públicos destinados a programas que beneficiam instituições privadas, como o Fies, creches, pré-escolas e de educação especial privadas sem fins lucrativos, isenção fiscal (Prouni, por exemplo).

Esta pouca clareza e inconsistência do art. 5º, parágrafo 4º, é confirmada por Paulo de Sena Martins (2015), consultor legislativo da Câmara dos Deputados, num estudo sobre o financiamento no PNE, para quem essa formulação seria paradoxal e não atenderia aos requisitos de clareza e precisão, sendo de “muito má técnica legislativa e inconstitucional” (p. 183).

Vale lembrar que esta pouca clareza/inconsistência constava do PL da Câmara (BRASIL, 2012a), que previa 10% do PIB para a educação pública, mas, ao mesmo tempo, o financiamento de instituições privadas, por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e do Prouni, segundo as estratégias 12.6 e 12.20.

Outra debilidade é que os governos não arrecadam PIB, mas sim impostos, taxas e contribuições, etc. O PIB é apenas um indicador (muito frágil, tendo em vista a sonegação fiscal generalizada) da riqueza produzida num ano, cuja maior parte não fica com o Poder Público, mas sim com o setor privado. Como cobrar do Poder Público a aplicação do percentual de uma receita que ele não arrecada? A destinação de 10% do PIB será dificilmente operacionalizável porque o PIB é uma renda nacional (dos governos e iniciativa privada), não apenas dos governos, e será impossível responsabilizar as diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal) ou cada governo individualmente em termos de percentual do PIB. Talvez o único que possa ser responsabilizado em certa medida seja o federal, até porque, individualmente, detém grande parcela da receita nacional. Quando as responsabilidades financeiras não são claramente definidas, o seu descumprimento é inevitável. Isso é complicado ainda mais porque o regime de colaboração até hoje não foi definido e a Lei prevê sua regulamentação somente no prazo de dois anos após a aprovação do PNE.

Além disso, mesmo que governos indiquem nos orçamentos e

balanços estarem aplicando o correspondente a 10% do PIB, nada garante que isso esteja acontecendo na prática, pois não é incomum a declaração de dispêndios que não representam despesas reais. Tampouco adianta destinar 10% do PIB para a educação pública se grande parte dos recursos for absorvida pela burocracia, que é quem controla a destinação das verbas. É sabido que boa parte dos recursos públicos se perde nas atividades-meio e não beneficia as atividades-fim (a escola e a sala de aula) e o aumento de recursos para a educação não garante necessariamente o atendimento de certas metas de ampliação de vagas, contratação de profissionais da educação e funcionários, se a burocracia educacional não for contida em sua voracidade. Em síntese, não basta garantir mais recursos. É preciso também assegurar a sua efetiva aplicação (e não apenas contábil) na melhoria das atividades-fim (o professor e o aluno).

Outra fragilidade é que a Lei não poderá ser cumprida imediatamente, pois muitas das ações nela previstas dependerão de leis posteriores. A mais importante é a regulamentação do regime de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com implicações na ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados (prevista no art. 211 da CF). Trocando em miúdos, se os entes federados não tiverem condições de garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino, a União e os Estados deveriam exercer tal ação (art. 75 da LDB). Tal regulamentação até hoje não foi feita e a Lei a posterga ainda mais, segundo a estratégia 20.9, que prevê, no prazo de dois anos, lei complementar neste sentido. Já o PL-governo nem previu tal regulamentação, embora mencionasse tal regime de maneira vaga.

Outra estratégia que dependerá de lei posterior, também no prazo de dois anos após a sanção da Lei nº 13.005, é a que definirá o custo aluno-qualidade inicial, a ser substituído pelo custo aluno-qualidade no prazo de três anos, prevendo-se complementação federal a Estados, Distrito Federal e Municípios que não alcancem tal valor do custo aluno-qualidade. Em suma, como a lei do PNE foi sancionada em 2014, só em 2016 termina o prazo para a elaboração da Lei do Custo Aluno-Qualidade inicial e a regulamentação do regime de colaboração. Até lá não se poderá exigir legalmente a ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados, conforme

previsto na LDB (BRASIL, 1996). Uma fragilidade deste cálculo é que ele será monopolizado pelo INEP, sem nenhuma participação ou influência efetiva de entidades da sociedade civil. No máximo, tal cálculo será “acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação, pelo Conselho Nacional de Educação e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal” (BRASIL, 2014a). Para este caso, no entanto, a Lei não prevê o controle social que advoga sobre os recursos aplicados em educação.

Uma inconsistência da Lei - não constante do PL-governo (BRASIL, 2011a) - é prever apoio técnico e financeiro do governo federal a universidades municipais “existentes na data de promulgação da Constituição Federal de 1988” para sua expansão e reestruturação (estratégia 12.18), pois a Constituição (BRASIL, 1988) prevê que os municípios devem atuar prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental e a LDB (BRASIL, 1996) estipula que eles só devem atuar em níveis superiores ao ensino fundamental (ensino médio e ensino superior) depois de atendida a demanda na educação infantil e no ensino fundamental, o que ainda está longe de acontecer.

Considerações finais

Finalizo este texto com algumas observações. Uma é que numa sociedade desigual e fortemente patrimonialista é pouco provável que um plano enfrente problemas estruturais, e mesmo conjunturais, da educação pública, até porque o histórico de planos de educação no Brasil não tem sido positivo para os interesses populares. Um agravante é que inúmeras leis não têm sido cumpridas pelos governos, mesmo pelos que se dizem democráticos ou progressistas. Uma segunda observação é que as estatísticas educacionais não foram nem são confiáveis e muitos artifícios têm sido empregados pelos governantes para subtrair receitas da educação ou fraudar despesas em educação. A consequência é que existe uma enorme dificuldade para averiguar quanto os governos efetivamente gastam em educação, o que fragiliza bastante a reivindicação de 10% do PIB em educação.

O histórico recente de propostas de PNE confirma o pouco

otimismo que se deve ter em relação a tais planos. A do MEC não propunha nenhum aumento significativo de gastos governamentais, mas apenas a “racionalização” dos recursos já disponíveis, que, se bem empregados, seriam suficientes para cumprir as metas. Embora seja verdade que a diminuição ou eliminação dos desperdícios possibilitariam um volume significativo de recursos, era pouco provável que as metas do MEC pudessem ser realizadas apenas com o uso “judicioso” dos recursos constitucionalmente vinculados à educação. A proposta do Coned, por outro lado, previa aumento significativo de recursos (para 10% do PIB), com base no diagnóstico de que os problemas educacionais eram consequência, sobretudo, de políticas governamentais neoliberais, pressupondo, assim, que bastaria uma correção de rumo dessas políticas, no sentido de uma vaga e genérica “inclusão social”, para resolver tais problemas. Ora, ainda que tais políticas tenham agravado a situação social e, em particular, a educação, o seu efeito foi mais de caráter conjuntural do que estrutural, uma vez que a exclusão social e educacional é bastante anterior às políticas atuais. A Lei do PNE, a nº 10.172/2001, por fim, foi totalmente inconsistente, pois as suas disposições financeiras foram vetadas pelo presidente FHC, criando-se, assim, um plano sem alicerce, ou seja, com metas de expansão, mas sem definição de custos e fonte de recursos adicionais.

As fragilidades do financiamento continuaram na Lei nº 13.005 (do novo PNE) e do PL da Câmara e do governo. A principal delas é que os governos não arrecadam PIB (a referência dos documentos e PL citados), que é apenas um indicador da riqueza nacional contabilizadas, mas sim impostos, taxas e contribuições. Assim, a meta de 10% do PIB para a educação no documento da CONAE e no PL-CD não se sustenta. A fragilidade é ainda maior porque esta meta deve ser cumprida apenas 10 anos após a aprovação do PNE. Outra debilidade é não definir a responsabilidade das diferentes esferas de governo pela aplicação do percentual do PIB, remetendo-a, vagamente, para uma lei posterior, que regulamentaria o regime de colaboração entre tais esferas, que, embora previsto na Constituição Federal de 1988 e também na LDB, até hoje não foi definido. Ora, sem a definição dessas responsabilidades e também do regime de colaboração, não há como cobrar a aplicação dos 10% do PIB.

Por último, a questão central não é só aumentar recursos, mas também, e sobretudo, garantir que eles sejam aplicados pelo menos nos fins legalmente devidos, e não desviados pela corrupção e desperdício, como é tão comum, algo que não depende de plano de educação, mas de transparência por parte dos governos e sobretudo pelo controle social (em particular dos educadores) sobre a aplicação das verbas.

Decorridos pouco mais de dois anos desde a promulgação da Lei nº 13.005, pelo menos duas novas debilidades ficaram evidentes. Uma é que o prazo de dois anos para a aprovação de várias leis regulamentando aspectos da Lei do PNE não foi cumprido até hoje e, com este temerário novo governo e este Congresso de nula sensibilidade social, estas leis podem demorar muito tempo para serem aprovadas, se é que o serão. Outra é que a PEC nº 241, se aprovada, tornarão aspectos positivos da Lei do PNE letra morta.

Referências

AFONSO, José Roberto Rodrigues (Coord.). **A renúncia tributária do ICMS no Brasil**. [S.l.]: BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, fev. 2014.

AMARAL, Gilberto Luiz de et al. **Estudo sobre sonegação fiscal das empresas brasileiras**. Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário, 2009. Disponível em: <www.ibpt.com.br>. Acesso em: 5 jul. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Substitutivo ao projeto de lei nº. 8.035/2010, de junho de 2012**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2012a.

_____. Congresso Nacional. Brasília: **Diário do Congresso Nacional**, (seção I, suplemento), 29 jun. 1989. [Contém relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a aplicação, pelo MEC, dos recursos provenientes da Emenda Calmon].

_____. Constituição (1988). **Constituição da República**

Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988.

_____. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007a.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 maio 2000.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano

Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, edição extra, Brasília, DF, 26 jun. 2014a.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Relatórios estaduais do SIOPE [Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Educação] de 2011**. Brasília, DF: MEC/FNDE, 2012b.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo escolar: sinopse estatística da educação básica – 2006**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2007b.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo escolar: sinopse estatística da educação básica – 2011**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2012c.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano nacional de educação** [Proposta do Poder Executivo ao Congresso Nacional]. Brasília: MEC/INEP, 1998.

_____. Ministério da Educação. **Relatório do GT sobre o cálculo do valor mínimo do FUNDEF**. Brasília, DF: MEC, 2003.

_____. Ministério da Educação. Secretaria Executiva. **Conferência Nacional de Educação 2010 – Construindo o sistema nacional articulado de educação: o plano nacional de educação, diretrizes e estratégias de ação**. Documento Final. Brasília: MEC, 2010.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional.

Receitas estaduais e municipais com o Fundeb em 2011.

Brasília: MF/STN, 2012d.

_____. Poder Executivo. **Proposta de Emenda Constitucional nº 241, de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 7 set. 2016.

_____. **Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020):** Projeto em tramitação no Congresso Nacional – PL nº 8.035/2010. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011a. (Série Ação Parlamentar, 436).

_____. Tribunal de Contas da União. **Processo TC 020.911/2013-0.** Brasília, DF: 2014b. Disponível em: <<http://www.mpc.es.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/Acordao-TCU-713-2014-Plenario.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da República:** exercício de 2010. Brasília, DF: TCU, 2011b.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da República:** exercício de 2012. Brasília, DF: TCU, 2013.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do Governo da República:** exercício de 1996. Brasília, DF: TCU, 1997.

DAVIES, Nicholas. A Conferência Nacional de Educação (CONAE) e suas fragilidades. **Revista HISTEDBR On-Line**, Campinas, n. 39, set. 2010.

_____. A confiabilidade dos órgãos de controle das verbas da educação. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 28, n. 93, p. 131-143,

jan./jun. 2015.

_____. **O financiamento da educação estatal:** novos ou velhos desafios? São Paulo: Xamã, 2004.

_____. **O Tribunal de Contas e a educação:** quem controla o fiscalizador dos recursos? Brasília: Plano, 2001.

_____. **Verbas da educação:** o legal x o real. Niterói: Ed. UFF, 2000.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. **Plano Nacional de Educação:** proposta da sociedade brasileira. [Consolidado na plenária de encerramento do II CONED, II Congresso Nacional de Educação. Belo Horizonte], nov. 1997.

GOMES, Rodrigo. Sonegômetro. Por sonegação, país vai perder R\$ 550 bilhões em 2015. **Rede Brasil Atual**, 2015. Disponível em: <www.redebrasilatual.com.br>. Acesso em: 22 out. 2015.

MARTINS, Paulo Sena. O financiamento da educação no PNE 2014-2024. In: GOMES, Ana Valeska Amaral; BRITTO, Tatiana Feitosa de. (Org.). **Plano Nacional de Educação:** construção e perspectivas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados/Edições Câmara; Senado Federal/Edições Técnicas, 2015, p. 167-193.

Custo Aluno-Qualidade: é, o necessário, possível?

Idevaldo da Silva Bodião

A vinculação de parte dos impostos com as despesas dos sistemas de ensino, no corpo do nosso arcabouço legal, percorreu caminhos de inclusões e exclusões a partir da primeira metade do século passado. Ela aparece na Constituição de 1934, tendo sido retirada em 1937, reincorporada em 46, novamente retirada durante a ditadura militar, em 1967, e outra vez incluída em 1983, através da Emenda Calmon; está consolidada, desde 1988, na Constituição Federal (Art. 212) e determina que a União aplique pelo menos 18% de impostos e os estados, o Distrito Federal e municípios, nunca menos de 25% de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (SENA, 2002).

Por sua vez, as instituições do FUNDEF (Emenda Constitucional 14/1996), regulamentado pela Lei nº 9.424/1996 e, depois, do FUNDEB (Emenda Constitucional 53/2006), regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, estabeleceram subvinculações, ao determinar que os estados, o Distrito Federal e os municípios tivessem parte dos recursos vinculados (Constituição Federal, Art. 212) associados a destinações específicas, a saber: a manutenção e o desenvolvimento do ensino fundamental e valorização do magistério, no caso do FUNDEF, e a manutenção e desenvolvimento da educação básica e

de valorização dos profissionais da educação, no caso do FUNDEB.

Em junho de 2014, foi sancionada a lei que aprova o Plano Nacional de Educação, para o período 2014/2024 (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014), depois de intensas mobilizações da sociedade civil, seja na Conferência Nacional de Educação de 2010 (CONAE, 2010), com as respectivas fases subnacionais, seja nas etapas subnacionais da CONAE 2014, que, adiada, ocorreu somente em novembro de 2014, ou ainda durante as tramitações do projeto de lei que lhe deu origem, tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado Federal.

A referida lei, de vigência decenal, aprovou, entre outras medidas, o aumento dos percentuais de investimentos em educação, vinculados ao Produto Interno Bruto (Meta 20), ainda que ao fazê-lo tenha adotado o conceito de investimentos totais em educação (Art. 5º, § 4º). Aprovou, também, a implantação do Custo Aluno-Qualidade Inicial - CAQi (estratégia 20.6), bem como a complementação da União, para os estados, o Distrito Federal e os municípios que não conseguirem atingir os valores do CAQi (estratégia 20.10).

Parte substantiva dos estudiosos do tema reconhece que a garantia da educação como um direito social implica na defesa da educação pública, gratuita, democrática, inclusiva e de qualidade social o que, no Brasil, tem como condição necessária, ainda que não suficiente, o aumento substantivo de investimentos. Em artigo em que trata do financiamento da educação no PNE 2014-2024, Martins (2015) reafirma essa percepção, ao assinalar que o financiamento do ensino obrigatório é indissociável da sua universalização com qualidade e equidade para, em seguida, completar: “A partir da EC nº 59/2009, o Custo Aluno-Qualidade (CAQ), como instrumento para atingir os fins mencionados, posicionou-se no centro da interpretação desse dispositivo constitucional.” (MARTINS, 2015, p. 168)

É na confluência dos encaminhamentos decorrentes das responsabilizações, em regime de colaboração, pelo financiamento da educação pública, robustecida, ainda que não garantida, pelas vinculações de recursos, associadas às subvinculações, no caso da educação básica, e tendo como referência os valores do Custo Aluno-

Qualidade inicial (CAQi), que este capítulo se propõe a dialogar com os entraves e avanços que se explicitaram no contexto da construção, incluindo a tramitação legislativa, do PNE 2014-2024, atualizando-os com aspectos que se explicitaram no cenário político brasileiro neste primeiro semestre de 2016.

O financiamento da educação básica, hoje

Atualmente, o financiamento da educação básica e pública é regido pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e institui, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um fundo para contabilizar os recursos que lhes são pertinentes.

Esses fundos são compostos por 20% da receita dos impostos estaduais e municipais dos específicos estados, transferências e possíveis complementações da União, sendo divididos, no próprio estado, em função do número de matrículas de cada rede pública. É importante assinalar que os impostos representam, apenas, parte dos recursos orçamentários, o que significa dizer que as vinculações e, portanto, as subvinculações não incidem sobre toda a carga tributada, como alerta Sena (2002, p. 7):

A primeira observação importante é que a vinculação é da *receita resultante de impostos*, que não se confunde com a totalidade dos recursos orçamentários, e nem mesmo tributários (o imposto é uma espécie do gênero tributo). As contribuições sociais, importante fonte de recursos da União, também não integram a base de cálculo.

Sempre que os recursos próprios de cada fundo não forem suficientes para se conseguir alcançar o valor mínimo nacional, a União, no exercício de sua ação supletiva e redistributiva, objetivando diminuir as disparidades de acesso a um padrão mínimo de qualidade de ensino (BRASIL, 1996), os complementarará, como explicitado na própria lei:

Art. 4º - A União complementarará os recursos dos Fundos sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, o valor médio ponderado por aluno, calculado na forma do Anexo desta Lei, não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado de forma a que a complementação da União não seja inferior aos valores previstos no inciso VII do caput do art. 60 do ADCT. (BRASIL, 2007)

Procurando corrigir, ainda que parcialmente, uma distorção que persistiu durante toda a vigência do FUNDEF (Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996), período em que as contribuições da União para aqueles fundos, quando muito, estiveram na casa dos 2% dos valores totais, a lei 11.494/2007 assevera, no seu artigo 6º, que “a complementação da União será de, no mínimo, 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput do art. 60 do ADCT.”

Como se pode ver, os valores do custo-aluno/ano do FUNDEF¹ dependem dos recursos subvinculados (Lei 11.494/2007, Art. 3º) e da complementação da União (Lei 11.494/2007, Art. 4º), e devem, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, ser distribuídos “entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial” (Lei 11.494/2007, Art. 8º), estabelecendo-se diferenças entre as etapas, as modalidades e os tipos de estabelecimentos de ensino (Lei 11.494/2007, Art. 10). Desse modo, pode-se dizer que esses valores representam o que é possível destinar para a educação básica, em função dos recursos disponíveis.

A tabela a seguir mostra alguns dos valores do FUNDEF como eles foram consolidados no ano de 2015, em quatro dos estados brasileiros; os valores atribuídos ao estado do Ceará representam os valores nacionais mínimos, estabelecidos com a inclusão da complementação da União.

¹ Talvez fosse mais adequado referirmo-nos aos “FUNDEBs”, uma vez que se constitui um fundo contábil para cada estado brasileiro.

Tabela 1 - Valores praticados/consolidados, no âmbito do FUNDEB, em 2015

Etapas	CE	ES	GO	SP
Educação Infantil - Creche (Integral)	3.308,91	3.809,27	3.963,37	4.407,65
Educação Infantil - Pré-escola (Parcial)	2.545,31	2.930,21	3.048,75	3.390,50
Ensino Fundamental Séries Iniciais Urbano (Parcial) – Referência	2.545,31	2.930,21	3.048,75	3.390,50
Ensino Fundamental Séries Finais Urbano (Parcial)	2.799,84	3.223,23	3.353,62	3.729,55
Ensino Medio Urbano (Parcial)	3.181,64	3.662,76	3.810,94	4.238,13

Fonte: Portaria Interministerial nº 8, de 5 de novembro de 2015.

É correto afirmar que a existência do FUNDEB equaliza as distribuições dos recursos em cada estado, uma vez que o valor praticado em todas as redes públicas, no específico estado, é único. Por outro lado, embora a complementação da União diminua as desigualdades regionais, não consegue eliminá-las, o que pode ser visto, por exemplo, comparando-se os valores da tabela 1 que mostram diferenças de 15, 20 e 33% entre valores executados no estado Ceará e aqueles no Espírito Santo, Goiás e São Paulo, respectivamente.

Se fossem considerados, apenas, seus recursos próprios, os valores praticados no estado do Ceará, por exemplo, seriam ainda menores, o que aumentaria a diferença em relação a outros estados, por isso é importante frisar que quanto menor a complementação da União, maior a taxa de desigualdade nacional, seja pelas diferenças entre os valores, seja pela quantidade de estados que se beneficiam com os recursos federais.

Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi): bases legais

A Constituição Federal de 1988, define a educação como um direito (Art. 6º e 205) e, ao explicitar os princípios que devem presidir o ensino a ser ministrado, assegura que um deles deve ser a garantia

de padrão de qualidade (Art. 206, inc. VII).

Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no Art. 4º, inc. IX, (Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996), não só reafirma esse preceito constitucional, como explicita que os padrões mínimos de qualidade de ensino devem ser “definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.” (BRASIL, 1996)

Driblando possíveis discussões polarizadas em torno do conceito de qualidade, polissêmico por natureza, a LDBEN define as exigências dos padrões mínimos de qualidade em função de insumos indispensáveis que possam garantir as condições necessárias para o bom desenvolvimento das relações entre professores e estudantes no cotidiano das escolas públicas brasileiras e ao fazê-lo, ela explicita a necessidade de se considerar uma variedade de insumos, reconhecendo que estes podem, e devem, ser quantificados.

Considerando a natureza do regime federativo e a formação do sistema tributário brasileiro, a referida lei assinala que é a partir da colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios que se deverá assegurar o ensino de qualidade, este baseado no cálculo do custo mínimo por aluno (LDBEN/1996, Art. 74); no artigo seguinte ressalta o papel da ação supletiva e redistributiva da União e dos estados, fundamentais para corrigir as diferenças nas condições de acesso, garantindo padrões mínimos de qualidade no ensino. (LDBEN/1996, Art. 75).

Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi)

Ainda que a legislação estivesse a exigir, pelo menos desde 1996, a definição e operacionalização de padrões mínimos de qualidade na educação brasileira, é difícil encontrar proposições do poder público com esse sentido; assim, na ausência de providências oficiais, “a sociedade civil fez o que o governo não se dispôs a fazer” (ARAÚJO, 2016, p.161), quando a Campanha Nacional pelo Direito à Educação se propôs a responder “qual é o investimento por aluno(a) que o País precisa fazer para que haja a ampliação do acesso e a

melhoria da qualidade da educação de acordo com as metas do PNE (Plano Nacional de Educação), legislação aprovada pelo Congresso em 2011?” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 13)

O resultado dessa indagação, que começou a ser construído em 2002, com a realização da oficina “Qualidade e Insumos”, culminou com uma publicação (CARREIRA; PINTO, 2007) onde se apresentam o conceito do Custo Aluno-Qualidade Inicial – CAQi, sua matriz de composição, além dos respectivos cálculos para as etapas da educação básica em escolas urbanas, incluindo, também, os cálculos para os anos iniciais do ensino fundamental em escolas do campo.

Tendo em conta as exigências legais e tomando como referência o inciso IX, do artigo 4º da LDBEN/1996, que opera com concepção diametralmente oposta à que define os valores praticados pelo custo-aluno/ano do FUNDEB, os valores do CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial) são calculados levando-se em conta quanto deve ser investido ao ano, por aluno, em cada etapa e modalidade da educação básica, considerando os custos de manutenção, de modo a garantir condições para a efetivação de um padrão mínimo de qualidade na educação pública, no Brasil.

Para tanto, o CAQi identifica, e contabiliza, os insumos materiais e humanos mínimos necessários para que se possam desenvolver profícuas relações de ensino e aprendizagem; nesses cálculos inclui variáveis como tamanho das turmas, formação docente, salários e carreiras profissionais, infraestrutura, instalações, equipamentos e insumos pedagógicos, tais como laboratórios, bibliotecas e materiais didáticos, por exemplo.

Utilizando-se metodologia descrita por Carreira e Pinto (2007), que foi incorporada ao Parecer da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação nº 8, de maio de 2010, e tomando-se em conta os custos para o ano de 2015, chegam-se aos valores constantes na tabela 2, apresentada a seguir.

Tabela 2 – Valores do CAQi para o ano de 2015

Etapas	CAQi/2015
Educação Infantil - Creche (Integral)	10.005,59
Educação Infantil - Pré-escola (Parcial)	3.873,96
Ensino Fundamental Séries Iniciais Urbano (Parcial)	3.694,37
Ensino Fundamental Séries Finais – Urbano (Parcial)	3.617,41
Ensino Médio Urbano (Parcial)	3.720,03

Fonte: Portal Custo Aluno-Qualidade Inicial & Custo Aluno-Qualidade, da Campanha Nacional pelo Direito à Educação²

Os valores do FUNDEB e do CAQi: comparações

Em função das distintas bases conceituais utilizadas pelas duas proposições aqui analisadas, os resultados finais levam a resultados numéricos também diferentes; para poder compará-los, a tabela 3 mostra alguns dos valores dos custos, por aluno e por ano, praticados pelo FUNDEB e aqueles obtidos pela metodologia de cálculo desenvolvida pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e referendada pelo Parecer CNE/CEB nº 8/2010.

Tabela 3 – Comparação entre os valores do CAQi e do FUNDEB, referidos ao ano de 2015

Etapas	(A) CAQi Campanha/CNE 2015 (R\$)	(B) Fundeb mínimo 2015 (R\$)	Diferença: (A) - (B) (R\$)
Educação Infantil - Creche (Integral)	10.005,59	3.308,91	6.696,68
Educação Infantil - Pré-escola (Parcial)	3.873,96	2.545,31	1.328,65
Ensino Fundamental Anos Iniciais – Urbano (Parcial) – Referência	3.694,37	2.545,31	1.149,06
Ensino Fundamental Séries Finais – (Parcial)	3.617,41	2.799,84	817,57
Ensino Médio Urbano – (Parcial)	3.720,03	3.181,64	538,39

Fontes: (A) Portal Custo Aluno-Qualidade Inicial & Custo Aluno-Qualidade, da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.³

² Os dados podem ser encontrados em: <http://www.custoalunoqualidade.org.br/calculos-do-caqi-e-do-caq>. Acesso em: 19 abr. 2016.

³ Os dados podem ser encontrados em: <http://www.custoalunoqualidade.org.br/calculos-do-caqi-e-do-caq>. Acesso em: 19 abr. 2016.

(B) Portaria Interministerial nº 8, de 5 de novembro de 2015.

O que se pode perceber é que os valores do CAQi são, sempre, maiores do que os seus correspondentes no FUNDEB; uma análise que incorpore todas as etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos escolares mostra que essa lógica se mantém, o que significa dizer que todos os estados que, em 2015, operaram com os valores mínimos nacionais teriam tido maiores incrementos nas suas receitas, caso o CAQi fosse a referência para os valores desse Fundo. Por matrícula do ensino médio, em escolas urbanas, por exemplo, o acréscimo seria de 17%, nas séries finais do ensino fundamental urbano, esse incremento seria de 29%, para as séries iniciais do ensino fundamental urbano seria de 45% e para as classes de pré-escola ele seria de 52%. Salta aos olhos a enorme disparidade entre os valores no caso das creches, uma vez que os cálculos do CAQi representam o triplo daqueles definidos pelo FUNDEB.

É razoável supor que nas diferenças, explicitadas na tabela 3, entre os valores praticados pelo FUNDEB e aqueles calculados pelo CAQi, estejam localizadas as resistências do governo federal à implantação deste último, em função das complementações que a União teria que fazer, se ele fosse efetivado como referência para os fundos estaduais. A título de exemplo, usando dados de 2012, a tabela 4 apresenta os valores recebidos pelos estados através do FUNDEB e os respectivos recursos, caso tomássemos o CAQi como referência para esses fundos, além das complementações da União, num caso e noutro.

Para os recursos relativos às estimativas do FUNDEB para as matrículas, por etapa e modalidade, foram utilizados os valores da Portaria Interministerial nº 1.809 de 28/12/2011 e para os valores do CAQi considerou-se o Parecer CEB/CNE nº 8/2010; nos casos em que o parecer do Conselho Nacional de Educação não estabeleceu parâmetros para a constituição do CAQi, foram usados os fatores de ponderação do FUNDEB.

Tabela 4 – Estimativa, para alguns estados, da complementação da União, com base no FUNDEB e no CAQi

UF	Recursos aportados pelo Fundeb, por Estados e Municípios (previsão 2012)	Recursos necessários no Fundeb para garantir o CAQi (base 2012)	Complemento da União via Fundeb (previsão 2012)	Complemento da União para viabilizar o CAQi (base 2012)
AL	1.682.374.140	2.946.708.335	398.860.000	1.264.334.195
AM	2.146.581.209	3.693.269.631	286.529.000	1.546.688.422
BA	7.009.382.532	12.442.932.699	2.264.033.000	5.433.550.168
CE	3.986.443.436	6.957.956.638	1.110.954.000	2.971.513.201
MA	4.014.974.338	7.194.889.337	2.080.903.000	3.179.914.998
PA	4.470.574.217	7.968.943.025	2.214.575.000	3.498.368.808
PB	1.748.284.744	3.074.561.866	154.254.000	1.326.277.122
PE	3.989.960.495	6.828.064.711	530.611.000	2.838.104.216
PI	1.673.862.453	2.964.219.788	399.655.000	1.290.357.335

Fonte: Nota Técnica 01/2013, Por Que a União deve complementar o CAQi no PNE? Fineduca - Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação.

A análise da tabela completa⁴ permite afirmar que todos os estados brasileiros receberiam complementos da União, no caso da implantação do CAQi como padrão de referência, o que implicaria em aportes da ordem de 1,0% do PIB, somente para complementar os recursos estaduais, distrital e municipais.

⁴ Por que a União deve complementar o CAQi no PNE?. Disponível em: <http://www.redefinanciamento.ufpr.br/nota1_13.pdf>. Acesso em: 19 maio 2016.

Tabela 5 – Estimativa, dos totais, das complementações da União, com base no FUNDEB e no CAQi

	Recursos do Fundeb aportados por Estados e Municípios (previsão 2012)	Recursos necessários no Fundeb para garantir o CAQi (base 2012)	Complemento da União via Fundeb (previsão 2012)	Complemento da União para viabilizar o CAQi (base 2012)
TOTAL	101.288.304.893	147.699.218.292	9.440.374.000	46.410.913.399
% PIB	2,3%	3,35%	0,21%	1,05%

Fonte: Nota Técnica 01/2013, Por Que a União deve complementar o CAQi no PNE? Fineduca - Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação.

A tabela 5 mostra que a educação básica pública, em 2012, foi financiada com valores da ordem de 2,3% do PIB, dos quais, apenas 0,21% advieram da complementação da União; mostra, também, que para a implantação do CAQi teriam sido necessários, naquele ano, cerca de 3,35% do PIB, dos quais 1,05% deveriam vir da complementação federal, o que teria significado, para a União, quintuplicar os valores aportados, saltando de cerca de 9,4, para 46,4 bilhões de reais.

O CAQi/CAQ e o PNE 2014-2024

No período final da tramitação do Projeto de Lei 8035/2010⁵ na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, para onde voltou depois de sua passagem pelo Senado Federal, na forma de Projeto de Lei da Câmara 103/2012, os atores dos movimentos sociais que acompanhavam o processo mostravam-se temerosos em relação as aprovações dos quesitos vinculados ao financiamento da educação.

Naquele período, além da surpreendente hierarquia assumida pelas questões derivadas da, então, qualificada “ideologia de gênero”, os deputados tiveram que se posicionar sobre duas questões

⁵ O Projeto de Lei 8035/2010 foi encaminhado pelo executivo federal à Câmara dos Deputados, tendo em vista a aprovação do Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020.

importantes, herdadas das modificações introduzidas na casa revisora, refiro-me à

[...] (ii) meta 20, associada ao § 5º do art. 5º⁶, pois, ainda que se mantivesse no texto da meta a referência explícita aos recursos públicos a serem investidos em educação pública, no corpo da lei, a modificação advinda do Senado Federal, permitia a contabilização, como tal, de recursos transferidos para a iniciativa privada empresarial, para instituições não lucrativas e para alguns convênios e (iii) a recuperação do texto aprovado na Comissão Especial da Câmara, no que diz respeito do à complementação da União para os estados que não conseguissem atingir os valores mínimos do CAQi/CAQ. (BODIÃO, 2016, p. 344)

Se, a partir da lei do PNE temos que conviver com a proposição, em lei, da conceituação de investimentos totais em educação (Art. 5º, § 4º), o texto final aprovou, por outro lado, a implantação do CAQi em 2016 (estratégia 20.6), a implementação futura do CAQ, como evolução do CAQi (estratégia 20.7), a definição do CAQ em 2018 (estratégia 20.8) e a complementação da União, para os estados, o Distrito Federal e os municípios, sempre que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ (estratégia 20.10).

Ainda que seja um componente muito relevante, não se pode reduzir as análises sobre as repercussões da efetivação do PNE sobre a educação brasileira, apenas a partir dos aspectos do seu financiamento aqui abordados, afinal aprovou-se um conjunto de proposições delicadas, dentre as quais se pode destacar a redução da concepção do direito à educação (Constituição Federal/1998, Art. 205 e LDBEN/1996, Art. 2º) para “direitos de aprendizagem” (estratégias 2.1 e 3,2), a definição de qualidade da educação associada aos resultados nas grandes avaliações (meta 7, estratégias 7.1 e 5.2) e o pagamento de bônus para professores, em função dos resultados dos seus alunos nessas avaliações (estratégia 7.36). Talvez não seja demais assinalar o papel que deve cumprir, para a efetivação desses princípios, a elaboração de uma base curricular nacional, também

⁶ No texto final, o § 5º do art. 5º transformou-se em § 4º do art. 5º.

devidamente aprovada, e não por acaso, como primeira estratégia da meta 7 e reafirmada nas estratégias 2.2 e 3.3.

O CAQi/CAQ e a CONAE 2014

Embora estivesse programada para acontecer no mês de fevereiro, a Conferência Nacional de Educação de 2014 (CONAE 2014) foi realizada em novembro do mesmo ano, portanto depois da promulgação da Lei nº 13.005/2014 (PNE 2014/2024); no Documento Final aprovado na conferência, reafirmaram-se algumas decisões da CONAE 2010, ao mesmo tempo em que foram explicitadas as responsabilidades de cada ente federativo, objetivo maior daquela conferência.

Aludindo aos resultados das discussões do eixo VII (Financiamento da Educação, Gestão, Transparência e Controle Social dos Recursos), o texto, depois de apresentar o CAQ (Custo Aluno-Qualidade) como desejável padrão de referência na definição do financiamento da educação básica, defende a necessidade de universalização de um padrão mínimo de qualidade e, a seguir, afirma:

Nesse sentido, antes do CAQ é preciso regulamentar o CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial) nos moldes do parecer CNE/CEB nº 8/2010. Para tanto, este parecer e sua consequente proposta de Resolução devem ser homologados até maio de 2015 para constar das leis orçamentárias para o ano de 2016, momento em que o CAQi deve estar implementado, conforme determina a estratégia 20.6 da Lei 13.005/2014. (CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014, p. 103)

Bastante explícito, esse trecho dialoga diretamente com PNE 2014/2024, naquele momento recém aprovado, pois, para que a estratégia 20.6 pudesse ser efetivada, implantando o CAQi em 2016, era preciso que os recursos para tal estivessem incluídos na lei orçamentária daquele ano (2016), que seria votada no ano anterior (2015), razão pela qual era necessária a homologação do Parecer CNE/CEB nº 8/2010, ainda no primeiro semestre de 2015.

A data proposta, maio de 2015, resultou de acordo de redação entre a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o Ministério da Educação, forma regimental para que fossem acolhidas alterações aos textos apresentados para as votações em cada eixo temático.

Em pontos distintos do Documento-Base, volume I, apresentado para discussões e votações, na parte relativa ao financiamento da educação (Eixo VII), haviam sido apresentadas proposições diferentes, relativas ao mesmo tema: enquanto a frase final do parágrafo 464, afirmava que “este parecer [Parecer CNE/CEB nº 8/2010] e sua proposta de Resolução devem ser homologados imediatamente” (CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014, p. 97), um parágrafo novo (519A) dava, ao titular do MEC, dois meses, após a publicação do Documento Final da Conferência, para a homologação desse Parecer e dessa proposta de Resolução do Conselho Nacional de Educação.

É interessante salientar que, no corpo do próprio Parecer CNE/CEB nº 8/2010, há indicativo para que o CAQi fosse implantado até 2016, tomando como referência a Emenda Constitucional 59/2009; o Projeto de Resolução que compõe o referido parecer, assevera, no seu art. 17, § 1º:

Esta política deve ser implantada até 2016, ano em que deve se completar a implementação da Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, nos termos do artigo 6º da Emenda Constitucional no 59/2009. (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010)

Em junho de 2016, ao tempo em que se construía este capítulo, o referido parecer ainda não havia sido homologado pelo MEC; se é verdade que a conturbada conjuntura política dos últimos meses, que culminou com o afastamento, ainda temporário,⁷ da presidente eleita, Dilma Roussef e a destituição do seu ministério, tornaram secundárias as pautas do Ministério da Educação, é verdade, também, que em nenhum momento anterior os titulares dessa pasta demonstraram qualquer hierarquização desse tema.

⁷ O presente capítulo foi concluído em 07 de julho de 2016.

O CAQi/CAQ e o diálogo do MEC com a CONAE 2014

Além de reafirmar o prazo para homologação do Parecer e da proposta de Resolução do Conselho Nacional de Educação, o Documento Final da CONAE/2014, na proposição 5.13, acrescentou a necessidade da instituição, imediata, de uma comissão que incluísse, além do MEC e do CNE, membros da sociedade civil, para subsidiar a referida homologação.

Com o objetivo de contribuir com o cumprimento desta resolução e de fortalecer a interlocução entre o MEC, o CNE e as organizações da sociedade civil, o/a titular do MEC deverá instituir, imediatamente, uma comissão de diálogo interinstitucional do CAQi. Esta comissão funcionará até a referida homologação. (CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014, p. 114)

Assim, considerando que a Conferência foi realizada na segunda quinzena de novembro, era de se esperar que a comissão, com integrantes do MEC, do CNE e da sociedade civil fosse instituída, de imediato, para funcionar até a homologação do Parecer CNE/CEB nº 8/2010, proposto para maio de 2015.

Curiosamente, no mês em que, segundo proposição da CONAE/2014, deveria ser homologado o referido parecer, o Ministro da Educação instituiu um grupo de trabalho constituído por representantes de órgãos do governo (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, Secretaria de Educação Básica-SEB e Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino-SASE), com objetivo de elaborar estudos sobre a implementação do Custo Aluno-Qualidade – CAQ (Portaria MEC nº 459, de 12 de maio de 2015), dando prazo de 120 dias para apresentação do relatório dos trabalhos (Art. 3º).

Talvez por outra infeliz coincidência, às vésperas da data em que deveria implantar o Custo Aluno-Qualidade inicial – CAQi como referência para o financiamento da educação básica, junho de 2016 (Lei 13.005/2014, estratégia 20.6), o Ministro da Educação

instituiu a Comissão Intersistitucional para a Implementação do CAQi-CAQ (Portaria nº 142, de 16 de março de 2016)⁸ que, pela sua composição, parece se tratar da comissão que deveria ter sido instituída em dezembro de 2014, como proposto pela CONAE daquele ano.

A Portaria MEC 142/2016 define que a referida comissão deveria acordar metodologia para a implementação do CAQi e do CAQ, o que deve incluir definições de fontes de financiamento (Art. 3º, inc. IV), proposições de regras para a distribuição dos recursos, considerando as participações da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (Art. 3º, inc. V), dando, para a realização dessas tarefas, prazo de dois anos, a partir da data da sua publicação (Art. 4º), ou seja, 2018.

Considerações finais

No momento em que as falas oficiais, ainda que, às vezes, desconstruídas, prenunciam horizontes de supressões de conquistas, contra as quais, certamente, devemos nos posicionar, é importante, também, considerar os avanços que, talvez, pudessem ter sido conquistados e que, no entanto, sequer foram tentados.

i) A efetivação do CAQi/CAQ

O governo federal, ao que parece, nunca pretendeu efetivar o CAQi/CAQ; Martins (2015), por exemplo, assinala que a estratégia 20.5, como fora proposta no texto encaminhado pelo executivo à Câmara dos Deputados, em dezembro de 2010 (PL nº 8035/2010),

⁸ O artigo 2º, da Portaria MEC nº 142/2016, define a composição da referida comissão: Luiz Cláudio Costa - Secretaria Executiva do MEC; Arnóbio Marques de Almeida Júnior -SASE-MEC; Manuel Palácios da Cunha e Melo - SEB-MEC; Antonio Idilvan de Lima Alencar - FNDE; Carlos Eduardo Moreno - INEP; Eduardo Deschamps - Consed e FNE; Alessio Costa Lima - Undime e FNE; Heleno Manoel Gomes de Araújo Filho - FNE e CNTE; Daniel Tojeira Cara - CNDE e FNE; e Roberto Franklin de Leão - CNTE.

já “sugeria uma espécie de trava orçamentária” (MARTINS, 2015, p. 169) pois submetia a definição do custo-aluno qualidade a possíveis ampliações dos investimentos públicos em educação.

Britto (2015) refere-se, além de outras, às resistências do executivo à inclusão, na lei do PNE 2014/2024, durante a tramitação no Congresso Nacional, de compromissos com as definições e implantações do CAQi e do CAQ, especialmente com a implementação do primeiro em curto prazo e, principalmente, com a complementação federal para os estados que não atingissem os valores mínimos estabelecidos.

O descaso com que foi tratado o Parecer CNE/CEB nº 8/2010 nestes últimos seis anos pode ser entendido como outro indicador dessas intenções, afinal nenhum dos ministros que se sucederam entre 2010 e 2016 (Fernando Haddad, Aloizio Mercadante, José Henrique Paim, Cid Gomes, Renato Janine Ribeiro e, novamente, Aloizio Mercadante) fez movimentos reais no sentido da sua homologação. Nesse período, conversas se multiplicaram, acordos, como o realizado na CONAE 2014 foram firmados, comissões foram instituídas e o resultado a se contabilizar é o adiamento da efetivação da estratégia 20.6 do PNE para 2018, prazo que a comissão instituída pela Portaria MEC nº 142/2016 tem para propor metodologia de efetivação e de financiamento do CAQi.

Talvez o fato mais prosaico dessa disposição protelatória tenha sido a instituição de uma comissão (Portaria MEC nº 142/2016) em que uma das funções era analisar “os estudos produzidos pelo GT do MEC, instituído pela Portaria MEC nº 459, de 2015” (Art. 3º, inc. III); trata-se da constituição de uma comissão para analisar os estudos produzidos pela comissão anterior!

Vale salientar, também, que não há, na Portaria 142/2016, nenhum compromisso com a efetivação do CAQi/CAQ, como aquele estabelecido pela estratégia 20.6 do PNE, o que significa dizer que, talvez, nem em 2018 pretendessem a sua implantação; se pensarmos na coalizão fisiológica, oportunista e conservadora que tomou de assalto a presidência da república, certamente as perspectivas não são nada animadoras, já que os atuais gestores não devem apontar para direções distintas.

ii) Os investimentos públicos em educação pública

Araújo (2016) afirma que as matrizes das proposições e dos ordenamentos jurídicos do financiamento da educação brasileira foram, sempre, construídas em função de conflitos de interesses bastante bem identificados e ressalta as disputas entre “os interesses privatistas da elite brasileira versus a luta de educadores e da sociedade que pautaram a construção de uma educação pública, gratuita, laica e obrigatória como um direito universal e obrigação do Estado”. (ARAÚJO, 2016, p. 89)

A despeito do conflito, também assinalado por Araújo (2016), entre os interesses das unidades subnacionais e da União, principalmente em função das responsabilidades que esta última teria que assumir para a efetivação do CAQi, como proposto pelo PNE 2014/2024, entendo que foram os interesses privatistas que impuseram aquela que pode ser considerada como a maior derrota na construção da Lei 13.005/2014, que é a incorporação, no corpo da própria lei, do conceito de investimentos totais em educação.

A concepção de “investimento público em educação pública” defendida no Art. 5º, § 4º da lei do PNE 2014/2024⁹, além de drenar os recursos das instituições públicas de ensino, deixa abertas fendas que podem, em futuro próximo, aumentar a sangria de recursos públicos para instituições privadas de ensino, uma vez que incorpora a contabilização desses montantes na forma de investimentos totais em educação.

A situação paradoxal decorrente da manutenção do texto da meta 20, como fora aprovado na Câmara dos Deputados,

⁹ Lei 13.005, de 25 de junho de 2014, Art. 5º, § 4º O investimento público em educação a que se referem o inciso VI do art. 214 da Constituição Federal e a meta 20 do Anexo desta Lei engloba os recursos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial na forma do art. 213 da Constituição Federal.

vinculando-o ao §5º, do art. 5º proposto no Senado Federal¹⁰, é assinalada por Martins (2016) que, depois de confrontar esses aspectos da Lei 13.005/2014, com o inciso VI do art. 214 e o *caput* do art. 213, ambos da Constituição Federal, afirma que a associação da meta e parágrafo da lei do PNE aqui mencionados, “não atende aos requisitos de clareza e precisão, que devem nortear a redação das disposições normativas” (MARTINS, 2016, p. 182), chegando a cogitar, mais à frente, na sua inconstitucionalidade.

iii) Ainda investimos pouco em educação...

É correto afirmar que os investimentos do Brasil em educação, quando medidos pelo percentual do PIB aplicado no setor, são comparáveis aos países mais desenvolvidos; documento publicado pela OCDE (2015) afirma que, em 2012, os gastos públicos do Brasil, da educação básica ao ensino superior foram da ordem de 5,6% do PIB, enquanto a média da OCDE foi de 4,75%.

No entanto, quando comparados os investimentos *per capita*, em educação, ficamos muito distantes dos valores praticados pelos mesmos países; na comparação entre os gastos anuais por estudantes, o mesmo documento, utilizando a paridade do poder de compra, na conversão para dólares americanos, afirma que, no mesmo ano de 2012, os gastos brasileiros, por estudante dos anos iniciais do ensino fundamental foram de U\$ 3.095,00 e com os dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio foram U\$ 3.020,00, enquanto as médias da OCDE, no mesmo período, foram de U\$ 8.247,00 e U\$ 9.518,00, respectivamente (OCDE, 2015, p.10).

É importante lembrar que boa parte desses países têm redes escolares consolidadas e estáveis, enquanto o Brasil necessita, para garantir o direito à educação, universalizar o atendimento de 4 a 17 anos, ampliar as matrículas de educação infantil em creches, garantir às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades ou superdotação acessos à educação básica, além

¹⁰ No texto final da Lei 13.005/2014, o referido parágrafo foi renomeado como §4º do art. 5º.

de erradicar o analfabetismo (*sic*), dentre outras tantas obrigações, o que implicará, também, na construção de estabelecimentos escolares, com os naturais mobiliários e aparatos pedagógicos. Todas essas despesas, além daquelas decorrentes dos processos de formação inicial dos profissionais necessários para as expansões das vagas acima mencionadas, tornam surpreendente o fato de aplicarmos cerca de um terço do que aqueles países o fazem, do que decorre um corolário que impõe a necessidade de ampliarmos os investimentos públicos em educação.

iv) ... e, ao que parece, investiremos menos

Um indicador do recrudescimento das dificuldades que teremos com o governo do presidente, por ora interino, Michel Temer foi a rapidez com que, nessa gestão, se aprovou em primeira votação, em 01 de junho de 2016, no plenário da Câmara dos Deputados, o substitutivo da Emenda Constitucional nº 4/2015, originalmente proposta pelo Deputado Federal André Figueiredo. O referido substitutivo incorpora a PEC nº 87/2015, oriunda do executivo e a PEC nº 112/2015, de proposição do Deputado Federal Benito Gama); incorpora, também, sem os citar, elementos da proposta do Senador Dalírio Beber (PEC nº 143/205), ao acrescentar dois artigos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo a Desvinculação das Receitas dos Estados e Distrito Federal (Art. 76-A) e a Desvinculação das Receitas dos Municípios (Art. 76-B).

O texto aprovado aumenta o percentual da Desvinculação dos Recursos da União para 30% e prorroga sua vigência até 2023, mantendo a exclusão original da incidência sobre a contribuição social do salário-educação (Art. 1º). Vale lembrar que o Art. 5º da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, tornou nulo o percentual da desvinculação da arrecadação de impostos e contribuições sociais da União relativo aos recursos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino (Constituição Federal, Art. 212), a partir do ano de 2011, o que foi mantido.

O Art. 2º, do substitutivo da PEC nº 4/2015, ao acrescentar o Art. 76-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, define

em trinta por cento as desvinculações das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas, excluindo, também, dessa incidência, aquelas relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino. O mesmo artigo 2º acrescenta ao ADCT o Art. 76-B, onde propõe, para os Municípios, medida de teor idêntico, excluindo, também de forma idêntica, a incidência sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

No entanto, no dia seguinte, 2 de junho de 2016, o Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, referindo-se aos gastos com saúde e educação, e aludindo à lógica da implantação de um limite para os aumentos dos gastos públicos, afirmou que “[Haverá] no mínimo crescimento nominal equivalente à inflação do ano anterior. É exatamente o mesmo mecanismo do teto” (AYRES; SOTO, 2016). Ele se referia à proposta de emenda constitucional anunciada na semana anterior, oportunidade em que fez afirmação de igual teor, ao dizer que haveria vinculações das despesas da saúde e da educação a um teto e completou: “É parte fundamental e componente estrutural dessa PEC que as despesas de saúde e educação sejam parte desse mesmo processo de mudança das regras de crescimento das despesas públicas no Brasil.” (MARTELLO, 2016)

Dando corpo a essas declarações do Ministro da Fazenda, em 15 de junho, o governo encaminhou, à Câmara dos Deputados, o texto da Proposta de Emenda Constitucional 241/2016, que institui o Novo Regime Fiscal, por 20 exercícios fiscais, fixando limites para a despesa primária dos poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, além de outros órgãos e instituições ligados à administração pública federal. Por essa proposição, a partir de 2017, a despesa primária será definida pelo valor referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo –IPCA.

Fazendo referência específica às áreas da Saúde e da Educação, o artigo 104 da referida PEC afirma:

A partir do exercício financeiro de 2017, as aplicações mínimas de recursos a que se referem o inciso I do § 2º e o § 3º do art. 198 e o **caput** do art. 212, ambos da Constituição, corresponderão, em cada exercício financeiro,

às aplicações mínimas referentes ao exercício anterior corrigidas na forma estabelecida pelo inciso II do § 3º e do § 5º do art. 102 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (BRASIL, 2016)

Essa proposição não pode ser encarada com surpresa, afinal, ao tempo em que já conspirava com os olhos postos na cadeira da presidência da república, o PMDB divulgava documento onde, propondo-se a preservar a economia e tornar viável seu desenvolvimento, defendia a necessidade de se estabelecer o equilíbrio fiscal das contas públicas o que, na sua compreensão, implicaria na necessidade de reformas estruturais. Ao final, ao apresentar a autointitulada “agenda para o desenvolvimento”, assinalava: “[...] é fundamentall (sic): [...] b) estabelecer um limite para as despesas de custeio inferior ao crescimento do PIB, através de lei, após serem eliminadas as vinculações e as indexações que engessam o orçamento;” (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2015, p. 18).

Da forma como está proposta, a PEC 241/2016 deverá cumprir as funções destacadas no item “b”, da citação acima, uma vez que determina que as correções de despesas anuais com Saúde (Inciso I do § 2º e o § 3º do art. 198, citado no Art. 104) e Educação (*Caput* do art. 212, citado no Art. 104) sejam feitas através das variações do IPCA no exercício anterior, que, pela lógica do governo, deverão ser inferiores ao crescimento do PIB, o que implicará, na prática, na eliminação da vinculação dos recursos da União para esses setores.

Se, como parece, se consolidarem essas proposições, esvaem-se as possibilidades da efetivação do PNE 2014/2024, pois se a intenção do atual governo é, até 2037, evitar que os aumentos dos gastos vinculados sequer acompanhem os crescimentos do PIB nos mesmos períodos, parece pouco provável que esses mesmos senhores cogitem em aumentar os investimentos em educação através de aumentos dos percentuais do PIB, como propõe a meta 20.

Singer (2016), comentando as drásticas consequências que poderão advir da PEC 241/2016, a título de exemplo e se referindo, sem citar nominalmente, a um renomado economista tucano, afirma que “caso o atual titular da Fazenda tenha êxito, o corte na educação será de tal monta que tornará quase inevitável a cobrança de anuidade

nas universidades públicas. ” (SINGER, 2016).

Assim, sem novos investimentos e, provavelmente, com menos recursos reais do que dispomos atualmente, será impossível o cumprimento das metas de expansão da escolarização, da creche à pós-graduação, devidamente acompanhada com a correspondente valorização dos seus profissionais, razão mais do que suficiente para que nos unamos ao “Fora Temer”, ainda que, por si só, isso não garantirá os encaminhamentos adequados, e desejados, para todas essas questões.

Referências

ARAÚJO, Luiz. **O CAQi e o novo papel da União no financiamento da Educação Brasileira**. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

AYRES, Marcela; SOTO, Alonso. Plano garantirá gasto mínimo com saúde e educação. Brasília: **UOL Notícias**, 02 jun. 2016. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/reuters/2016/06/02/plano-garantira-gasto-minimo-com-saude-e-educacao-diz-meirelles.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2016.

BODIÃO, Idevaldo da Silva. Reflexões sobre as Ações da Sociedade Civil na Construção do PNE 2014/2024. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 41, n. 2, abr./jun. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 9 jul. 2015.

_____. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm>. Acesso em: 9 jul. 2015.

_____. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 9 jul. 2015.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 9 jul. 2015.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: 9 jul. 2015.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 9 jul. 2015.

_____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria nº 459, de 12 de maio de 2015. Constitui Grupo de Trabalho para elaborar estudos sobre a implementação do Custo Aluno-Qualidade - CAQ, como parâmetro para o financiamento da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 maio 2015. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/Noticias/portaria_459_2015_CAQ.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2015.

_____. Portaria interministerial nº 1.809, de 28 de dezembro de 2011. Define e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb para o exercício de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9669-fundeb-2012&category_slug=dezembro-2011-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 9 jul. 2015.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição nº 241-A, de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. 2016.

BRITO, Tatiana Feitosa de. Passo a passo no Legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. In: GOMES, Ana Valeska Amaral; BRITTO, Tatiana Feitosa de (Org.). **Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara; Senado Federal, Edições Técnicas, 2015. p. 19-39.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. **Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação. 2007.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Conae 2014: Documento Final**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Sistematizacao/DocumentoFinal29012015.pdf>>. Acesso em: 9 jul. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Parecer CNE/CEB nº 8/2010, que estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4o da Lei no 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 maio 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5368-pceb008-10&category_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 9 jul. 2015.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. **Uma ponte para o futuro**. Brasília: PMDB/Fundação Ulysses Guimarães, 29 out. 2015.

_____. **A Travessia Social** – Uma Ponte para o Futuro. Brasília: PMDB/Fundação Ulysses Guimarães, 2016.

MARTELLO, Alexandre. Teto para gastos limitará despesas com Saúde e Educação. **Globo Economia**, Rio de Janeiro, 24 maio 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/05/teto-para-gastos-limitara-despesas-com-saude-e-educacao-diz-meirelles.html>>. Acesso em: 2 jun. 2016.

MARTINS, Paulo Sena. O financiamento da educação no PNE 2014-2014. In: GOMES, Ana Valeska Amaral; BRITTO, Tatiana Feitosa de (Org.). **Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara; Senado Federal, Edições Técnicas, 2015. p. 167-191.

OCDE. Education at a Glance 2015: OECD Indicators, Brasil – Country Note. **OECD Publishing**, 2015, 10 p.

SENA, Paulo. A União e a aplicação dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 83, n. 203/204/205, p. 7-22, jan./dez., 2002.

SINGER, André. O que vai restar? São Paulo: **Folha de São Paulo**, 02 jul. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/andresinger/2016/07/1787852-o-que-vai-restar.shtml>>. Acesso em: 02 jul.2016.

Quem acredita que o PNE e o CAQ vão ser implantados?

Algumas reflexões sobre a conjuntura

Lisete Arelaro

Estamos vivendo em nosso país uma situação de absoluto descontrole democrático e político, com restrição ao Estado de Direito e das liberdades democráticas, com aumento da violência policial, dentre outras atrocidades. Por meio de um ritual aparentemente legal, cassaram, no dia 31 de agosto, a Presidenta da República Dilma Rousseff. Em seguida – apenas um dia depois do espetáculo político – o argumento pelo qual ela foi cassada, as chamadas “pedaladas fiscais”, ou seja, a falta de pedido ao Congresso de abertura de crédito suplementar, foram legalizadas pelos mesmos protagonistas (Lei 13.332, de 01 de setembro de 2016, que “modifica os limites para a abertura de créditos suplementares sem necessidade de autorização do Congresso”).

Ironicamente, o mesmo governo vem encaminhando Projetos de Lei e Emendas Constitucionais que retiram direitos dos trabalhadores, conquistados, historicamente, com muita luta dos movimentos sociais, populares e dos sindicatos, tais aprovações que podem ser consideradas como cópias e expressão do mais tradicional pensamento neoliberal.

Em especial, é importante enfatizar que a eventual aprovação do PL 257/2016, da PEC 241/2016 e das reformas previdenciária e trabalhista atinge todas as áreas sociais e, em especial, a educação, em todas as esferas (federal, estadual e municipal), por meio do congelamento de salários, dos investimentos e de custeio, pelo período de 20 anos. Portanto, esse grupo que assomou o governo espera submeter o país aos seus interesses por mais de duas décadas.

Como era de se esperar, também, a reforma da previdência prevê aumento da idade para aposentadoria, dentre outros prejuízos aos trabalhadores. Além de já ter sido aventada pelos dirigentes da Confederação Nacional da Indústria (CNI) a possibilidade de aumento da atual jornada semanal de 44 horas, foi defendida pelo Ministro do Trabalho Ronaldo Nogueira, deputado federal pelo PTB/RS, com a possibilidade de uma jornada de trabalho diária de 12 horas, sendo 8 horas da jornada normal e 4 de horas extraordinárias. E no dia 09/09/2016, à noite, o Senado aprovou o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), com o qual o novo governo espera acelerar a venda de ativos estatais e atrair capital privado, acelerando o processo de privatização e pirataria sobre as nossas estatais.

Além desses retrocessos da proposta da reforma trabalhista, a PEC 241 prevê a desvinculação dos recursos para a educação e a saúde, ficando estes restritos à inflação do ano anterior, bem como o aumento do percentual da DRU de 20% para 30%, o que diminui ainda mais os recursos destinados a todas as áreas sociais.

Em estudo especial sobre a PEC 241, Paulo Sena Martins analisa as consequências da mesma para as áreas sociais, argumentando que

[...] a PEC nº 241/2016 afronta cláusula pétrea, ao violar o princípio da vinculação (art. 34, VII, CF-88) incluída desde a Constituição de 1934 e mantida nas demais Cartas promulgadas nos momentos de restabelecimento democrático, como nossa Constituição Cidadã, de 1988. Tão grave é a violação deste princípio, que conta com máxima proteção de intangibilidade, que uma vez ferido pelos estados, acarretará a sanção de intervenção federal – situação em que sequer pode ser emendada a Constituição. A cláusula da proibição do retrocesso veda que os níveis de concretização do núcleo essencial do direito à educação,

alcançados pelas políticas educacionais, desde a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases-LDB sejam relativizados ou suprimidos.

Como demonstraram os estudos da Conof/CD [Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, da Câmara dos Deputados], as diferenças entre os mínimos atuais aplicados na educação e os propostos podem se ampliar no futuro, com a retomada do crescimento econômico.

Os defensores da inexistência de efeito negativo da PEC sobre a Educação não consideram em sua análise, que o crescimento da receita da União está mais associado à arrecadação de contribuições do que de impostos, que são os tributos ligados diretamente ao incremento de recursos de MDE (e sobre os quais são concedidas isenções).

A exclusão do teto, a recair somente sobre os recursos do Fundeb e das cotas estaduais e municipais do salário-educação é insuficiente. Até a cota federal do salário-educação, que a proposta da PEC da DRU (PEC nº143/2015) prometia poupar é incluída no torniquete da PEC nº 241/2016.

Mas, a grande lacuna da concepção da PEC, cujo objeto, afinal, é a recuperação econômica, é desconsiderar a importância da educação como indutora de outras políticas públicas e como fator de aumento da produtividade – que será necessária num mercado global cada vez mais complexo e com uma população economicamente ativa em menor número - e que pode chegar com qualificação mais baixa do que a desejável, em momento em que a população de idosos será maior. (2016, p. 20-21)

Em interessante estudo realizado pelos Professores Fábio Konder Comparato, Heleno T. Torres, Élica Graziane Pinto e Ingo Wolfgang Scarlet (2016), os autores afirmam que o financiamento dos direitos à saúde e à educação são mínimos inegociáveis. Dizem eles:

Há um aprendizado histórico digno de nota na vivência da Constituição de 1988 pela sociedade brasileira: a prioridade do nosso pacto fundante reside na promoção democrática dos direitos fundamentais, com destaque para os direitos sociais, garantes de uma cidadania inclusiva e ativa. Justamente nesse contexto, o regime de vinculação

de recursos obrigatórios para ações e serviços públicos de saúde e manutenção e desenvolvimento do ensino tem sido o mais exitoso instrumento de efetividade de tais direitos, ademais de evidenciar a posição preferencial ocupada pela educação e pela saúde na arquitetura constitucional. [...]

Atualmente, porém, somos confrontados pela proposta de redução da vinculação de gasto mínimo em ambos os setores e, o que é pior, pela desconstrução do esforço de chegarmos a 2024 com a meta de investirmos em educação pública na ordem de 10% da nossa riqueza nacional. Uma demanda das ruas que não ganhou eco.

O grande problema da PEC 241/2016, particularmente no artigo 104 [art. 105 no Substitutivo] que ela pretende introduzir ao ADCT, é desconhecer a proporcionalidade entre receita e despesa como metodologia instituída no texto da Constituição de 1988, como proteção formal e material (garantia equiparável ao habeas corpus e ao mandado de segurança, por exemplo) dos direitos à saúde e à educação. [...]

Tal inversão de piso para teto desprega a despesa do comportamento da receita e faz perecer as noções de proporcionalidade e progressividade no financiamento desses direitos fundamentais. Assim, o risco é de que sejam frustradas a prevenção, a promoção e a recuperação da saúde de mais de 200 milhões de brasileiros. Ou de que seja mitigado o dever de incluir os cerca de 2,7 milhões de crianças e adolescentes, de 4 a 17 anos, que ainda hoje se encontram fora da educação básica obrigatória. [...]

Estamos em pleno processo pedagógico e civilizatório de educar e salvaguardar a saúde de nossos cidadãos, o que não pode ser obstado ou preterido por razões controvertidas de crise fiscal. Nada há de mais prioritário nos orçamentos públicos que tal desiderato constitucional, sob pena de frustração da própria razão de ser do Estado e do pacto social que ele encerra.

Estas são considerações necessárias para a discussão que segue, pois antes do “terremoto” político de agosto de 2016, algumas das ponderações que precisariam ser feitas em relação ao Plano Nacional de Educação (PNE) e ao Custo Aluno-Qualidade (CAQ) foram, substancialmente, agravadas, ou, pode-se afirmar: o que era ruim ficou

pior. E o que era uma possibilidade de melhoria, está provisoriamente comprometido ou mais longínquo.

O PNE e o Financiamento da Educação

É importante lembrar que a importância de um Plano Nacional de Educação está diretamente vinculada ao fato deste ser um instrumento de mobilização popular, de tal forma que as ideias, propostas e diretrizes discutidas e escolhidas durante seu processo de elaboração, possam se constituir, a curto, médio e longo prazo, em políticas públicas educacionais.

Historicamente, o Brasil fez muitos planos, mas poucas vezes os governos levaram a sério o que foi proposto e, assim, fizeram o que quiseram com as políticas sociais. Na área de educação não foi diferente: o penúltimo PNE (2001/2010 – Lei nº 10.172/2001) não foi seguido pelo próprio governo que o propôs, até porque os vetos do Presidente da República ao mesmo (2ª Gestão Fernando Henrique Cardoso – 1999/2002) diziam respeito à impossibilidade de qualquer aumento dos gastos com a educação, o que fez dele, letra morta. Os governos que o sucederam (1ª e 2ª Gestões Luís Inácio Lula da Silva – 2003/06 e 2007/10) não tentaram derrubar os vetos propostos pela antiga Gestão e também o ignoraram, propondo, inicialmente um novo Plano – Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) – em abril de 2007, sem nenhuma discussão prévia com a sociedade, mesmo o outro PNE estando em vigor. O site do MEC informava que o Presidente da República e o Ministro da Educação aprovaram o PDE, “com o objetivo de melhorar a Educação no País, em todas as suas etapas, em um prazo de quinze anos”. (BRASIL, 2007)

Em 2009, foram retomadas as discussões visando a elaboração de um novo PNE, para o período 2011/2020, com realização de conferências municipais, estaduais e a Conferência Nacional de Educação (CONAE), que gerou interessante Relatório Final, traduzindo as sugestões e propostas de mais de 3.500 educadores do Brasil.

A proposta que o Governo encaminhou ao Legislativo, no entanto, continha aspectos que não haviam sido discutidos por ninguém, em especial um favorecimento e incorporação do setor

privado, bem como não houve uma justificativa para as referidas inclusões. Por erro imperdoável, a referida proposta de Plano não continha um diagnóstico sobre a situação educacional do país, o que impedia uma análise objetiva sobre as metas e estratégias propostas.

O estranhamento sobre a tramitação do referido PNE continuou, pois, não tendo sido aprovado em 2010, e o país ficou mais três anos e meio sem um Plano Nacional, uma vez que o mesmo só foi aprovado em junho de 2014, este com validade de 2014 a 2024. Neste período, apesar de previamente agendada para fevereiro daquele mesmo ano, uma nova CONAE só foi autorizada para ser realizada em novembro de 2014, após, portanto, a aprovação do PNE, mesmo com os protestos do Fórum Nacional de Educação (FNE). O FNE havia sido criado por Portaria do Ministro da Educação em 2010 (Portaria MEC nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010) e foi instituído por lei com a aprovação do PNE. Participam do mesmo cerca de 50 entidades públicas e privadas, tendo como principais objetivos:

I – Participar do processo de concepção, implementação e avaliação da política nacional de educação;

II - Acompanhar, junto ao Congresso Nacional, a tramitação de projetos legislativos referentes à política nacional de educação, em especial a de projetos de leis dos planos decenais de educação definidos na Emenda à Constituição 59/2009;

III - Acompanhar e avaliar os impactos da implementação do Plano Nacional de Educação;

IV - Planejar e coordenar a realização de conferências nacionais de educação, bem como divulgar as suas deliberações. (BRASIL, 2010)

Também é conhecido que na tramitação do PNE (2014/2024), as dificuldades para se conseguir que fosse incluído no texto original os 10% do PIB para a educação foram significativas, mesmo a Emenda Constitucional nº 59/2009 tendo incluído na Constituição Federal a seguinte alteração:

Art. 4º O caput do art. 214 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido do inciso VI:
“Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

.....
VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.»(NR) (BRASIL, 2009)

Em função disso, o texto aprovado para a Meta 20, se considerado exclusivamente no rol das metas, foi avaliado como um ganho real pelos movimentos em defesa da educação pública. A meta 20 estabelece:

Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. (BRASIL, 2014)

No entanto, não estava previsto que esta vinculação viria combinada com o estabelecido no § 4º, do art. 5, da Lei 13.005, qual seja:

§ 4º - O investimento público em educação a que se referem o inciso VI do art. 214 da Constituição Federal e a meta 20 do Anexo desta Lei engloba os recursos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como os recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, os subsídios concedidos em programas

de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial na forma do art. 213 da Constituição Federal. (BRASIL, 2014)

Quando lemos, com atenção, os dois textos, somos obrigados a admitir que o dispositivo do § 4º, praticamente anula parte dos ganhos previstos na meta 20 do PNE. Por quê? Porque incorpora todos os atuais (e futuros) gastos com os setores privados da educação, que a cada ano, no país, vêm aumentando sua fatia de absorção de recursos públicos. São eles: o ProUni, o FIES, que financiam as empresas privadas do ensino superior, o PRONATEC, que garante a transferência de quantia significativa de recursos financeiros ao Sistema S, revivendo antigos e superados programas de qualificação simples de trabalhadores, bem como inclui o pagamento da manutenção das creches conveniadas, das escolas de educação especial e de bolsas de estudo diversas. Isto evidencia a força crescente dos setores privados da educação junto ao governo federal, disputando os mesmos recursos financeiros do setor público, não só para a manutenção de seus serviços, mas para garantir também sua expansão às custas do Estado.

No entanto, é importante destacarmos as diferentes e importantes metas do PNE que, necessariamente, significam impacto financeiro, até para podermos calcular as condições de exequibilidade do mesmo, considerando os recursos disponíveis de estados e municípios para efetivá-las, já que parte substantiva das mesmas está sob responsabilidade dessas esferas públicas.

Assistimos com preocupação, em 2015 e 2016, o aumento substantivo de verbas destinadas ao FIES e ao ProUni, em detrimento do setor universitário público, que sofreu um corte de 10 bilhões de reais, já com o processo de recessão definido. Observa-se que a criação de 17 novas universidades federais no Governo Lula, para serem implantadas, de fato, precisariam de um aporte extra de recursos financeiros, nos anos seguintes, o que não aconteceu.

Destaco as principais ampliações de atendimento, nos termos da Lei nº 13.005/2014:

- Educação infantil de zero a 3 anos: atendimento de 50% (em 2024), conforme Meta 1, merecendo destaque a incorporação

do setor privado na estratégia 1.7, que propõe “articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública”; isto implica ampliar o atendimento para mais de 3,1 milhões de crianças.

- Educação infantil de 4 e 5 anos, tornada obrigatória a partir de 2016: 100%, em 2016 (meta 1), sendo o número estimado de ampliação de matrículas imediatamente de 1,4 milhões de crianças;
- Ensino fundamental dos 6 aos 14 anos: 100% (em 2016) e 95% concluindo na idade certa (meta 2), com expectativa de 600 mil novas matrículas;
- Ensino Médio: dos 15 aos 17 anos: 100% e taxa líquida no Ensino Médio de 85% (meta 3), o que implica em cerca de 1,5 milhão de novas matrículas de jovens;
- Educação especial (deficiências e altas habilidades): dos 4 aos 17 anos: 100% de acesso (meta 4) – também aqui, o setor privado é chamado para “ajudar” no atendimento e a ampliação do atendimento até 2024 é estimado em cerca de 5 milhões;
- Educação em tempo Integral: 50% das escolas públicas e 25% da matrícula na Educação Básica (meta 6), o que significa ampliar para cerca de 10 milhões de alunos esse atendimento, uma vez que o atendimento atual (2015) era de 2,5 milhões;
- População de 18 a 29 anos: 12 anos de estudo, incluindo o atendimento no campo, bem como 25% mais pobres, e negros atingindo mesmo atendimento que os brancos (meta 8); isto significa ampliar cerca de 33 milhões de matrículas;
- População de 15 anos ou mais: 93,5% alfabetizados em 2015 e 100% em 2020, o que significa expansão de cerca de 14 milhões de alunos; como a meta 9 propõe, também, a redução à metade da taxa de analfabetismo funcional, pode-se computar mais 14 milhões de matrículas;
- Triplicar a matrícula na educação profissional técnica nível médio (metade da expansão pública), contando-se com a

- colaboração e aporte de recursos para o setor privado, o que vai significar cerca de 2 milhões de novas matrículas (meta 11);
- Na Educação superior: taxa bruta de matrícula de 50% e líquida de 33%, na faixa etária de 18 a 24 anos, o que significa a absorção de novos 6 milhões de alunos; a meta também propõe que 40% das novas matrículas sejam públicas, mantendo-se o financiamento ao setor privado, por meio do FIES e do PROUNI, para cursos presenciais ou a distância (meta 12 e estratégia 20);
 - Na Pós-Graduação: titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores, também se prevendo financiamento ao setor privado, por meio do FIES (meta 14);
 - Para os Profissionais do Magistério: equiparar seu rendimento médio àquele de profissionais com escolaridade equivalente, em 2020 (meta 17);
 - Implantar o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), em 2016 e definir o Custo Aluno-Qualidade (CAQ), em 2017 (estratégias: 20.6 e 20.8), estratégias estas virtuais, pois nenhum movimento foi feito na direção de efetivar este aporte inicial de recursos nas escolas públicas;
 - Investimento público em educação pública: 7% do PIB, em 2019, e 10% do PIB, em 2024 (meta 20), apostando que a PEC 241 seja rejeitada e arquivada.

Estes números evidenciam que não é tão simples equacionar e enfrentar os problemas históricos da educação brasileira pelo significativo montante de crianças, jovens e adultos que ainda precisam ser atendidos. É importante admitir que não estamos no ponto zero, e que avançamos significativamente na inclusão de diferentes grupos sociais, por outro lado, este quadro mostra o quanto ainda precisa ser feito, e, por conseguinte, a importância da continuidade e ampliação do financiamento às políticas sociais, dentre elas, a educação.

Se considerarmos somente a educação básica, uma vez que a mesma conta com recursos do Fundeb, poderíamos nos perguntar se os recursos desse Fundo dão conta das necessidades mínimas das escolas públicas. Senão vejamos:

Tabela 1 – Relação entre o valor Fundeb e o CAQi

Modalidade/Etapa de ensino	Fundeb – 2015 (estimativa)	CAQi – 2015 (estimativa)	CAQi/Fundeb
Creche (tempo integral)	3.349,27	10.142,68	3,03
Pré-escola (tempo parcial)	2.576,36	4.253,09	1,65
Ensino fundamental Anos Iniciais urbano	2.576,36	3.744,98	1,45
Ensino fundamental Anos Finais urbano	2.834,00	3.666,97	1,29
Ensino fundamental Anos Iniciais rural	2.962,82	6.189,63	2,09
Ensino fundamental Anos Finais rural	3.091,64	4.733,25	1,53
Ensino Médio	3.220,46	3.771,00	1,17
EJA EF (anos iniciais urbano)	2.061,09	3.744,98	1,82

Fonte: Pinto (2011, p. 67).

A Tabela 1 nos mostra que, qualquer que seja a modalidade ou etapa de ensino considerada, sempre o valor/ano Fundeb é menor que o menor valor estimado para as necessidades mínimas das escolas, no caso, o CAQi. Observe-se que a creche, em tempo integral – reivindicação da maioria das famílias que buscam a creche pública – precisaria de 3 vezes mais recursos do que o atribuído a ela, em 2015. O ensino fundamental, nos anos iniciais, na zona rural também precisaria, no mínimo, receber o dobro de recursos do que o efetivado atualmente, o mesmo podendo ser dito da Educação de Jovens e Adultos, que precisaria praticamente do dobro de recursos, mesmo se considerarmos somente os anos iniciais do ensino fundamental, na zona urbana.

Pinto (2011) apresenta uma tabela interessante (Tabela 2) quando discute a mensalidade cobrada por escolas particulares, em comparação com uma escola pública de qualidade, em relação às notas obtidas por estas escolas no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Tabela 2 – Mensalidade de escolas x ENEM (2011)

Escola	Rede	Cidade	Mensalidade	Nota
Objetivo Colégio Integrado	Privada	São Paulo	R\$ 1.802,00	737,15
Colégio Elite Vale do Aço	Privada	Ipatinga	R\$ 845,00	718,88
Colégio Bernoulli – Unidade Lourdes	Privada	Belo Horizonte	R\$ 1.188,00	718,88
Vértice Colégio Unid. II	Privada	São Paulo	R\$ 3.253,00	714,99
Colégio Ari de Sá Cavalcante	Privada	Fortaleza	R\$ 919,00	710,54
Instituto Dom Barreto	Privada	Teresina	R\$ 780,00	707,07
Col. de Aplicação da UFV – Coluni	Federal	Viçosa	Gratuito	704,28

Fonte: Pinto (2011, p. 67).

O autor, por meio da Tabela 2, nos mostra que as mensalidades cobradas pelas escolas privadas, apesar de bastante diferenciadas, não têm uma relação direta com as notas obtidas pelas respectivas escolas no ENEM, ao mesmo tempo mostra que escolas públicas, com um pequeno aporte diferenciado de insumos, em especial das condições de jornada e trabalhos dos professores, como é o caso de um Colégio de Aplicação vinculado a uma Universidade Pública, pode apresentar um rendimento nas notas semelhante ao de muitas (boas) escolas privadas.

Evidentemente, um fator presente na discussão sobre condições de trabalho dos profissionais de educação diz respeito aos baixíssimos salários pagos aos professores, especialmente, aos professores das escolas públicas do Brasil, razão pela qual ele foi considerado emergencial quando da discussão das prioridades de investimento, no aumento do percentual do PIB, na Educação, conforme previsto na meta 20, do PNE. É verdade, também, que qualquer profissional com a mesma formação do(a) professor(a), no mercado de trabalho, ganha cerca de 60% a mais do que ganha o(a) professor(a).

Martins (2016) ao discutir este tema mostra que

No relatório anual da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) – *Education at a Glance*, de 2015, ao se comparar o gasto anual por aluno (utilizando dólares americanos – USD – dólares equivalentes convertidos por *paridade de poder aquisitivo* ou *paridade de poder de compra* - PPP), verifica-se que, de um conjunto de 36 países, o Brasil é o sexto pior, no que se refere ao gasto por aluno, tanto no nível “primário”, como no “secundário” [...] (MARTINS, 2016, p. 10-11)

O autor inclui uma tabela (Tabela 3), relacionando alguns países para facilitar a compreensão do significado de tal afirmação, pois o valor aplicado por aluno fornece um retrato mais preciso do esforço do país para financiar sua educação. Muitas vezes apresenta-se o percentual do PIB em comparação com outros países de maneira isolada e descontextualizada, sem levar em consideração o tamanho do PIB e a população a qual deve ser atendida.

Tabela 3 – Gasto por aluno/nível anos iniciais do ensino fundamental

PAÍS	GASTO ALUNO – NÍVEL PRIMÁRIO USD – convertidos em PPP
REINO UNIDO	10.017
FINLÂNDIA	8.316
MÉDIA OCDE	8.247
ALEMANHA	7.749
COREIA	7.395
PORTUGAL	6.105
CHILE	4.476
BRASIL	3.095

Fonte: OCDE – *Education at a Glance*, 2015, apud Martins, 2016, p. 12.

Ou seja, o Brasil não chega a investir nem a terça parte do que investe o Reino Unido, gastando menos de 40% da média dos países da OCDE. E mesmo sabendo, por estudos do próprio INEP/MEC, que parte significativa das causas de baixo rendimento escolar está ligada a fatores sociais, externos à escola, propõe como meta da nossa educação “melhorar o desempenho dos alunos da educação

básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido [...]" (BRASIL, 2014)

Um outro aspecto que não pode deixar de ser analisado é o que se refere ao poder dos municípios poderem aumentar, de fato, os recursos para a educação. Temos que admitir que os municípios arcaram, em 2015, com o maior percentual de atendimento do conjunto dos alunos da educação básica do Brasil, pois do total de alunos matriculados (48.796.512), conforme a Sinopse Estatística de 2015, do INEP/MEC, 18,5% ficaram sob responsabilidade do setor privado e 81,5% sob o setor público. Do total de atendimentos do setor público (39.738.780), 1% foi o atendimento federal, 41,6% o atendimento estadual e 57,4%, o atendimento municipal. Ou seja, os municípios são responsáveis por cerca de 60% do total do atendimento em educação básica do Brasil.

Considerando-se que cerca de 70%, dos 5.570 municípios brasileiros, podem ser considerados pobres, em função do baixo volume de recursos próprios que conseguem gerar, é evidente que a possibilidade de melhoria das condições de funcionamento escolar só pode vir de novas ou maiores complementações de recursos financeiros por parte da esfera federal.

Pinto, em artigo publicado em 2014, argumenta que um eventual impacto das receitas próprias nos municípios, quando analisados, comparativamente, os municípios das capitais e o restante dos municípios, evidencia-se que somente nos primeiros, diferenças significativas puderam ser verificadas. A Tabela 4 apresenta, de forma objetiva, estas diferenças, e como se pode observar, não há nenhum caso em que, de fato, a existência de recursos próprios tenha favorecido os municípios do interior, e mesmo que a diferença de valor seja pequena, em relação ao estabelecido pelo Fundeb, em alguns casos, como nos estados do Amapá, Roraima, Tocantins ou Piauí, tem importância na garantia de boas condições de funcionamento. Nos casos como Rio Grande do Sul, São Paulo ou Pernambuco, onde as diferenças são maiores, fica evidenciada a melhor condição de manutenção das escolas públicas, num patamar superior de qualidade.

**Tabela 4 – Receita própria dos municípios:
Capitais e Interior De 20 Estados Brasileiros – dados de 2012**

Estado	Valor-aluno Fundeb (R\$)	Fundeb + 25% receita própria (R\$)		Valor capital/ interior
		Interior	Capital	
MA	2.313	2.373	3.707	1,6
GO	2.844	3.304	5.173	1,6
ES	2.718	3.212	5.217	1,6
PR	2.406	3.113	5.517	1,8
SC	2.785	3.488	6.235	1,8
BA	2.358	2.528	4.539	1,8
SE	2.507	2.682	5.078	1,9
MG	2.349	2.879	5.509	1,9
PE	2.222	2.428	4.834	2,0
SP	3.158	4.442	8.940	2,0
RS	2.923	3.614	9.404	2,6
AP	2.947	3.217	3.436	1,1
RR	3.347	3.493	3.983	1,1
TO	2.816	3.094	3.587	1,2
PI	2.189	2.244	2.773	1,2
MS	2.683	3.246	4.110	1,3
AC	2.589	2.684	3.412	1,3
AM	2.162	2.248	2.917	1,3
MT	2.232	2.716	3.865	1,4
RO	2.342	2.621	3.781	1,4

Fonte: Pinto, 2014a.

Estas diferenças expressam as desigualdades socioeconômicas do Brasil, que estão presentes tanto regionalmente, quanto internamente a cada estado, pois a maior e a melhor condição de obtenção de recursos próprios tem a ver com a capacidade da população de arcar com alguns impostos locais, tais como o Imposto sobre Serviços (ISS) ou uma atualização mais ousada do Imposto Predial Territorial Urbano, o IPTU. Na maioria dos estados da região nordeste, constata-se que esse percentual não chega a 5% dos recursos dos municípios.

Isto também se expressará numa política recessiva ou de incentivo

à expansão da educação. Se considerarmos, por exemplo, a diferença de atendimento dos alunos na zona urbana e rural, constatamos que: em 1977, possuíamos um total de 181 mil estabelecimentos de ensino fundamental e um total de 141 mil, na zona rural. Já em 2009, para um total de 152 mil estabelecimentos de ensino fundamental, tínhamos reduzido o número de estabelecimentos na zona rural para 77 mil e, em 2015, para um total de 136 mil estabelecimentos, destes, somente 59 mil estabelecimentos, na zona rural. Isto significa uma redução de 82.000 estabelecimentos na zona rural, em 38 anos, prejudicando certamente o atendimento local de crianças e jovens, tendo em vista o estímulo à economia de recursos e à adoção da política de nucleação de escolas.

A título de conclusões

Se quiséssemos, no entanto, uma projeção do atendimento possível, com qualidade, frente à disponibilidade dos 10% do PIB para a educação pública, poderíamos propor, junto com a Campanha Nacional em Defesa da Educação e o Prof. José Marcelino R. Pinto, o exposto na Tabela 5.

**Tabela 5 - Atendimento com qualidade frente ao PIB do PNE
(2019/2024)**

	2019			2024		
	Matrícula pública (milhões)	Gasto/aluno (% do PIB per capita)	Gasto total (% do PIB)	Matrícula pública (milhões)	Gasto/aluno (% do PIB per capita)	Gasto total (% do PIB)
Creche parcial	0,7	30	0,1	0,8	40	0,16
Creche integral	2,3	51	0,58	3,1	68	1,04
Pré + EF + EM parcial	28,2	20	2,78	27,4	24	3,24
Pré + EF + EM integral	5	28	0,69	6,8	34	1,14
EJA Ed. Básica	5,8	20	0,57	7,6	24	0,9
EJA Profissionalizante	1	40	0,2	2,6	45	0,58
Ed. Profissional	1,9	40	0,37	3,3	45	0,73
Ed. Superior	5,04	70	1,74	7,4	60	2,19
Ed. Especial	2,2	28	4,8	4,8	34	0,81
Total:	49,9	-	59	59	-	10,79

Fonte: Elaboração de slide conferência (PINTO, José Marcelino Rezende, 2016) (cedido pelo autor)

Como se pode observar, com exceção da pré-escola em turno parcial, todas as outras etapas, modalidades e níveis de ensino têm seu percentual de atendimento e, por correspondência, o gasto do PIB aumentados. No cálculo para 2019, conforme o estabelecido na meta 20 do PNE, teríamos que estar gastando 7% do PIB, e, em 2014, os 10%. Na Tabela 5, o aumento em 2019, superior ao estabelecido é de 0,34% e, em 2024, de quase 1% a mais.

Mas, de onde viriam estes (novos) recursos? Conforme já defendido por diferentes sindicatos e associações científicas da educação, bem como já justificado e fundamentado pelo Instituto de

Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), ainda em 2011, eles poderiam vir, preferencialmente, dentre outros, da:

- 1 – Alteração dos impostos existentes: isto corresponderia de 0,7% a 3,88% do PIB;
- 2 – Diminuição das renúncias e subsídios fiscais: pode chegar a 3 % PIB;
- 3 – Ampliação da vinculação de recursos: a União aumentaria de 18% para 20% a sua contribuição e os estados e municípios aumentariam de 25%, para 30% sua vinculação de impostos e transferências para a Educação. Isto significaria aumento em até: 0,7% PIB;
- 4 – Recursos do Pré-sal: apesar das estimativas serem muito variadas, calcula-se que uma estimativa real seria de se atingir: 1% do PIB;
- 5 – Redução da Taxa de Juros (Selic): 0,6% do PIB em cada ano, até 2024;
- 6 – Diminuição da elisão fiscal (IRPF): estima-se que possa corresponder a 0,7% do PIB.

Fica claro, portanto, que o cumprimento – total ou parcial – das metas do PNE tem uma vinculação direta com a possibilidade de gastos, crescentemente maiores, do PIB para a educação pública. E se quisermos que as redes públicas de ensino tenham cada vez maiores e melhores condições de oferta de qualidade, a adoção combinada do cálculo do PIB *per capita*, por modalidade e etapa de ensino, combinada com o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) poderá significar, pela primeira vez na história do país, o direito à educação a todos e todas, com qualidade.

Empenharmo-nos neste objetivo e tentarmos impedir a redução de recursos para as áreas sociais, em todas as entidades, associações e movimentos sociais, pode ser uma boa alternativa para a construção de um país mais justo e solidário, como previsto (ainda) no art. 3º, da nossa Constituição Federal.

Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. O Novo PNE e o Financiamento da Educação no Brasil: os recursos como um percentual do PIB. In: III Seminário Brasileiro de Educação. **Caderno Cedes**, São Paulo, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 7 set. 2016.

_____. Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 7 set. 2016.

_____. Lei nº 10.172, de 24 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 7 set. 2016.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 7 set. 2016.

_____. **Lei nº 13.332, de 1º de setembro de 2016**. Altera a Lei no 13.255, de 14 de janeiro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016.

Brasília, DF, 1 set. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13332.htm>. Acesso em: 7 set. 2016.

_____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010. Institui o Fórum Nacional de Educação - FNE. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 dez. 2010. Disponível em: <http://www.lex.com.br/doc_16882304_PORTARIA_N_1407_DE_14_DE_DEZEMBRO_DE_2010.aspx>. Acesso em: 7 set. 2016.

_____. Ministério da Educação. **Portal do MEC**. 2007. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 7 set. 2016

CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida (Org.). **Vencimento e Remuneração docente no Brasil: Resultados de Pesquisa**. São Paulo: Xamã, 2015, 273 p.
CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. **Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

COMPARATO, Fábio; TORRES, Heleno Taveira; PINTO, Elida Graziane; SARLET, Ingo Wolfgang. Financiamento dos direitos à saúde e à educação: mínimos inegociáveis. In: **Consultor Jurídico**. 27 de julho de 2016. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2016-jul-27/financiamento-direitos-saude-educacao-minimos-inegociaveis>. Acesso em: 14 out.. 2016.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Documento Final**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Sistematizacao/DocumentoFinal29012015.pdf>>. Acesso em: 7 set. 2016.

GOUVEIA, Andréa. Barbosa; PINTO, José Marcelino Rezende; CORBUCCI, Paulo Roberto (Org.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**.

Brasília: IPEA, 2011. 227 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.
Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC).
Brasília: DF, 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA).
Perspectivas da Política Social no Brasil, 2011. Ano 8.
Edição 64 - 10/02/2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS
EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopses Estatísticas da
Educação Básica**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 7 set. 2016.

MARTINS, Paulo Sena. **Impactos da PEC nº 241 no
financiamento da Educação**. Brasília, DF: Câmara dos
Deputados, 2016.

OCDE. Education at a Glance 2015: OECD Indicators, Brasil –
Country Note. **OECD Publishing**, 2015, 10 p.

PINTO, José Marcelino Rezende. Estimativa do impacto financeiro
entre 2011 e 2020. **ComCiência** (UNICAMP), v. 132, p. 132,
2011.

_____. Federalismo, descentralização e planejamento da educação:
desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos
Chagas. Impresso), v. 44, p. 624-644, 2014.

_____; SOUZA, Silvana Aparecida (Org.). **Para onde vai
o dinheiro?** Caminhos e descaminhos do financiamento da
educação. São Paulo: Xamã, 2014, 208 p.

***Política de valorização
dos profissionais da
educação: desafios para
a gestão educacional***

Valorização dos profissionais da educação: desafios para a política educacional¹

Andréa Barbosa Gouveia

A ideia de valorização do magistério por meio de planos de carreira está no debate sindical e no arcabouço legal brasileiro há bastante tempo. Para situar a questão, ajuda lembrar que a Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação (CNTE) elaborou seu primeiro anteprojeto sobre piso salarial em 1981 e, em 1992, pela primeira vez apresentou proposta de diretrizes de carreira (CNTE, 2015). Entretanto, ainda encontra-se no Brasil um cenário muito desigual de realização de tal demanda, cenário este que para ser compreendido implica dimensionar, por um lado, o contexto de uma federação marcada por desigualdades fiscais profundas (PINTO, 2014) e, por outro, a constituição e o perfil da profissão docente (OLIVEIRA, 2013).

Na diversidade de contextos locais brasileiros, encontraremos situações de ausência de planos, de planos aprovados, porém não

¹ Este texto articula resultados de duas pesquisas: “Remuneração de professores de escolas públicas de educação básica no contexto do FUNDEB E DO PSPN” (CAPES/Observatório da Educação de 2012) e “Sindicalismo Docente e o Piso Salarial Profissional no Estado do Paraná - um panorama” (CNPQ – PQ 2014).

efetivados, e uma gama imensa de planos de carreira com lógicas distintas em execução, que incorporam, de maneira diversa e desigual, os diferentes sujeitos docentes. Isto significa que, para analisar as condições de valorização do magistério no país, é fundamental olhar atentamente para os casos dos entes subnacionais a fim de desvelar, nos contextos locais, os desafios nacionais.

Este capítulo dedica-se à discussão das condições de valorização do magistério no contexto do Estado do Paraná, analisando os casos específicos da rede estadual de ensino e da rede municipal da capital do Estado, Curitiba. Tomar-se-ão os principais elementos das carreiras para discutir em que medida as opções específicas de cada uma das redes gera possibilidades e limites para uma trajetória de valorização do magistério. Para delimitar o conceito de valorização, adota-se aqui o sentido dado por Grochoska, entendido como:

Um princípio constitucional que se efetiva por meio de um mecanismo legal chamado carreira, que se desenvolve por meio de três elementos, sendo: a) formação, b) condições de trabalho e c) remuneração, tendo como objetivos a qualidade da educação e a qualidade de vida do trabalhador. (GROCHOSKA, 2015, p. 28)

Desta mesma autora, observa-se a necessária problematização da realidade a partir do conceito de valorização: “carreira é o mecanismo legalmente instituído na forma da lei, que define normas e regras que propiciam o desenvolver da vida funcional do professor (podendo ou não promover sua valorização), com o objetivo de que ele chegue até sua aposentadoria”. (GROCHOSKA, 2015, p. 28)

A provocação da autora implica reconhecer que, ainda que a valorização se constitua nos mecanismos da carreira, não é toda carreira que permite a realização deste princípio, o que torna fundamental a compreensão das especificidades dos contextos de normatização das carreiras, de disputas em torno das carreiras e da efetividades destas. Agrega-se a este conjunto de preocupações o elemento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) que tem implicações na proteção ao poder de compra dos vencimentos dos professores e de composição da jornada, elementos fundamentais em

trajetórias de carreira consistentes com o princípio da valorização. Para analisar os casos em destaque, destacam-se algumas marcas da legislação nacional para o debate.

A base legal: o contexto federativo para luta pela Carreira

A Constituição Federal de 1988 definiu que a regulamentação da vida laboral dos servidores públicos civis é tarefa de cada ente federado. No artigo 39, encontra-se a seguinte premissa: “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.” (BRASIL, 1988). Isso tem uma consequência primeira e direta maior que qualquer alteração na forma de contratação, remuneração, movimentação na carreira, avaliação e outros elementos possíveis da vida funcional, que sempre dependem de regras próprias de cada ente federado. Assim, a legislação nacional é mandatória, entretanto, se realiza sempre com a mediação de normas específicas, o que constrói um cenário contínuo de disputas locais colocando a ação sindical em um ponto central da compreensão das condições de trabalho docente.

Uma segunda consequência importante do disciplinamento constitucional da vida dos servidores públicos, e, portanto, dos profissionais da educação na rede pública de ensino, desdobra-se em dois aspectos, explicados por Rafanhin (2012). O autor argumenta que a definição do regime estatutário para os servidores públicos implica a ideia de unilateralidade na relação entre empregador e servidor, visto que a contratação de cada novo servidor significa adesão a regras previamente definidas; e implica, também, submissão ao princípio da legalidade que, na administração pública, significa que os profissionais

[...] estão vinculados ao princípio constitucional da legalidade, portanto, ampliação e [ou] modificação de direitos dependem de lei e não podem ser negociadas individualmente entre servidor e Administração Pública [...]. A aplicação do princípio da legalidade resume-se na

afirmação de que aos cidadãos comuns é permitido fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, enquanto à Administração Pública e a seus agentes é permitido fazer apenas aquilo que a lei autoriza, mas mesmo essa concepção do princípio da legalidade está em constante disputa. (RAFANHIN, 2012, p. 29).

A constante disputa a qual se refere o autor pode ser exemplificada em torno da própria ideia de valorização do magistério como princípio para a organização da educação nacional, o que implica remuneração adequada e planos de carreira, expressos no inciso V do artigo 206 da CF. Esse artigo foi alterado por duas Emendas Constitucionais (EC) bastante distintas, que têm, na verdade, relação com a concepção de organização no Estado para a efetivação do direito à educação. A primeira versão desse princípio, no contexto original da CF, preconizava:

Valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, *plano de carreira para o magistério público*, com *piso salarial profissional* e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União (BRASIL, 1988, grifo do autor).

Observa-se que a forma original poderia expressar uma perspectiva mais unitária para a valorização ao definir no singular “plano de carreira”, “piso salarial profissional” e a forma de ingresso². A primeira Emenda a esse artigo é de 1998, decorre da EC nº 19, que tinha como foco específico a reforma da administração pública com vistas a modernizar a gestão, aproximando-a de modelos gerenciais mais típicos da administração de mercado. Tal EC está imersa no contexto de uma crítica conservadora ao Estado brasileiro, que escondia no argumento da modernização uma perspectiva privatista da administração pública; esta pressupõe, na disputa pelo uso do fundo público, a diminuição de gastos sociais em favor da estabilidade

² O artigo tratava também da isonomia nas instituições mantidas pela União, questão que foge do escopo deste trabalho.

econômica (NOGUEIRA, 2004). Nesse contexto, o inciso passa a ter a seguinte redação: “valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, *planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.*” (BRASIL, 1998, grifo do autor). A referência ao regime jurídico único desaparece e a ideia de valorização agora incorpora o plural para “planos” de carreira. De certa forma, a EC nº 19 reafirma o processo de aprofundamento da descentralização como forma de gestão do Estado. Ainda que possamos encontrar na forma “planos de carreira” uma perspectiva de que as normas locais tenham que explicitar aquilo que cabe a cada ente federado na relação com os servidores (legalidade), tal redação parece colocar mais distante do horizonte uma forma unitária de tratamento à valorização do magistério.

Finalmente, quase uma década depois, esse mesmo inciso sofreu nova mudança. Agora, o contexto é de retomada do conceito de educação básica, momento em que há certo esgotamento da perspectiva de que a crise do Estado se resolveria pelo enxugamento da máquina pública, ainda que a perspectiva de estabilidade econômica como eixo geral não tenha sido abandonada. Pode-se descrever a primeira década dos anos 2000 como um contexto de disputa sobre que espaço a política social deve ter em relação à política econômica, disputa que recoloca a discussão sobre o desenvolvimento do país. Após uma década, descrita por Oliveira (1999) como de predomínio do totalitarismo neoliberal, houve certo espaço para tensão entre modelos possíveis de desenvolvimento e, portanto, sobre que papel a administração pública ocuparia nesse contexto. O afastamento ilegítimo da Presidente Dilma Rouseff da presidência da República em maio de 2016 pode colocar um fim neste ciclo.

Assim, o mesmo inciso é novamente reescrito e está em vigor na seguinte forma: “valorização dos *profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas.*” (BRASIL, 2006, grifo do autor). O inciso V, agora, tem de ser lido com o VIII: “*piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.*” (BRASIL, 2006, grifo do autor). Observa-se que o texto

mantém o plural para a ideia de carreira, o que passa a ter como contraponto a perspectiva de piso nacional. Ainda que se mantenha um reconhecimento da diversidade federativa, que nos leva a diversos desenhos para carreira, a possibilidade de valorização profissional numa perspectiva mais unitária se recoloca na definição de um patamar nacional abaixo do qual nenhum profissional da educação escolar deve ser remunerado. Há aqui ainda uma ampliação do conceito de valorização, com um reconhecimento que no espaço escolar não há apenas profissionais do magistério, mas outros trabalhadores que partilham do cotidiano da vida escolar.

Essa digressão reitera o cenário de disputa em que a legislação está imersa e essa forma atual da ideia de valorização parece repor as possibilidades de discussão de orientações nacionais para as carreiras que se articulam no sentido do Piso Salarial Nacional Profissional (PSPN). A lei nº 11.738 de 2008, que regulamentou o PSPN, o fez como condição inicial dos vencimentos dos professores da educação básica, porém, incluiu o elemento da jornada de trabalho, que é fundamental para a definição salarial, tanto quanto para a construção de qualquer perspectiva de carreira que leve em conta a especificidade do trabalho docente.

Cabe considerar, ainda, que a perspectiva de construção de um Sistema Nacional de Educação que incorpore a dinâmica construída ao longo da história brasileira precisa reconhecer as especificidades que resultam desse processo. Isso porque a história da educação brasileira, marcada por contradições legais, institucionais e, sobretudo, financeiras, tem constituído um mosaico complexo de formas de oferta educacional em que as condições de trabalho docente são um aspecto central, seja de forma objetiva, pela dimensão do número de trabalhadores envolvidos nesse processo, seja de forma subjetiva, pela centralidade do trabalho docente na realização do direito à educação como expressão da interação entre sujeitos no interior das unidades de ensino. O conteúdo do regime de colaboração nesse cenário não pode ser uma definição autoritária do governo nacional, mas urge ser pactuada com uma direção nacional que enfrente os elementos que criam e mantêm desigualdades. Nesse sentido, o PSPN e diretrizes nacionais de carreira são elementos fundamentais. Numa perspectiva republicana de realização do nosso federalismo, a movimentação

local no sentido do cumprimento de tais orientações precisa se ser expressa em legislação estadual e municipal para as carreiras e, sobretudo, no cumprimento efetivo dessas carreiras.

A dimensão específica do salário

Entre os desafios para a realização do princípio da valorização do magistério, a questão salarial é sempre emblemática, pois, numa sociedade de consumo, a dimensão material da vida cotidiana é relevante. Neste sentido a meta do PNE, aprovado em 2014, referente à necessidade de equiparação dos salários dos professores aos demais profissionais com a mesma formação e jornada, são elementos fortes neste debate.

Rigorosamente, o servidor público não tem salário, mas remuneração. Além do elemento técnico, recorremos a Supiot (1995) para tomar a dimensão conceitual da relação entre o trabalho realizado e a remuneração. Observe-se que:

O salário exprime o valor de mercado do trabalho fornecido num dado momento. Juridicamente, o salário é a contrapartida sinalagmática da prestação de serviços. Durante a vida do assalariado, seu salário poderá variar, tanto para mais, quanto para menos, segundo a raridade ou a obsolescência de sua qualificação, seu estado de saúde, a evolução de sua situação econômica em geral, a prosperidade ou as dificuldades da empresa, etc. No caso do regime de estatuto, a perspectiva é outra: passa-se do salário à remuneração, uma remuneração que representa a contrapartida do compromisso da pessoa com o serviço prestado ao público. Essa remuneração deve ser necessária e suficiente para salvaguarda da dignidade (evitando que essa pessoa tenha que acumular vários empregos) e da integridade (preservando-a da tentação da corrupção). *A remuneração, portanto, não é a contrapartida direta da soma das prestações de serviço, não tendo como indexador financeiro o valor de mercado dessa prestação* (SUPIOT, 1995, p. 4).

Para este autor, remuneração do servidor público tem relação com o compromisso do servidor público com o serviço prestado a

população, o que afasta a remuneração de medidas de mercado que se relacionem a aspectos pontuais de produtividade. Para dimensionar uma remuneração justa Supiot (1995) argumenta que esta tem que assegurar dignidade e integridade.

Na legislação brasileira, na regulamentação do FUNDEB, por exemplo (BRASIL, 2007), é possível encontrar referências à necessidade da remuneração do magistério ser condigna. Uma interpretação para a ideia de remuneração condigna poderia incorporar estas dimensões indicadas por Supiot (1995), o que ajudaria a dimensionar a jornada de trabalho do professor, elemento usualmente desafiador das políticas educacionais, posto que, ao admitir-se no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) o acúmulo de cargos para professor, criou-se a situação de que as jornadas parciais tornaram-se múltiplas jornadas que nem sempre são condizentes com a qualidade de vida ou mesmo com a qualidade de ensino.

Discutir, portanto, remuneração, implica sempre o correto dimensionamento da jornada. Além disto, outro aspecto relevante no debate da remuneração é sua composição. Usualmente, os componentes da remuneração no serviço público, e, mais especificamente no magistério, inclui uma parte fixa de vencimentos e uma parte variável de adicionais, gratificações e abonos. Em geral, nos vencimentos os Planos de Carreira, situam-se o crescimento vertical e horizontal. Crescimento vertical é, na maioria dos casos, decorrente da formação/titulação do professor e o crescimento horizontal deriva, em geral, de processos de formação continuada, avaliação de desempenho, tempo de serviço.

Observe-se que é no elemento vencimento que a Lei que instituiu o PSPN incide diretamente a partir da definição “O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais” (BRASIL, 2008). A fixação do vencimento articula-se à jornada, e a lei admite que para jornadas menores o vencimento seja proporcional.

Os Planos de Cargos, Carreira e Salário fixados em cada ente

federado é que definirão os demais componentes da remuneração. Em geral, encontram-se adicionais relativos ao tempo de serviço, formação ou similares; gratificações relativas à área de atuação, função exercida; benefícios, como auxílio transporte, auxílio alimentação, auxílio creche. Em especial os auxílios, muitas vezes, decorrem de legislação nacional ou de elementos comuns ao conjunto dos servidores. Com estes elementos é possível avançar para a discussão de dois casos específicos.

Os casos em análise: Paraná e Curitiba

O Paraná tem uma distribuição de responsabilidades pela educação básica que prioriza a oferta dos anos iniciais do ensino fundamental pelas redes municipais e a oferta de anos finais na rede estadual. Assim, dada esta repartição, a rede estadual oferece os além dos anos finais do ensino fundamental, o ensino médio e as modalidades de educação profissional, EJA e educação especial. No caso da rede de Curitiba, além das séries iniciais, há oferta de educação infantil, porém o município ainda mantém uma pequena oferta de anos finais do ensino fundamental em 10 escolas, assim como educação especial e EJA. Deste modo, em termos de escala, trata-se de redes grandes: Curitiba tem aproximadamente 130 mil alunos (Censo Escolar 2013) e 6.300 professores; a rede estadual de ensino do Paraná tem aproximadamente um milhão e cem mil alunos (Censo Escolar 2013) e 52 mil professores.

As duas redes aprovaram PCCR ao longo da primeira década do século XXI - a rede estadual em 2004 (PARANÁ, 2004) e a rede municipal em 2001 (CURITIBA, 2001). Na rede municipal há um novo plano aprovado em 2014 que entrou em vigor em 2016, porém a análise aqui tomará o plano anterior como referência.

Observar a trajetória da remuneração dos professores em redes específicas é uma tarefa que pode ser feita por muitos caminhos. Aqui optou-se por dimensionar o desenho da carreira no PCCR e depois observar a possibilidade de uma projeção de trajetória. Para começar, o quadro 1 apresenta os elementos básicos que compõe as duas carreiras para compreenderem-se os vencimentos. Nas duas

redes, o cargo de professor tem como jornada padrão 20 horas e ainda que na rede estadual exista a possibilidade de um cargo de 40 horas, o número de profissionais nesta jornada é reduzido.

Quadro 1 – Composição dos níveis para progressão por qualificação ou titulação: Paraná, Curitiba.

Paraná/Lei 103/2004			Curitiba/Lei10.190/2001		
Nome	Formação exigida	Diferencial remuneração	Nome	Formação exigida	Diferencial remuneração
Especial 1	Nível médio na modalidade normal	70% do nível 1	Parte especial	Magistério	85% do nível 1
Especial 2	Licenciatura curta	75% do nível 1			
Especial 3	Licenciatura curta com estudos adicionais	85% do nível 1			
Nível 1	Graduação em licenciatura	100%	Parte permanente/ Nível 1	Graduação em licenciatura	100%
Nível 2	Especialização	25% a mais que o nível 1	Parte permanente/ Nível 2	Especialização	15% a mais que o nível 1
Nível 3	PDE	5% a mais que o professor do nível 2	Parte permanente/ Nível 3	Mestrado	15% a mais que o nível 2
			Parte permanente/ Nível 4	Doutorado	15% a mais que o nível 3

Fonte: Paraná (2004); Curitiba (2001).

As duas redes definiram, nos planos de carreira em análise, que o ingresso deve se dar necessariamente com a formação em nível de graduação/licenciatura. Assim, os profissionais que estavam nas redes e permaneciam com titulação inferior foram alocados em uma parte em extinção no PCCR. Na rede estadual, onde predominam os professores dos anos finais do ensino fundamental e ensino médio, há três possibilidades de enquadramento no quadro em extinção: formação de nível médio na modalidade normal, licenciatura curta e

licenciatura curta com estudos adicionais, modalidades de formação previstas na legislação anterior a 1996. Na rede municipal, o nível em extinção só comporta a formação de nível médio na modalidade normal, nos dois casos o número de profissionais nesta condição é reduzido (GOUVEIA, et. al., 2013).

Os percursos, no que se refere ao vencimento e titulação nestas duas redes, tem especificidades. O Plano de Curitiba vai da graduação, licenciatura até o doutorado. Nos 14 anos de vigência do plano (2001-2004), várias mudanças foram feitas e decorrem, em grande parte, da luta sindical dos professores organizados no SISMMAC (GOUVEIA; FERRAZ, 2012). Dentre estas mudanças, três merecem destaque: primeiro, a versão inicial do PCCR previa que a progressão por titulação dos professores dependia de vagas orçamentárias e definia um número pequeno de vagas que foram se ampliando ao longo do período (GOUVEIA, et. al., 2013); segundo, havia uma diferenciação de enquadramento entre professores das séries iniciais e professores das séries finais, revogada em 2007 (CURITIBA, 2007); e, terceiro, não havia o nível de doutorado, incorporado na tabela de vencimentos a partir de 2008 (CURITIBA, 2007).

No caso da rede estadual, o PCCR sofreu menos alterações ao longo do tempo e continua em vigor. A lei prevê apenas três níveis: graduação-licenciatura, especialização e Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE). Este nível do plano só é acessado pelos professores que chegam ao final da progressão horizontal em nível de especialização e concorrem a um programa específico de formação continuada, o PDE, que dá acesso ao último nível da carreira (GOUVEIA, et. al., 2013). Observando as regras gerais, é possível levantar como hipótese que a carreira de Curitiba possibilita níveis mais altos de remuneração que a do estado do Paraná, o que possibilita uma comparação a partir das trajetórias.

A tabela 1 apresenta um desenho da trajetória possível³ de um

³ No âmbito da pesquisa “Remuneração de professores de escolas públicas de educação básica no contexto do FUNDEB E DO PSPN”, constituiu-se um banco de dados com as tabelas de vencimento dos professores completas no período de 1996 a 2015. A partir deste banco construímos o exercício de trajetórias de professores ao longo do período.

professor da rede municipal de ensino de Curitiba no período de 1996 a 2015, evidenciando o percurso realizado a partir das mudanças no PCCR.

Tabela 1 – Trajetória provável de um professor - vencimento inicial - rede de ensino de Curitiba - 1996 a 20015

Ano	Trajetória	Valor nominal	Referência	Valor atualizado INPC dez 2015
1996	Ingresso ensino médio	325,30	21 A	1.104,37
1998	Fim estágio probatório	387,33	21B	1.230,77
2000	Conclui licenciatura	418,28	21C	1.165,90
2001	Reenquadramento PCCS - AIEF	502,10	103A	1.281,22
2003	Progressão horizontal	569,54	103B	1.145,18
2005	Progressão vertical- especialização	787,45	107C	1.418,18
2007	Progressão horizontal	858,08	107D	1.437,51
2009	Progressão vertical - mestrado	1.169,65	111D	1.754,71
2011	Progressão horizontal	1.344,60	111E	1.790,90
2013	Progressão horizontal	1.764,43	111F	2.100,69
2015	Progressão vertical - doutorado	2.302,50	500F	2.302,50
		Dispersão na carreira		108,49
		Tempo	Anos	19

Fonte: PCCR (Curitiba, 2001) e tabelas salariais Curitiba – 1996-2015.

Observe-se que a dispersão na carreira, quando considerada a trajetória de um professor que tenha ingressado com nível médio em 1996 e terminado o doutorado em 2015 – ainda que este seja um percurso raro – é de 108,49% em 19 anos. No desenvolvimento da carreira tomou-se o patamar de vencimento sem considerar adicional de tempo de serviço.

O mesmo movimento foi observado na rede estadual, a partir da tabela de vencimentos.

Tabela 2 - Trajetória provável de um professor - vencimento inicial - rede de ensino do Estado do Paraná - 1996 a 2015

Ano	Trajetória	Valor nominal	Referência	Valor atualizado INPC dez 2015
1996	Ingresso ensino médio	253,17	PC3 - 1	859,49
1998	Fim estágio probatório	265,83	PC3 - 2	844,70
2000	Conclui licenciatura	351,56	PE5 - 2	979,93
2004	Novo plano de carreira	567,79	NI -3	1.079,11
2005	Progressão vertical- especialização	745,22	NII - 4	1.342,12
2007	Progressão horizontal	961,60	NII - 6	1.610,93
2009	Progressão horizontal	1.297,97	NII- 8	1.947,22
2011	Progressão horizontal	1.694,00	NII - 10	2.256,27
2013	Progressão horizontal	2.369,00	NII- 11 trava PDE	2.820,48
2015	Progressão vertical – PDE	3.026,84	NII - 1	3.026,84
		Dispersão na carreira		252,17
		Tempo	Anos	19

Fonte: PCCR PARANÁ (2004); tabelas salariais Paraná 1996-2015.

Neste caso, a dispersão do salário será de 252,17% no mesmo período de 19 anos: um professor que começaria na rede estadual em 1996 com formação de nível médio, concluiria licenciatura e especialização e ingressaria com 15 anos de trabalho no programa de formação continuada da rede estadual PDE, se houvesse vagas disponíveis.

Deste modo, da perspectiva das regras descritas no quadro 1, da carreira que vai até o doutorado, em Curitiba, poderia esperar-se um incremento maior no vencimento; porém observa-se no exercício proposto que o incremento maior se daria na rede Estadual devido a amplitude da tabela. Certamente, isto é um exercício abstrato, pois o percurso depende da trajetória individual do profissional em questão. De toda forma, a ideia é voltar à problematização de que as carreiras podem promover ou não valorização, dependendo do desenho efetivo da trajetória e de quanto esta trajetória é individual ou coletiva.

Alguns elementos para o debate: a título de considerações finais

A realização do princípio de valorização do magistério no Brasil tem como parâmetro nacional poucos elementos basilares, dentre estes, podem ser citados: necessidade de concurso público e necessidade de planos de carreira e Piso Salarial Profissional Nacional (Constituição Federal), exigências de formação mínima para o exercício da profissão definida segundo a etapa de educação (LDB 9394/1996), definição da composição da jornada com previsão de tempo para hora atividade (Lei do PSPN). Estes elementos são fundamentais, mas se objetivam em inúmeras possibilidades de trajetórias específicas constituídas a partir das demandas e disputas locais. Estas disputas locais têm relação com as condições de financiamento dos entes federados e da organização da categoria para negociar suas condições de trabalho e remuneração.

Com a observação de casos específicos, podem-se evidenciar algumas tendências que auxiliam na compreensão dos limites e possibilidades para o sentido da valorização. Inicialmente, a ideia do PSPN pode construir uma proteção em nível de vencimento, mesmo em redes que já pagavam o equivalente ao piso antes deste ser regulamentado. Isto porque o PSPN, ao incorporar uma regra de recomposição anual das perdas, pode proteger o poder de compra dos vencimentos iniciais da carreira dos professores. Uma vez que toda a movimentação na carreira depende do patamar inicial, a recomposição do Piso anualmente implica potencialmente em um reajuste anual que pode garantir a manutenção do poder de compra do trabalhador em toda a sua trajetória. Certamente isto precisa estar articulado ao efetivo funcionamento da carreira, o que pode significar dignidade, no sentido dado por Supiot (1995).

Quanto ao desenvolvimento da carreira, os dois casos apresentados aqui permitem identificar ao menos quatro desafios para que aquela efetivamente promova valorização: a) articulação entre formação e titulação; b) percurso individual x coletivo; c) tempo de desenvolvimento; e d) travas orçamentárias x regras seletivas.

O primeiro desafio é reconhecer que a formação e a titulação

são aspectos relevantes da natureza do trabalho docente e podem coincidir ou não. A trajetória de Curitiba incorpora um percurso de titulação que espelha o que já existe em andamento na pós-graduação brasileira e, por vezes, dialoga diretamente com as especificidades da formação para atuação no ensino superior. No caso do Paraná, titulação e formação se separam no último nível da carreira, ou seja, a formação dentro da rede de ensino toma um sentido específico de reconhecimento da trajetória do professor.

Este desafio transversa diretamente com o segundo: se a trajetória é individual ou coletiva. Ao incorporar na carreira apenas a titulação ofertada nos programas de pós-graduação, o percurso na carreira tem uma dimensão eminentemente individual, pois depende do professor buscar sua formação pós-graduada. No caso da rede estadual do Paraná, o programa de formação no interior da rede de ensino faz do percurso para chegar ao final da carreira uma questão do coletivo da rede de ensino.

O terceiro desafio é o tempo para o desenvolvimento do percurso de maneira que seja possível valorizar o desenvolvimento profissional ao mesmo tempo em que o reconhecimento em termos de remuneração justa não seja alcançado apenas no final da carreira, e, finalmente, que este tempo tenha relação com a existência de um fluxo, para que os profissionais, de fato, possam chegar ao final de seu tempo de serviço com condições de também cumprir o percurso total da carreira. Neste sentido, travas orçamentárias que coíbam a passagem entre os níveis de carreira, ou travas seletivas, podem converter uma carreira promissora em uma promessa que não pode se realizar efetivamente.

Estes desafios não têm apenas uma forma de serem vencidos. O conhecimento das múltiplas facetas das carreiras dos professores no Brasil pode ajudar a construir o debate e, quiçá, alimentar a luta por um processo de reconhecimento e valorização do professor no Brasil, que seja ao mesmo tempo plural, diverso e equitativo.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 5 out. 2015.

_____. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 5 out. 2015.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 5 out. 2015.

_____. Lei nº 9.424, de 12 de setembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm>. Acesso em: 8 fev. 2015.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm>. Acesso em: 8 fev. 2015.

CARDOSO, Mauricio Estevam. Identidade (s) docente (s):

aproximações teóricas. In: OLIVEIRA, Dalila; PINI, Mônica; FELDFEBER, Myriam. **Políticas Educacionais e Trabalho Docente**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

CARDOSO, Mauricio Estevam. Trabalhadores da educação. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancellari; VIEIRA, Livia Maria Fraga. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CD-ROM

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. Resolução N° 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 maio 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO. **Piso e carreira andam juntos para valorizar os profissionais da educação básica pública**. Brasília: CNTE, 2015.

CURITIBA. Lei Municipal Ordinária n° 10190 de 2001. Institui o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal, alterando as leis n° 8580/94, 6761/85 e 8579/94. [S.l.], [2001]. **Diário Oficial do Município**, Curitiba, 28 jun. 2001. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em: 2 fev. 2015.

FERNANDES, Maria Dilméia Espíndola; RODRIGUEZ, Margarita Victoria. O processo de elaboração da Lei 11.738/2008 (Lei do Piso Salarial Profissional Nacional para a carreira e remuneração docente): trajetória, disputas e tensões. **Revista Histedbr**, Campinas, n. 41, p. 88-101, mar. 2011.

GODOY, Marina. **Condições de carreira e remuneração dos professores no Estado do Paraná (2005-2012)**. 2014.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

GOUVEIA, Andréa Barbosa et al. **Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica: configurações, impactos, impasses e perspectivas (2009-2013)**: Paraná e Curitiba: UFPR, 2013. Mimeografado.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; FERRAZ, Marcos (Org.). **Educação e conflito: luta sindical docente e novos desafios**. Curitiba: Appris, 2012. 237 p.

GROCHOSKA, Márcia Andrea. **Políticas educacionais e a valorização do professor: carreira e qualidade de vida dos professores de educação básica do município de São José dos Pinhais**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) –Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004. 263 p.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas de formação e a crise da profissionalização docente: por onde passa a valorização?. **Revista Educação em Questão**, v. 46, p. 51-74, 2013.

PARANÁ, Assembleia Legislativa do Paraná. **Lei Complementar 103/2004, de 15 de março de 2004** (Plano de Carreira dos Professores). Dispõe sobre o Plano de Carreira do Professor da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná, altera a redação da Lei complementar nº 7, de dezembro de 1976, e dá outras providências. Curitiba, PR, 15 mar. 2004.

PINTO, José Marcelino Rezende; CARREIRA, Denise. **Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Global, 2007.

PINTO, José Marcelino Rezende. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, v. 44, p. 624-644, 2014.

RAFANHIN, Ludimar. **Decisões judiciais e valorização do magistério de Curitiba**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

SOUZA, Marcelo Nogueira de. Condições de trabalho e remuneração *docente*: o caso do professor temporário na Rede Estadual de Ensino do Paraná. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação)–Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

SUPIOT, Alan. A crise do espírito de serviço público. **Revista da Associação de Docentes da UFRGS**, Porto Alegre, v. 5, n. 7, p. 17- 25, jul. 1995.

Configurações dos planos de carreira de professores da educação básica em estados brasileiros

Dalva Valente Guimarães Gutierrez

O presente artigo analisa a configuração da carreira do magistério público de doze estados pertencente às cinco Regiões brasileiras: Roraima (RR), Pará (PA) – NORTE; Paraíba (PB), Piauí (PI), Rio Grande do Norte (RN) – NORDESTE; Mato Grosso (MT), Mato Grosso do Sul (MS) – CENTRO-OESTE; São Paulo (SP), Minas Gerais (MG) – SUDESTE; Rio Grande do Sul (RS), Paraná (PR); Santa Catarina (SC) – SUL. Os resultados aqui expostos representam uma análise sintética dos dados correspondentes à configuração da carreira em cada estado, por região. O estudo é parte dos resultados da pesquisa nacional “Remuneração de professores de escolas públicas de educação básica: configurações, impasses, impactos e perspectivas” que teve como um dos eixos de análise os planos de carreira.

No contexto federativo brasileiro, onde cada Estado conta com prerrogativas constitucionais de criar e gerir seu próprio sistema educacional, há grande diversidade de políticas de carreira. Nesse aspecto, vários autores (GATTI; BARRETO, 2009; GOUVEIA; TAVARES, 2012) vem assinalando a dificuldade de se falar em carreira do magistério no Brasil, mas em carreiras do magistério. Não obstante,

nos últimos anos vem se construindo a perspectiva de garantir uma política nacional de educação capaz de subsidiar alguns direitos básicos para todos os professores brasileiros como, por exemplo, o pagamento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e a inclusão de 1/3 da jornada reservada para atividades extraclasse, tal como prescreve a Lei nº 11.738/08. As Diretrizes de Carreira aprovadas por meio da Resolução nº 2/2009 também recomendam requisitos básicos a serem contemplados na elaboração dos planos de carreira em todo o Brasil. Com o presente estudo pretendeu-se analisar as similaridades e as diferenças na configuração da carreira do magistério na perspectiva de que, em estudos posteriores, se possam avaliar quais características tem maior impacto na atratividade da carreira, ou seja, que fatores ou aspectos da carreira tendem a contribuir para o acesso e para a permanência do professor na rede de ensino. Como fonte de pesquisa utilizou-se basicamente dois instrumentos: o Estatuto do Magistério e o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração de cada Estado e Município da amostra em vigor no ano de 2010, sistematizados no Relatório da Força Tarefa sobre PCCR da pesquisa nacional¹. Em alguns casos, também foram utilizadas Leis Complementares que implicaram em modificações no Estatuto ou no PCCR.

A primeira parte trata da Política de Carreira do Magistério no contexto brasileiro e a segunda trata da Configuração da carreira em estados brasileiros.

A Política de Carreira do Magistério no contexto Brasileiro

A gênese histórica da política de carreira e salário do pessoal docente da Educação Básica brasileira tem como um dos marcos sinalizadores a primeira Lei de educação do país, estabelecida pelo decreto Imperial de D. Pedro I, em 15 de outubro de 1827, conhecida

¹ Trata-se do Relatório de Pesquisa intitulado “Planos de Carreira de Professores da Educação Básica em Estados e Municípios Brasileiros no Contexto da Política de Fundos – FT-PCCR”, por mim coordenado no âmbito da pesquisa nacional: Remuneração de professores de escolas públicas de educação básica: configurações, impasses, impactos e perspectivas. OBEDUC, (CEPPPE)-FEUSP, USP, 2013, 120 p.

como *Lei do Ensino de Primeiras Letras*, que já apresentava artigos relacionados à carreira docente e suas gratificações. De acordo com essa Lei, os Presidentes de Conselhos eram autorizados a conceder uma gratificação anual que não excedesse à terça parte do ordenado, àqueles professores que tivessem mais de doze anos de exercício não interrompido e tivessem se destacado “por sua prudência, desvelos, grande número e aproveitamento de discípulos” (CAMARGO; JACOMINI, 2011, p. 143). Em 1966 a UNESCO convocou uma conferência especial intergovernamental em Paris, em articulação com a OIT, onde foi aprovado o documento “Recomendação da OIT/UNESCO relativa ao Estatuto dos Professores”, com a perspectiva de se tornar “um importante conjunto de orientações para a promoção do estatuto dos professores com relevância para a qualidade da educação” (UNESCO/OIT, 2008, p.5) Desde então as leis vieram se aprimorando. Assim, a política educacional dos últimos anos tem se pautado na valorização docente, pois “o país não pode mais postergar o aumento de seus investimentos nos sistemas de educação pública e nas condições de trabalho, de carreira e de remuneração de seus professores” (GATTI; BARRETO, 2009; ANDRÉ, 2011, p. 175). Não obstante, a mera existência de planos de carreira parece não ser suficiente para garantir a valorização dos professores, como atestam Gouveia e Tavares:

A ideia de valorização do magistério por meio de planos de carreira está no debate sindical e no arcabouço legal brasileiro há bastante tempo, entretanto ainda encontra-se um cenário muito desigual de realização de tal demanda. Assim, na diversidade de contextos locais brasileiros, encontraremos situações de ausência de planos, de planos aprovados, porém não efetivados, e uma gama imensa de planos de carreira com lógicas distintas em execução. (2012, p. 189)

Além da diversidade das leis sobre a carreira do professor em cada estado e município brasileiros, Gouveia e Tavares (2012) destacam que muitas não são cumpridas. Esta também é a conclusão a que chega Gatti (2012) ao analisar planos de carreira de vários municípios brasileiros. Para esta autora, a maioria dos planos de

carreira segue um caráter apenas burocrático, sem se preocupar com a qualidade da educação, como afirma:

A maioria [dos planos de carreira] se mostra como instrumento de natureza mais burocrática e não se fundamenta em perspectivas educacionais, como, por exemplo, a vinculação da carreira docente à qualidade educacional pretendida ou a valorização do professor visando a essa qualidade. (GATTI, 2012, p. 19)

A elaboração e aprovação de planos de carreira em vários estados brasileiros e a luta dos professores junto aos governos estaduais e municipais para que tais planos sejam implementados não tem sido suficiente. Todavia, não se pode deixar de considerar a importância de leis aprovadas para que se possa ter mais condições de exigir o seu cumprimento. As possibilidades de valorização do magistério postas na legislação vêm sofrendo diversas modificações desde a aprovação da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Quando de sua aprovação, o artigo 206, que trata dos princípios que norteiam o ensino, em seu inciso V, ao tratar sobre a valorização do magistério, estabelecia:

V – Valorização dos profissionais do ensino, garantindo na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado *regime jurídico único* para todas as instituições mantidas pela União. (BRASIL, 1988, grifos nossos)

O referido artigo mostra a importância da incorporação de alguns princípios ao estatuto do magistério como plano de carreira, piso salarial e ingresso por concurso público na tentativa de assim promover melhores condições de trabalho e remuneração profissional, de modo a minimizar o processo histórico de desvalorização docente. No contexto de Reformas ocorridas na década de 1990², a EC n°

² Segundo Oliveira (2002), a Reforma Educacional, iniciada em 1995, objetivava a modernização do Estado brasileiro e a adequação às exigências da economia mundial.

19/1998, que dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, em seu art. 23, alterou o art. 206 da CF/88 que trata da valorização docente pela supressão do Regime Jurídico Único, nestes termos: “V - Valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, *planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;*” (BRASIL, 1988; 1998).

Com a EC nº 53 de 19/12/2006³, nova redação foi dada ao inciso V do Art. 206 que diz que a valorização por meio de planos de carreira deve contemplar principalmente os profissionais da educação escolar da rede pública.

V - valorização dos *profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;* (BRASIL, 2006).

Fica claro, portanto, que tais recomendações são facultativas aos professores da rede privada. No que diz respeito à valorização docente no âmbito da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, os art. 61 a 67 tratam dos profissionais da Educação. Atualmente, a LDB define o que se entende por profissionais da educação escolar em seu art. 61, modificado pela Lei nº 12.014/2009:

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos.

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

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como

³ A EC nº 53 deu nova redação aos Art.7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, criando assim o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;
III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim. (BRASIL, 2009)

A lei, ao considerar áreas afins no inciso III, deixa margem a interpretações ambíguas, possibilitando a inclusão de profissionais diversos como sendo da carreira do magistério, fragilizando a especificidade dessa profissão.

A LDB dispõe que cabe aos sistemas de ensino promover a valorização dos profissionais da educação, dando-lhes o direito de que em seus Estatutos e/ou nos Planos de Carreira contenham certos princípios, tais como:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III - piso salarial profissional;

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI - condições adequadas de trabalho. (BRASIL, 1996, p. 21)

Embora se tenha assegurado alguns fatores de valorização pela LDB/96 de acordo com o artigo 67, ainda há ausências de outras questões que também possuem grande importância. É necessário ressaltar que a LDB ainda especifica o que são consideradas funções de magistério no § 2º do art. 67:

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções

de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. (BRASIL, 1996).

O Plano de Carreira aparece também como uma das exigências postas pela Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 que, em seu artigo 40, prevê que os estados, municípios e o Distrito Federal devem implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica. Esta mesma lei destaca que pelo menos 60% dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública e recomenda a criação de piso salarial nacional. Em consequência, foi aprovada a Lei nº 11.738/2008 que regulamentou o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério da Educação Básica – PSPN adotando um valor R\$ 950,00⁴ conforme especifica o art. 2º:

Art. 2º O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais. (BRASIL, 2008)

Historicamente, a luta pela aprovação do Piso foi travada como uma das formas de reconhecimento e valorização da profissão docente por meio de uma melhor estruturação da carreira e salários

⁴ O valor do PSPN fixado pelo MEC para 2016 é de R\$ R\$ 2.135,64 (dois mil, cento e trinta e cinco reais e sessenta e quatro centavos).

mais dignos (MONLEVADE, 2000). Em relação à definição de profissionais da educação e à composição de sua jornada de trabalho, a Lei nº 11.738/08 assim define:

Art. 2º (...)

§ 2º Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

§ 4º 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. (BRASIL, 2008)

Por outro lado, logo após a Lei que instituiu o FUNDEB, também foi sancionada a Resolução nº 02/2009 do Conselho Nacional de Educação (CNE) que Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Esta Resolução estabelece princípios para a instituição de plano de carreira para as esferas da administração pública que oferecem alguma etapa da educação básica pública, em qualquer de suas modalidades. Dentre eles estão: a gestão democrática; o acesso por concurso público; remuneração condigna para todos; progressão salarial na carreira por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional.

O novo Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, também reforça a necessidade da criação de Planos de Carreira para todos os profissionais da educação básica associado à garantia do Piso Salarial Profissional (PSPN), conforme o estabelecido na meta de nº 18:

Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (BRASIL, 2014).

Alterações sucessivas têm ocorrido na legislação brasileira no que diz respeito à necessidade de criação de Planos de Carreira docente e que tentam, por meio de normas e diretrizes, unificar um perfil de carreira docente no Brasil. E no processo de aprovação dessas leis, é importante destacar a luta dos professores da educação básica por meio da entidade que os representa, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)⁵. No entanto, em função da diversidade econômica, cultural e de regulamentações dos vários estados e municípios brasileiros (pela sua própria condição de entes federados e, portanto, com alguma autonomia) se torna difícil definir um perfil de carreira docente. A respeito de tal heterogeneidade e complexidade, Gatti e Barreto (2009) argumentam que:

Sobre essas questões nos deparamos com legislações, fontes de recursos e orçamentos muito diferentes. Há no país 5.561 municípios, 26 estados e um Distrito Federal, cada qual com seus sistemas de ensino e regulamentações próprias. A situação é bastante heterogênea e complexa nos aspectos referentes à carreira e salário de professores, entre estados e entre municípios (conforme região, características da população, sistema produtivo regional e local, capacidade financeira própria, repasses federais ou estaduais, tradições políticas e culturais etc.) (GATTI; BARRETO, 2009, p. 237-238).

⁵ De acordo com Gutierrez (2010) o CNTE possui 36 entidades filiadas, das quais 34 são constituídas como Sindicato e duas delas adotam a nomenclatura de Associação (APEOC/CE) e Federação (FETEMS/MS). Em 23 delas, os filiados assumem a condição de trabalhadores da educação quando se autodenominam “Sindicato dos Trabalhadores da Educação”, na luta sindical pela defesa da carreira, piso salarial profissional, políticas de formação inicial e continuada, como indispensáveis e determinantes na orientação e na consistência da qualidade da educação.

Essa situação nos instigou a compreender como as políticas nacionais sobre carreira repercutiram na configuração da carreira docente no Brasil, diante de tal diversidade e complexidade. No próximo tópico discutiremos sobre isso.

A Configuração da Carreira do Magistério em Estados Brasileiros

Antes de adentrar na discussão a respeito da configuração da carreira do magistério no Brasil, é importante ressaltar que a base de coleta de dados foi os Estatutos e Planos de Carreira vigentes até o ano de 2010. De acordo com Dutra Jr *et al* (2000), há diferença conceitual entre estes dois instrumentos regulatórios. Para o autor,

O Estatuto corresponde ao conjunto de normas que regulam a relação funcional dos servidores com a administração pública, e dispõe, por exemplo, sobre investidura, exercício, direitos, vantagens, deveres e responsabilidades.

O Plano de Carreira consiste no conjunto de normas que definem e regulam as condições e o processo de movimentação dos integrantes em uma determinada carreira, e estabelece a progressão funcional e a correspondente evolução da remuneração. (DUTRA JÚNIOR, 2000, p. 36)

Sintetizando essas ideias, podemos dizer que o Estatuto equivale a um regimento mais geral que regulamenta as relações entre o servidor e a administração pública, enquanto que o Plano de Carreira oferece normatizações mais específicas sobre os cargos, os critérios de movimentação na carreira como progressão e promoção funcional, bem como as correspondentes diferenças de remuneração em função de tal movimentação. Vejamos a estruturação da carreira nos Estados brasileiros, primeiramente de forma apenas descritiva. Ao final procuraremos analisar em conjunto.

Região Norte: Roraima (RR) e Pará (PA)

A Carreira dos profissionais do magistério do Estado de Roraima até 2007 foi regida pela Lei nº 321 de 31 de Dezembro de 2001 e suas modificações, pois, ao longo desse período, a carreira passou por sucessivas alterações⁶. Após 2007, passou por modificações de acordo com as Leis nº 529 de 2006 e nº 609 de 2007, que definiram a estrutura da carreira dos profissionais do magistério no Estado de Roraima em apenas dois cargos: o de Professor I e o de Professor II, com classes que variam conforme a formação, como disposto no quadro 1:

Quadro 1 - Roraima: Estrutura da carreira docente

Cargo	Classe	Qualificação	Nível	Área de Atuação
Professor I	Júnior	Médio Normal	A-E	Ensino Fundamental
	Pleno	Lic. Plena específica	A-E	
	Titular	Especialização	A-E	Ensino Médio, Ed. Especial, Ed. Indígena e Ed. de jovens e adultos
	Sênior	Mestrado	A-E	
	Especial	Doutorado	-	
Professor II	Pleno	Licenciatura Plena	A-E	Ensino fundamental, ensino médio, Ed. profissional e Ed. de jovens e adultos
	Titular	Especialista	A-E	
	Sênior	Mestrado	A-E	
	Especial	Doutorado	-	

Fonte: Lei Estadual nº 609 de 06 de agosto de 2007.

O cargo de professor I supõe cinco classes: a) Júnior, com formação de nível médio, curso Normal; b) Pleno, com formação de nível superior, complementada por Licenciatura Plena nas áreas

⁶ A Lei nº 413 de 08 de janeiro de 2004 criou a Gratificação de Incentivo à Docência – GID introduzindo a remuneração por desempenho. Em 2005, a Lei nº 480 novamente altera outros dispositivos da carreira e em 2006 a Lei nº 529 Altera anexos da Lei nº 321/2001. Finalmente, em 2007 há uma mudança mais radical com a Lei nº 609 de agosto de 2007, instituindo-se a carreira nos moldes atuais, sem, contudo deixar clara a revogação da Lei nº 321/2001.

específicas do currículo da Educação Básica; c) Titular, com formação de nível superior, Licenciatura Plena, complementada por Pós-Graduação *Lato Sensu*, Especialização na área de Educação Básica; d) Sênior, com formação de nível superior, Licenciatura Plena, complementada por Pós-Graduação *Stricto Sensu*, Mestrado na área de Educação; e) Especial, com formação de nível superior, Licenciatura Plena, complementada por Pós-Graduação *Stricto Sensu*, Doutorado na área de Educação. O cargo de Professor II congrega quatro classes: a) Pleno, com formação de nível superior, representada por Licenciatura Plena; b) Titular, com formação de nível superior, Licenciatura Plena, complementada por Pós-Graduação *Lato Sensu*, Especialização na área de Educação; c) Sênior, formação de nível superior, Licenciatura Plena, complementada por Pós-Graduação *Stricto Sensu*, Mestrado na área de Educação; d) Especial, formação de nível superior, Licenciatura Plena, complementada por Pós-Graduação *Stricto Sensu*, Doutorado na área de Educação. Os primeiros podem atuar no ensino fundamental, ensino médio, educação especial, educação indígena e educação de jovens e adultos; os segundos, no ensino fundamental, ensino médio, educação profissional e educação de jovens e adultos, sendo que ambos podem também exercer a função de apoio pedagógico, dependendo de sua formação. Para cada classe são contados cinco níveis (A a E) de progressão horizontal. Observe-se que há dois tipos de cargo de Professor, o I e o II. A formação mínima de acesso ao primeiro é a formação de nível médio normal, enquanto que ao segundo exige-se formação de nível superior.

Em relação ao Estado do Pará, de acordo com o Estatuto do magistério de 1986, Lei nº 5.351/1986⁷, a estrutura da carreira do magistério compreendia dois cargos, o de Professor e o de Especialista

⁷ É importante destacar que o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (criado pela Lei Estadual nº 7.442, de 02 de julho de 2010) ensejou alterações na carreira docente do Pará. Entretanto, tais alterações não foram aqui analisadas, pois os dados correspondem à primeira fase da pesquisa nacional OBEDUC, que convencionou analisar a legislação com vigência até 2010 e o Plano de Carreira só entrou em vigor em 2011.

da educação⁸, conforme o quadro abaixo:

Quadro 02 – Pará: Estrutura da carreira docente

Cargo	Nível	Qualificação	Referências	Área de atuação
Professor	AD-1	Magistério	I a X	Educação Básica
	AD-2	Magistério + Estudos adicionais	I a X	
	AD-3	Licenciatura Curta.	I a X	
	AD-4	Licenciatura Plena	I a X	
Especialista	EE-1	Licenciatura Curta em Pedagogia.	I a X	
	EE-2	Licenciatura Plena em Pedagogia.	I a X	

Fonte: Lei nº 5.351/1986.

O cargo de professor da rede estadual paraense, conforme o estatuto de 1986, se classifica em quatro níveis, de acordo com a formação: Ensino Médio (magistério) (AD-1), Magistério mais Estudos Adicionais (AD-2), Licenciatura Curta (AD-3) e Licenciatura Plena de nível Superior (AD-4); o cargo de especialistas em educação compreende dois níveis: Licenciatura curta (EE1) e Licenciatura Plena em Pedagogia (EE2).

Região Nordeste: Paraíba (PB), Piauí (PI), Rio Grande do Norte (RN)

O quadro de pessoal docente efetivo da rede estadual da Paraíba é constituído pelo Quadro de Efetivos (docentes concursados) e Quadro de Extraordinários (docentes que ingressaram na função pelo menos cinco anos antes da vigência da Constituição Federal de 1988, o que lhes possibilitou a condição de efetivos), de acordo com a Lei nº 4.719 de 15/10/2003, que instituiu o Plano de Cargo, Carreira e Remuneração

⁸ Esses níveis são compostos pelos cargos de administrador, supervisor escolar, orientador escolar, inspetor escolar e planejador educacional (PARÁ, 1986, art. 9º).

do Grupo Ocupacional do Magistério⁹. A configuração da carreira do Quadro efetivo é a seguinte:

Quadro 03 – Paraíba: Estrutura da carreira docente do Quadro de Efetivos

Cargo	Classe	Formação	Referências	Área de Atuação
Professor 1	A	Médio Normal	I a VII	Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental
	B	Lic. Plena específica	I a VII	
	C	Especialização	I a VII	
	D	Mestrado	I a VII	
	E	Doutorado	I a VII	
Professor 2	B	Licenciatura Plena	I a VII	Ensino fundamental, Ensino Médio, Educação Profissional e Educação de Jovens e Adultos
	C	Especialista	I a VII	
	D	Mestrado	I a VII	
	E	Doutorado	I a VII	
Professor 3	B	Licenciatura Plena	I a VII	Séries Finais do Ensino Fundamental, Ensino Médio
	C	Especialista	I a VII	
	D	Mestrado	I a VII	
	E	Doutorado	I a VII	

Fonte: Lei nº 4.719 de 15/10/2003

A carreira docente do Quadro de Efetivos na rede estadual da Paraíba compreende os seguintes cargos: Professor da Educação Básica I, Professor da Educação Básica II, Professor da Educação Básica III. O cargo de Professor 1 se destina à atuação na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental e tem como pré-requisito de ingresso a qualificação de Ensino Médio Normal. Esse cargo desdobra-se em cinco classes (A a E) conforme a formação: nível médio Normal (A), Licenciatura Plena (B), Especialização (C), Mestrado (D) e Doutorado (E). O cargo de Professor 2 se destina à atuação na educação infantil e nas séries iniciais do ensino

⁹ Há ainda o **Quadro Especial** (constituído por contratados após a data da edição da Lei nº 4.719 de 15/10/2003) e o **Quadro Complementar** (sem formação específica), que por sua condição de excepcionalidade, não se inclui no Plano de Carreira.

fundamental e tem como pré-requisito de ingresso a qualificação em Licenciatura Plena em Educação Infantil ou séries iniciais do Fundamental. Desdobra-se em quatro classes (B a E) conforme a formação: Licenciatura Plena (B), Especialização (C), Mestrado (D) e Doutorado (E). O cargo de Professor 3 se destina à atuação nas séries finais do ensino fundamental e no Ensino Médio e tem como pré-requisito de ingresso a qualificação em Licenciatura Plena em área específica. Assim como o Professor 2, desdobra-se em quatro classes (B a E) conforme a mesma formação.

A estrutura da Carreira do Magistério no Estado do Piauí é ordenada pela Lei Complementar n° 71 de 26 de julho de 2006, que Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos, Carreira e Vencimento dos Trabalhadores em Educação Básica¹⁰ do Estado do Piauí e Lei Complementar n°. 152 de 23/03/2010. De acordo com essa Legislação, o quadro dos trabalhadores em educação básica do Estado do Piauí abrange os seguintes cargos: I - professor; II - supervisor pedagógico; III - orientador educacional; IV - técnico em gestão educacional; V - agente operacional de serviços; VI - agente técnico de serviços; VII - agente superior de serviços. O quadro especificamente do magistério em educação básica é composto pelos itens de I a IV. O cargo de professor se desdobra em seis classes, identificadas por letras maiúsculas (A, B, SL, SE, SM e SD) e são estruturadas segundo os graus de qualificação exigidos, vistos no quadro a seguir:

¹⁰ Os Trabalhadores em Educação Básica do Estado do Piauí são referidos na lei como os que atuam em educação básica da Secretaria de Educação e Cultura do Estado que exercem as atividades de docência, coordenação, direção, planejamento, supervisão, inspeção, orientação, pesquisa na área de ensino, assessoramento e apoio técnico.

Quadro 04 - Estado do Piauí: Estrutura da Carreira docente

Cargo	Classe	Formação	Níveis	Área de Atuação
Professor	A	Médio – Normal	I a VIII	Educação Infantil e Séries Iniciais do E. Fundamental
Professor	B	Médio + Est. Adicionais	I a VIII	
Professor	SL	Superior – Licenciatura	I a VIII	Ed. Infantil, Fundamental e Ensino Médio
Professor	SE	Superior – Especialização	I a VIII	
Professor	SM	Superior – Mestrado	I a VIII	
Professor	SD	Superior – Doutorado	I a VIII	

Fonte: Lei Complementar n° 71 de 26 de julho de 2006 e LC n°. 152 de 23/03/2010. Elaboração da FT- PCCR.

O professor A é o servidor regularmente investido no cargo de professor, que possui habilitação em nível médio, na modalidade normal. Ao professor classe A e classe B com formação em Nível e médio e estudos adicionais, respectivamente, cabe atuar na educação infantil e nas séries iniciais do Ensino Fundamental. Aos demais SL, SE, SM e SD que possuem Licenciatura plena específica e pós-graduação *Lato ou Strito Sensu*, cabe atuar na Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

De acordo com a LC n° 322 de 11/01/2006 que Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Estadual do Rio Grande do Norte, referente à Educação Básica e à Educação Profissional, o Quadro Funcional do Magistério Público Estadual é formado pelos cargos públicos de provimento efetivo de Professores e Especialistas de Educação, conforme quadro abaixo.

Quadro 5 – Rio Grande do Norte: Estrutura da carreira docente

Cargo	Nível	Qualificação	Classes	Área de atuação
Professor	P-NI	Médio Normal	A a J	Educação Básica e Educação Profissional
	P-NII	Licenciatura Curta	A a J	
	P-NIII	Licenciatura Plena	A a J	
	P-NIV	Especialização	A a J	
	P-NV	Mestrado	A a J	
	P-NVI	Doutorado	A a J	
Especialista	E - NI	Lic. Curta em Pedagogia.	A a J	Educação Básica e Educação Profissional
	E - NII	Lic. Plena em Pedagogia.	A a J	
	E - NIII	Especialista	A a J	
	E - NIV	Mestrado	A a J	
	E - NV	Doutorado	A a J	

Fonte: Lei Complementar nº 322/2006.

A Carreira do Professor na rede estadual do Rio Grande do Norte é estruturada em seis níveis de acordo com a titulação do cargo: 1) P-NI – formação de nível médio Normal; 2) P-NII - Licenciatura Curta, em extinção; 3) P-NIII – Licenciatura Plena; 4) P-NIV – Especialização; 5) P-NV – Mestrado e 6) P-NVI – Doutorado e dez Classes (A a J) e a de Especialista de Educação, estruturada em cinco Níveis (de Licenciatura Curta em Pedagogia, em extinção à Pedagogia acrescida de Doutorado) e dez Classes (A a J).

**Região Centro-Oeste: Mato Grosso (MT),
Mato Grosso do Sul (MS)**

A estrutura da carreira dos profissionais do magistério do Mato Grosso, de acordo com a Lei Complementar nº 50 de 1º de outubro de 1998, que dispõe sobre a Carreira dos Profissionais da Educação Básica do Mato Grosso, alterada pela Lei Complementar nº 206 de 29 de Dezembro de 2004, compreende três cargos: Professor – composto das atribuições inerentes às atividades de docência, de coordenação e assessoramento pedagógico, e de direção de unidade escolar; Técnico Administrativo Educacional – composto

de atribuições inerentes às atividades de administração escolar, de multimeios didáticos e outras que exijam formações específicas; e Apoio Administrativo Educacional – composto de atribuições inerentes às atividades de nutrição escolar, de manutenção de infraestrutura e de transporte, ou outras que requeiram formação em nível de ensino fundamental.

A estrutura da carreira dos professores do Mato Grosso supõe cinco classes (A a E), segundo a formação, que desdobram-se em doze níveis, indicados por algarismos arábicos de 01 a 12. A Classe A exige habilitação específica de nível médio-magistério; a Classe B: habilitação específica de grau superior no nível de graduação representado por licenciatura; a Classe C: habilitação específica de graduação representada por licenciatura com especialização; a Classe D: habilitação específica de grau superior em nível de graduação, representado por licenciatura plena, com curso de mestrado na área de educação relacionada à sua habilitação e Classe E: habilitação específica de grau superior em nível de graduação, representado por licenciatura plena, com curso de doutorado na área de educação relacionada à sua habilitação.

Quadro 06 – Mato Grosso: Estrutura da carreira docente

Cargo	Classe	Formação	Níveis	Ár. de atuação
Professor	A	Nível médio Magistério	1 a 12	Educação Básica
Professor	B	E. Superior – Licenciatura	1 a 12	
Professor	C	Pós-graduação/Especialização	1 a 12	
Professor	D	Mestrado em Educação	1 a 12	
Professor	E	Doutorado em Educação	1 a 12	

Fonte: LC n° 50 de 1° de Outubro de 1998 e LC n° 206 de 29 de Dezembro de 2004.

Vale ressaltar que esta estrutura de carreira, embasada em Classes e Níveis, define coeficientes diferenciados de remuneração e se destaca entre os demais estados por apresentar um sistema de remuneração em forma de subsídios, implantado a partir de 1998, nos seguintes termos:

Art. 44 O sistema remuneratório dos Profissionais da Educação Básica é estabelecido através de subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória, devendo ser revisto, obrigatoriamente, a cada 12 (doze) meses.

Art. 45 Fica instituído, por esta lei complementar, o piso salarial, na forma de subsídio, em parcela única, dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Mato Grosso com jornada de 30 (trinta) horas semanais, abaixo do qual não haverá qualquer subsídio, ressalvada a diferenciação decorrente do regime de trabalho reduzido e decorrente do não-cumprimento da exigência de escolaridade mínima para enquadramento. (BRASIL, 1998)

Isso significa que os profissionais da educação do Mato Grosso auferem diferenças salariais por formação e tempo de serviço.

No estado do Mato Grosso do Sul, de acordo com a Lei Complementar nº 087 de 31 de janeiro de 2000 que Dispõe sobre o Estatuto dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul e da Lei nº 109, de 23 de dezembro de 2004, a estrutura da carreira dos profissionais do magistério compreende cinco cargos: Professor, Gestor de Atividades Educacionais, Assistente de Atividades Educacionais, Agente de Atividades Educacionais e Auxiliar de Atividades Educacionais. A estrutura da carreira do professor compreende quatro níveis e oito classes de acordo com as formações no quadro a seguir:

Quadro 07 - Mato Grosso do Sul: Estrutura da carreira docente

Cargo	Nível	Formação	Classes (8)	Área de atuação
Professor	I	Nível médio	A a H	Educação Básica
Professor	II	Ensino superior	A a H	
Professor	III	Especialização	A a H	
Professor	IV	Mestrado	A a H	

Fonte: LC nº 087/2000 e da Lei nº 109, de 23 de dezembro de 2004.

Os quatro níveis da carreira do professor de Mato Grosso do Sul se configuram de acordo com a respectiva formação: médio, superior, especialização e mestrado. Cada nível, por sua vez comporta oito classes, de A a H.

Região Sudeste: Minas Gerais (MG) e São Paulo (SP)

O Plano de Carreiras dos profissionais da Educação Básica do Estado de Minas Gerais, segundo a Lei nº 15.293 de 05 de agosto de 2004, que institui as carreiras dos profissionais da Educação Básica, abrange oito cargos: Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica, Analista de Educação Básica, Assistente Técnico de Educação Básica, Assistente Técnico Educacional, Analista Educacional, Assistente de Educação e Auxiliar de Serviços de Educação Básica. No caso do Professor da Educação Básica, a configuração da carreira é a seguinte:

Quadro 08: Minas Gerais: Estrutura da carreira docente

Cat. Funcional	Formação	Grau
Professor I	Médio com habilitação em Magistério	A a P
Professor II	Lic. ou Superior c/ Compl. Pedagógica	A a P
Professor III	Lic. específica ou Sup. c/ Compl. Pedag. e especialização	A a P
Professor IV	Lic. específica ou Sup. c/ Compl. Pedag. e Mestrado	A a P
Professor V	Lic. específica ou Sup. c/ Compl. Pedag. e Doutorado	A a P

Fonte: Lei nº 15.293 de 05 de agosto de 2004 e Lei nº 15.784 de 27 de outubro de 2005.

Todos os cargos dos profissionais da educação em Minas Gerais apresentam carreiras estruturadas em cinco níveis (I a V), conforme a formação, e 15 graus de progressão representados pelas letras do alfabeto de A a P, inclusive o cargo de professor, conforme pudemos verificar no quadro anterior.

No estado de São Paulo, a carreira dos profissionais da Educação se estrutura de acordo com a Lei Complementar nº 836 de 30 de dezembro de 1997, como o disposto no quadro a seguir:

Quadro 09 - São Paulo: Estrutura da carreira docente

Classes	Cargos	Faixa	Nível	Formação Mínima de ingresso	Atuação
Docente	Professor da Educação Básica I – SQC II e – SQF I	1 a 5	I a V	Lic. Plena, ou curso normal médio ou superior	1ª a 4ª
	Professor da Educação Básica II – SQC II – SQF I	1 a 5	I a V	Lic. Plena, hab. específica ou formação superior e complementar.	5ª a 8ª Médio
Suporte Pedag.	Diretor de Escola – SQC II	1 a 5	I a V	Lic. Plena ou Especialização	Ed. Básica
	Supervisor de Ensino – SQC II	1 a 5	I a V	Lic. Plena ou Especialização	Ed. Básica
	Dirig. Reg. de Ensino – SQC I	-	-	-	-

Fonte: Lei Complementar nº 836/1997 e Lei Complementar nº 958/2004. Lei complementar nº 1.107/2010¹¹.

O quadro dos profissionais da educação de São Paulo é composto por duas classes: (1) a classe dos docentes, que compreende os cargos de Professor da Educação Básica I – SQC II e – SQF I, que atuam nas séries iniciais do Ensino Fundamental I e de Professor da Educação Básica II – SQC II – SQF I, que atuam nas séries finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio e (2) a classe de Suporte Pedagógico composta pelos cargos de Diretor de Escola – SQC, II Supervisor de Ensino – SQC II e Dirigente Regional de Ensino – SQC I. A carreira do professor em São Paulo compreende dois cargos: o de Professor Educação Básica I e a do Professor Educação Básica II, que são constituídos de cinco faixas¹² e cinco níveis¹³ cada um. A Classe de Suporte Pedagógico é composta de dois cargos: Diretor de Escola e Supervisor de Ensino ambos constituídos de cinco faixas e cinco níveis.

¹¹ SCQ = Sub-quadro de Cargos Públicos (SQC-I)

¹² As faixas correspondem a padrões de vencimento alcançados por promoção na carreira, mediante avaliação de conhecimento.

¹³ O nível corresponde ao padrão de vencimento obtido por evolução na carreira, mediante avaliação de indicadores de crescimento da sua capacidade potencial de trabalho aferidos por meio de nova habilitação profissional ou por fatores relacionados à Atualização, Aperfeiçoamento Profissional e Produção de trabalhos, na respectiva área de atuação.

Região Sul: Rio Grande do Sul (RS), Paraná (PR); Santa Catarina (SC)

O Plano de Carreira do Professor do Estado do Paraná¹⁴ é regulamentado pela Lei nº 103 de 15 de março de 2004, na qual se define o cargo único de professor¹⁵ que atua na Educação Básica estadual, conforme o quadro a seguir:

Quadro 10 - Paraná: Estrutura da carreira docente

Categoria Funcional	Nível	Formação	Classes	Área de Atuação
Prof. Especial	I	Nível médio, Normal	1 a 11	Educação Básica
Prof. Especial	II	Licenciatura Curta	1 a 11	
Prof. Especial	III	Lic. Curta e Est. Adicionais	1 a 11	
Professor	I	Ensino superior	1 a 11	Educação Básica
Professor	II	Especialização	1 a 11	
Professor	III	PDE	1 a 11	

Fonte: Lei nº 103/2004.

O Cargo de Professor na rede estadual do Paraná é composto por três níveis e onze classes¹⁶ cada, sendo o nível I¹⁷ de ingresso inicial correspondente ao Ensino Superior, Licenciatura Plena, o nível II Especialização e o nível III correspondente aos que obtêm Certificação

¹⁴ A Carreira é definida na Lei 103/2004 como o conjunto de Níveis e Classes que definem a evolução funcional e remuneratória do Professor, de acordo com a complexidade de atribuições e grau de responsabilidade.

¹⁵ De acordo com a Lei 103/2004, o Professor é um servidor público que exerce docência, suporte pedagógico, direção, coordenação, assessoramento, supervisão, orientação, planejamento e pesquisa, exercida em Estabelecimentos de Ensino, Núcleos Regionais da Educação, Secretaria de Estado da Educação e unidades a ela vinculadas. Mas para as funções além da docência, necessita de formação específica, no caso Pedagogia.

¹⁶ A classe corresponde à divisão de cada Nível em unidades de progressão funcional.

¹⁷ O Nível corresponde à divisão da Carreira, segundo o grau de escolaridade, Titulação ou Certificação no Programa de Desenvolvimento Educacional.

por meio do Programa de Desenvolvimento Educacional – PDE¹⁸. As demais formações (Normal, Estudos Adicionais, Licenciatura Curta) são admitidas como parte de categoria Professor Especial em regime de extinção progressiva.

A carreira dos profissionais da educação da Educação Básica do Estado do Rio Grande do Sul está regulamentada no Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público do RS aprovado pela Lei nº 6.672, de 22 de abril de 1974¹⁹, com as modificações na estrutura da carreira previstas na Lei 11.125 de 09 de fevereiro de 1998. A Carreira abrange as categorias de Docentes e de Especialistas de Educação (Administrador Escolar, Inspetor de Ensino, Orientador Educacional e Supervisor Escolar) e está estruturada em cinco Níveis de valorização e cinco Classes de progressão.

¹⁸ Conforme Nota de Gouveia *et al* (2011) “O PDE, integrado às atividades da formação continuada em Educação, disciplina a promoção do professor para o Nível III da Carreira, conforme previsto no PCCS Estadual. Sua regulamentação se deu através da Lei complementar nº 130 de 2009. Segundo a Secretaria de Educação do Estado do Paraná, o objetivo do programa é proporcionar aos professores da rede pública estadual subsídios teórico-metodológicos para o desenvolvimento de ações educacionais sistematizadas, e que resultem em redimensionamento de sua prática. Para desenvolver o PDE os professores o fazem com afastamento remunerado de 100% de sua carga horária efetiva no primeiro ano e de 25% no segundo ano do Programa. O PDE também possibilita o aproveitamento da titulação dos cursos de mestrado e/ou doutorado, os professores com esses títulos passam pelo processo seletivo, devem obedecer todos os critérios do programa, e assim os títulos serão aproveitados para a obtenção o da certificação do PDE”.

¹⁹ A Carreira dos Profissionais da Educação do sistema estadual do RS é regulamentada pela Lei nº 6.672, de 22 de abril de 1974, que dispõe sobre o Estatuto e Plano de Carreira do Magistério e leis modificativas, em especial a Lei Complementar nº 11.125 de 09 de Fevereiro de 1998.

Quadro 11 - Rio Grande do Sul: Estrutura da carreira docente

Cargo	Níveis de Valorização	Qualificação	Classe
Professor	Especial	Médio Normal; ou est. adicion. ou lic. curta	A a E
	1	Lic. plena; ou superior com form. Pedagóg.	A a E
	2	Especialização	A a E
	3	Mestrado	A a E
	4	Doutorado	A a E
Especialista	Especial	Lic. Curta Pedagogia	A a E
	1	Lic. Plena Pedagogia	A a E
	2	Pedagogia e Especialização	A a E
	3	Pedagogia e Mestrado	A a E
	4	Pedagogia e Doutorado	A a E

Fonte: Art. 22 da Lei Complementar nº 11.125/98.

Os Níveis correspondem à linha da progressão funcional por titulação e habilitação dos Professores e dos Especialistas de Educação, sendo designados como: Nível 1, Nível 2, Nível 3 e Nível 4 e, excepcionalmente, Nível Especial²⁰. Cada nível comporta cinco classes, que correspondem à linha da progressão funcional por promoção dos Professores e dos Especialistas de Educação e são designadas pelas letras A, B, C, D e E.

No estado de Santa Catarina, a Carreira do Magistério é regulamentada pela Lei nº 6.844, de 29 de julho de 1986 que Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Estado de Santa Catarina e pela Lei Complementar nº 1.139, de 28 de outubro de 1992, e Leis correlatas. De acordo com essa legislação, o Quadro de Pessoal do Magistério é composto pelos cargos de professor, especialista em assuntos educacionais, consultor educacional, assistente técnico-pedagógico e assistente educacional²¹.

²⁰ O Nível Especial corresponde aos profissionais habilitados em nível médio, na modalidade Normal, e em nível superior, em curso de licenciatura curta, constituindo cargo em extinção.

²¹ A Lei Complementar nº 1.139 de 28 de outubro de 1992 de SC tem o mérito

Quadro 12 – Santa Catarina: Estrutura da carreira docente

Cat. Funcional	Nível	Formação	Referências	Área de atuação
Professor	1	Magistério	A a G	Educação Básica
	2	Magistério	A a G	
	3	Magistério	A a G	
Professor	4	Licenciatura Curta	A a G	
	5	Licenciatura Curta	A a G	
	6	Licenciatura Curta	A a G	
Professor	7	Licenciatura Plena	A a G	
	8	Licenciatura Plena	A a G	
	9	Licenciatura Plena	A a G	
Professor	10	Especialização	A a G	
	11	Mestrado	A a G	
	12	Doutorado	A a G	

Fonte: Lei nº 1.139, de 28 de outubro de 1992.

O cargo de professor se divide em quatro categorias, de acordo com sua formação, sendo que cada uma delas supõe três níveis de carreira totalizando doze níveis. O primeiro corresponde ao nível de formação médio em magistério e o último ao curso de Doutorado. Cada nível comporta sete referências (A a G), cujo acesso se faz a cada três anos na referência. Os demais cargos apresentam praticamente a mesma configuração.

Tendo presente em linhas gerais como se estrutura a carreira docente em cada estado, destacamos no quadro a seguir o comparativo entre elas, bem como apresentamos um cálculo aproximado acerca da amplitude da carreira.

de definir detalhadamente as atribuições de cada cargo, constituindo um rico material.

Quadro 13 - Estrutura e amplitude da carreira nos Estados - 2010

Estado	Cargo	Nível/Classe	Formação	Classe, Nível, Refer. Faixas, Grau	Interstício	Amplitude da carreira (anos)*
MT	-	5 (A a E)	Méd. a Dout	12 (1 a 12)	3	39
MS	-	4 (I a IV)	Méd. a Mest.	8 (A a H)	5;3	43/27
MG	-	5 (I a V)	Méd. a Dout	15 (A a P)	2	33
PA	-	4 (Ad1 a Ad4)	Méd. a Sup.	10 (I a X)	2	23
PR	2	3 (I a III)	Sup. a Mest.	11 (1 a 11)	2	25
PB	3	5 (A a E)	Méd. a Dout	7 (1 a 7)	5	38
PI	-	6 (A-SD)	Méd. a Dout	8 (I a VIII)	3;4	27/33
RN	-	6 (NI a NVI)	Méd. a Dout	10 (A -J)	2	23
RS	-	5 (Esp. a 4)	Méd. a Dout	5 (A -E)	3	18
RR	2	5 (Jun/Esp)	Méd. a Dout	5 (A - E)	2	13
SC	-	12 (1-12)4-3	Méd. a Dout	7 (A-G)	3	24
SP	2	5 (I a V)	Méd. a Dout	5 (1 a 5)	4;3	23/18

Fonte: Relatório ampliado da FT-PCCR. Elaboração: FT-PCCR. Nota: * Está incluído o tempo relativo ao estágio probatório²² de três anos, embora em alguns casos não previstos na legislação dos estados, pois trata-se de legislação federal.

A estrutura da carreira docente nos Estados que compõem esta pesquisa mostrou-se muito diversa, conforme se pôde verificar neste artigo. Em alguns Estados, existe mais de um cargo de professor, a exemplo da Paraíba (3), Roraima (2), São Paulo (2), Rio Grande do Sul (2) e Paraná (2). A passagem de um para outro cargo se faz mediante concurso ou formação acadêmica.

De maneira geral, o cargo de professor comporta escalonamentos de acordo com a titulação acadêmica, que são chamados de níveis (PA, RN, MS, MG, PR, RS, SC, SP) ou classes (RR, PB, PI, MT). As formações consideradas nos Estados variam de Ensino Médio a Doutorado (75%); médio a mestrado (8,3%); médio a superior (8,3%) e superior a mestrado (8,3%). Quanto à

²² O estágio probatório é o período de tempo pelo qual é avaliada a capacidade do agente de exercer as atribuições do cargo para o qual foi designado.

quantidade de escalonamentos referentes à formação acadêmica, a metade dos Estados apresentou cinco; dois estados apresentaram quatro; dois apresentaram seis e em um estado se verificou doze escalonamentos. Trata-se do estado de Santa Catarina, que apresenta um desenho bastante peculiar, pois apesar de apresentar apenas um cargo (Professor da Educação Básica), este se subdivide em quatro categorias conforme a formação, cada uma contendo três níveis, totalizando 12 escalonamentos. As carreiras docentes de todos os estados também apresentam escalonamentos conforme o tempo de serviço e a avaliação de desempenho, chamados de referências (PA, PB, SC), níveis (RR, PI, MT), classes (RN, MS, PR, RS); faixas (SP) ou graus (MG), que variam de 5 a 15.

A amplitude da carreira diz respeito ao tempo compreendido entre o início e o fim da carreira, representado pelo menor e o maior escalonamento de um cargo. Nos estados, a amplitude da carreira docente é muito variada e difícil de precisar, pois em boa parte deles o interstício de tempo de progressão/evolução na carreira pode ser abreviado ou mais prolongado, dependendo dos resultados de avaliação de desempenho e da duração do estágio probatório. Neste caso, os tempos aqui apresentados para as carreiras a título de amplitude da carreira são aproximações em anos. Por essas estimativas, o menor tempo de carreira, caso o professor conseguisse atender todos os pré-requisitos de desempenho, seria a carreira docente do Estado de Roraima (13 anos) e a de maior tempo a do Estado do Mato Grosso do Sul (43). Entretanto, uma vez que, por lei, o tempo mínimo de aposentadoria são 25 anos de tempo de serviço para os docentes do sexo feminino e 30 anos para os do sexo masculino, em alguns casos (MT, MG, PB) a estrutura da carreira não permite às mulheres chegar ao topo da carreira.

Considerações Finais

O artigo tratou da análise da configuração da carreira de professores da educação básica no âmbito do federalismo brasileiro. Com base no estudo, foi possível verificar que, no cenário político educacional nacional, aconteceram importantes mudanças que

geraram fatores para a valorização docente dos professores no país. Os Planos de Carreira mais recentes refletem as diversas conquistas alcançadas pelos profissionais do magistério, como a aprovação de leis que buscam a implementação dos princípios de valorização do magistério, como as Leis que implicaram na criação e regulamentação do Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); a lei do Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério da Educação Básica (PSPN) e a Resolução CNE/CEB nº 2/2009, que fixou as diretrizes para a elaboração ou adequação dos planos de carreira aos profissionais da educação básica pelos entes federados. Não obstante, boa parte dos estudiosos do tema questiona a efetividade das políticas de valorização do magistério, especialmente dos planos de carreira estaduais e municipais, pois muitos são aprovados, mas não são colocados em prática. Nesse aspecto, há necessidade de resistência e continuidade da luta dos profissionais pela sua valorização, pela conquista de uma carreira mais atrativa e efetiva. Em muitos estados, as condições efetivas de progressão na carreira vêm sendo condicionadas às possibilidades orçamentárias. Além disso, o que se revela são configurações de carreira diversas, o que dificulta se falar, em curto prazo, de um sistema nacional de valorização do magistério, dada a heterogeneidade brasileira. A amplitude ou tempo da carreira docente é muito variada e difícil de precisar, visto que depende de mecanismos, tais como avaliação de desempenho. Neste sentido, é fundamental a luta contínua dos professores e de todos os que têm compromisso com a educação pública, pois, apesar dos avanços conquistados nas últimas décadas, ainda há muito que caminhar no sentido da valorização do professor e da qualidade na educação no Brasil.

Referências

BRASIL. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 02, de 28 de Maio de 2009. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Plano de Carreira e Remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 maio 2009. Disponível em: <<http://portal.mec.org.br>>. Acesso

em: 22 fev. 2015.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 22 nov. 2012.

_____. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 4 jun. 1998. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103857/emenda-constitucional-19-98>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

_____. Emenda Constitucional nº 53, de 20 de Dezembro de 2006. Modifica os Art. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 243, 20 dez. 2006.

_____. **Lei complementar nº 958, de 13 de setembro de 2004**. Altera a Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997, que institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação; e dá providências correlatas. Disponível em: <http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/notas/leicomp958_04.htm>. Acesso em: 20 nov. 2012.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 20 nov. 2012.

_____. Lei nº 10.172, de 24 de Janeiro de 2001. Aprova o

Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 2 abr. 2015.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação. **Diário Oficial da União, Brasília**, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: 22 jun. 2012.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de Julho de 2008. Regulamenta o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais da Educação Básica Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm>. Acesso em: 22 jun. 2012.

_____. **Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009**. Altera o art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. Brasília, 6 ago. 2009. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/818557/lei-12014-09>>. Acesso em: 22 jun. 2012.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE; e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília**, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 22 jun. 2012.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida. Carreira e Salário do Pessoal Docente da Educação Básica: algumas demarcações legais. **Revista Educação em Foco**, ano 14, n. 17, p. 129-167, jul. 2011. Disponível em: <<http://uemg.br/openjournal/index.php/educacaoemfoco/article/>

viewFile/106/141>. Acesso em: 22 fev. 2015.

DUTRA JUNIOR, Adhemar Ferreira et al. **Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público**: LDB, Fundef, Diretrizes Nacionais e nova concepção de carreira. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2000, 234 p. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002349.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETO, Elba de Sá (Coord.). **Professores do Brasil**: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI; Bernardete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

GATTI, Bernardete Angelina. Reconhecimento Social e as Políticas de Carreira Docente na Educação Básica. **Cadernos de Pesquisa**, v. 42 n. 145, 2012, p. 88-111, jan./abr. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v42n145/07.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. TAVARES, Taís Moura. O Magistério no Contexto Federativo: Planos de Carreira e Regime de Colaboração. **Revista retratos da escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 185-197, jan./jun. 2012. Disponível em: <<https://www.google.com.br/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães (Coord.). Planos de Carreira de Professores da Educação Básica em Estados e Municípios Brasileiros no Contexto da Política de Fundos: configurações, tendências e perspectivas. In: _____. Remuneração de professores de escolas públicas de educação básica: configurações, impasses, impactos e

perspectivas. Capes/Inep/Secad/Observatório da Educação. Pesquisa financiada pela Capes/Coordenação Nacional. **Relatório de pesquisa**. São Paulo: Cepppe, out. 2013. 118 p.

_____. **A municipalização do Ensino no município de Altamira/Pa e suas implicações para a democratização educacional**. 2010. Tese (Doutorado em Educação)–Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

MATO GROSSO. **Lei Complementar n° 50, de 1° de outubro de 1998**. Dispõe sobre a Carreira dos Profissionais da Educação Básica de Mato Grosso. Cuiabá, MT, 1998. Disponível em: <http://www.sintep.org.br/site_novo/Legislacao/LegislacaoVisualizar.aspx?id=3>. Acesso em: 23 out. 2012.

_____. **Lei Complementar n° 206, de 29 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre alterações na Lei Complementar n° 50, de 1° de outubro de 1998. Cuiabá, 2014. Disponível em: <http://www.sadlegislacao.mt.gov.br/Aplicativos/SadLegislacao/legislacaosad.nsf/709f9c981a9d9f468425671300482be0/c1507e-757ff6412703256f9d0070f5b0>>. Acesso em: 14 nov. 2011.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei Complementar n° 087, de 31 de janeiro de 2000**. Dispõe sobre o Estatuto dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande, MS, 2000. Disponível em: <http://www.simtedpontapora.com.br/wp-content/uploads/2010/08/Lei-Complementar-n%C2%BA-87_2000.pdf> Acesso em: 11 set. 2011.

_____. **Lei Complementar n° 109, de 23 de dezembro de 2004**. Altera dispositivo da Lei Complementar n. 87, de 31 de janeiro de 2000 que dispõe sobre o Estatuto do Magistério Estadual de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande, MS, 2004. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/66ecc3cfb53d53ff04256b140049444b/5db0dd122a29aae-804256f7800494b2e?OpenDocument>>. Acesso em: 13 jun.

2012.

MINAS GERAIS. **Lei nº 15.293, de 5 de agosto de 2004.**

Institui a Carreira dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.sindutemg.org.br/novosite/conteudo.php?LISTA=news&MENU=15>>. Acesso em: 12 nov. 2012.

_____. Lei nº 15.784, de 27 de outubro de 2005. Estabelece as tabelas de vencimento básico das carreiras dos Profissionais de Educação Básica e das carreiras do Grupo de Atividades de Defesa Social, a que se referem os incisos VII a XI do art. 1º da Lei nº 15.301, de 10 de agosto de 2004, os seus reajustamentos e dispõe sobre a Vantagem Temporária Incorporável - VTI - e o posicionamento dos servidores nas referidas carreiras. **Diário Oficial do Estado**, Belo Horizonte, MG, 2005.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. Valorização salarial dos professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores de Educação Básica Pública. 2000. Tese (Doutorado em Educação)–Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO); ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **A Recomendação da OIT/ UNESCO de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores e a Recomendação de 1997 da UNESCO relativa ao Estatuto do Pessoal do Ensino Superior.** OIT/ UNESCO, 2008. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495por.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2013.

PARÁ. Lei nº 5.351, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Estadual do Pará. **Diário Oficial do**

Estado, Belém, PA, 1986. Disponível em: <<http://www.sintep.org.br/links-interessantes/>>. Acesso em: 18 out. 2011.

PARAÍBA. Lei nº 7.419, de 15 de outubro de 2003.

Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração para o Grupo Ocupacional Magistério do estado da Paraíba, e dá outras providências. João Pessoa, PB, 15 out. 2003. Disponível em: <<http://professorhumbertooliveira.blogspot.com.br/p/pccr-magisterio.html>> Acesso em: 22 nov. 2011.

PARANÁ. Lei Complementar nº 103, de 15 de março de 2004. Institui e dispõe sobre o Plano de Carreira do Professor da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná e adota outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Paraná, n. 6687, 15 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=7470&codItemAto=120167>>. Acesso em: 22 nov. 2011.

_____. Lei Complementar nº 130, de 14 de julho de 2010. Regula o Programa de Desenvolvimento Educacional – PDE, instituído pela Lei Complementar nº 103/2004, que tem como objetivo oferecer Formação Continuada para o Professor da Rede Pública de Ensino do Paraná, conforme especifica. **Diário Oficial do Estado**, Paraná, n. 8266, 20 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=56196&indice=1&totalRegistros=10&anoSpan=2015&anoSelecionado=2010&mesSelecionado=0&isPaginado=true>>. Acesso em: 22 nov. 2012.

PIAUI. Lei Complementar nº 71, de 26 de julho de 2006. Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos Carreira e Vencimento dos Trabalhadores em Educação Básica do Estado do Piauí e dá outras providências. **Diário oficial do Estado**, Teresina, PI, 26 jul. 2006.

_____. **Lei Complementar nº 152, de 23 de março de**

2010. Dispõe sobre o piso salarial profissional estadual para os profissionais do magistério público da educação básica, e dá outras providências. Teresina, PI, 23 mar. 2010. Disponível em: <<http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/14657>>. Acesso em: 22 nov. 2011.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei Complementar nº 322, de 11 de janeiro de 2006.** Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Estadual, referente à Educação Básica e à Educação Profissional, e dá outras providências. Disponível em: <<http://consed.org.br/rh/resultados/2012/plano-carreira/plano-de-carreira-rn.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2016.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 6.672, de 22 de abril de 1974.** Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS, 22 abr. 1974. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=34462&hTexto=&Hid_IDNorma=34462>. Acesso em: 24 nov. 2012.

_____. Lei Complementar nº 11.125, de 09 de Fevereiro de 1998. Dispõe sobre os Profissionais da Educação, institui novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Estadual, estabelece critério de avaliação da produtividade docente, de disciplinamento das cedências, de incentivo à permanência na atividade e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Porto Alegre, RS, 1998.

ROCHA, Maria da Consolação. **Políticas de Valorização do Magistério:** remuneração, plano de carreira, condições de trabalho – uma análise da experiência de Belo Horizonte. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da USP, São Paulo, 2009.

RORAIMA. **Lei nº 609, de 06 de agosto de 2007.** Dispõe sobre a carreira do Magistério Público do Estado de Roraima e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.tjrr.jus.br/>

legislacao/index.php/leis-ordinarias/109-leis-ordinarias-2007/434-lei-n-609-de-06-de-agosto-de-2007>. Acesso em: 11 out. 2011

_____. **Lei nº 529, de 22 de fevereiro de 2006.** Altera o Anexo III, IV e V da Lei nº 321, de 31 de dezembro de 2001, que dispõe sobre o Plano de Carreira, Remuneração e Valorização do Magistério Público Estadual. Roraima, 2006. Disponível em: <<http://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/leisOrdinarias/2006/Lei%20Estadual%20529-2006.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2011.

_____. Lei nº 321, de 31 de dezembro de 2001. Dispõe sobre o Plano de Carreira, Remuneração e Valorização do Magistério Público Estadual e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Boa Vista, RR, 2001.

SANTA CATARINA. Lei nº 6.844, de 29 de julho de 1986. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial do Estado**, Florianópolis, SC, 1986.

_____. **Lei Complementar nº 1.139, de 28 de outubro de 1992.** Dispõe sobre cargos e carreiras do Magistério Público Estadual, estabelece nova sistemática de vencimentos, institui gratificações e dá outras providências. Disponível em: <www.sed.sc.gov.br/.../10-lei-no-1139-de-28-de-outubro-de-1992-caltera.>. Acesso em: 11 out. 2011.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997. Institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências correlatas. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, 1997.

_____. **Lei Complementar nº 1.107, de 23 de abril de 2010.** Dispõe sobre a reclassificação de vencimentos e salários dos integrantes do Quadro do Magistério, da Secretaria da Educação, e dá outras providências correlatas. Disponível em:

<https://docs.google.com/document/d/1mM6kzcONd2TmZIVHYVylpIYJWDFr_D9uvqh9F1lyiO4/edit?pli=1>. Acesso em: 27 jun. 2012.

SOUZA, Ângelo Ricardo de et al. Planos de Carreiras da rede estadual de ensino do Paraná e da rede municipal de ensino de Curitiba: um exercício comparativo. **Revista Educação em Foco**, v.15, n. 19, p. 301-330, jun. 2012. Disponível em: <<http://www.uemg.br/openjournal/index.php/educacaoemfoco/article/view/258>>. Acesso em: 27 jun. 2012.

Valorização docente: carreira e remuneração no contexto da Rede Municipal de Teresina

Magna Jovita Gomes de Sales e Silva

Em qualquer espaço de atuação no mercado de trabalho, a valorização dos seus profissionais se constitui um dos elementos importantes. Isto, no entanto, não se manifesta gratuitamente, mas como resultado de um processo permanente de lutas e disputas entre os que exercem a profissão e aquele que compra a força do trabalhador. Na profissão docente não é diferente, mesmo com toda a representatividade da força de trabalho que hoje atua no magistério e da sua importância na condução do processo de ensino-aprendizagem na educação formal.

Este capítulo discute a política remuneratória dos profissionais do magistério da educação básica, com o objetivo de analisar a política de valorização dos profissionais da educação da Rede Municipal de Ensino de Teresina no ano de 2015, a partir da análise dos dados referentes ao vencimento e remuneração. Para a análise, tomou-se como referência as informações obtidas a partir da consulta à tabela de vencimento de 2015 (Anexo I da lei Complementar nº 4.680, de 20 de fevereiro de 2015), à folha de pagamento do mês de outubro do mesmo ano e ainda à legislação que disciplina a política remuneratória dos profissionais do magistério público municipal de Teresina. A

intenção é verificar se a forma como se estruturam o atual Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) do magistério municipal de Teresina e as regras fixadas na legislação específica que disciplina a política remuneratória nessa rede de ensino, proporcionam ou não um cenário de valorização dos docentes.

Nesse sentido, fez-se uma análise da relação entre o maior e o menor valor da remuneração dos docentes a fim de identificar a equivalência entre vencimento e/ou remuneração do professor no final de carreira e o vencimento e/ou remuneração do professor que se encontra no início da carreira (Classe –A, Nível I/Classe – C, Nível V) na referida rede de ensino. Para efeito de cálculo dessa relação foram observados os valores fixados para o vencimento-base a partir o reajuste 13,01%, concedidos linearmente em janeiro de 2015. Sob essas condições, foram consideradas três situações distintas, a saber: a relação entre vencimento e/ou remuneração do professor de primeiro e segundo ciclo da Classe “C” que ingressa na carreira com a formação mínima exigida pela legislação municipal vigente e percorre a carreira sem adquirir nenhuma titulação. Essa mesma relação estabelece-se também para:

- a) o professor de primeiro e segundo ciclo que percorre toda a carreira com umas das titulações em nível de especialização, mestrado ou doutorado;
- b) o professor de primeiro e segundo ciclo que ingressa na carreira na Classe Auxiliar, Nível VI, cuja formação mínima é o Magistério Ensino Médio, e atinge o topo da carreira na Classe “A”, Nível I, com o título de Doutor e
- c) o caso do professor que já ingressa na Classe “C”, Nível V, isto implica dizer que ele encontra-se graduado em cursos de licenciatura plena e encerra a carreira com a maior titulação, o doutorado.

Adverte-se que a remuneração do professor na rede municipal de Teresina é resultado da soma do vencimento-base com as diferentes vantagens pecuniárias permanentes e transitórias. No entanto, para esse estudo, foram consideradas para compor a remuneração de referência: o vencimento-base e duas vantagens pecuniárias fixas, a saber: a Gratificação de Incentivo à Docência (GID) e a Gratificação

de Titulação, cujos valores são definidos em legislação específica publicada pelo chefe do executivo, por ocasião do reajuste salarial concedidos anualmente.

Além dessa introdução, o texto divide-se em mais duas seções. A primeira situa a discussão no debate acerca da atual política remuneratória dos profissionais da educação básica pública no Brasil e no âmbito local, para em seguida, apresentar os dados e realizar as análises do dados referentes à carreira salarial do magistério público municipal de Teresina em 2015. Para fins conclusivos, o texto finaliza com algumas considerações acerca dos resultados encontrados.

A valorização dos profissionais da educação básica no Brasil e no âmbito do município de Teresina

O artigo 206 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) define oito princípios que devem nortear o ensino; destes, um deles faz referência a questão salarial, a saber:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (Acrescentado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19.12.06). (BRASIL, 1988)

Na LDB/96, o artigo 67 atribui como competência dos sistemas de ensino promover a valorização dos profissionais da Educação, a qual deve ser assegurada nos estatutos e planos de carreira, entre outros requisitos importantes, o piso salarial profissional (BRASIL, 1996).

No tocante à instituição do Fundef¹ em 1996, com vigência para

¹ O Fundef foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997, tendo sido implantado em 1º

todo o país a partir de 1998 e até 2006, estudos apontam que no tocante aos salários, a melhoria se efetivou somente para corrigir as irregularidades praticadas por parte de muitos gestores municipais no interior do país, quanto ao cumprimento de uma remuneração nunca abaixo do salário mínimo por jornada de trabalho, preceito este que poderia ter sido cumprido mesmo sem a instituição do fundo, uma vez que já é assegurado na Constituição Federal (ARELARO, 2007; VERHINE, ROSA, 2003).

Estudo realizado sobre a Rede Estadual de Ensino do Piauí, tomando como referência um ano antes da implantação do Fundef e parte do período de sua vigência, aponta que de 1996 até 2001, o vencimento inicial dos professores com magistério na rede estadual permaneceu congelado. Considerando que a vigência do Fundef em todos os estados da federação ocorreu somente em 1998, os dados mostram que o período de congelamento dos vencimentos incluiu os quatro primeiros anos de vigência desse Fundo (SALES; CRUZ; SILVA, 2012).

Com o Fundeb (instituído em 2007², com vigência até 2020), fundo de financiamento da educação básica que substituiu o Fundef, quando se observa seus avanços especificamente sobre a carreira do pessoal do magistério em comparação ao seu antecessor, foram percebidos principalmente a inclusão de todos os profissionais do magistério público nos 60% destinados ao pagamento da remuneração, e no momento em que estabelece prazo (31 de agosto de 2007)³ para que o Poder Público fixasse, em lei específica, o Piso Salarial Profissional Nacional - PSPN (BRASIL, 2007, art. 41). Ressalta-se que, embora o piso salarial da categoria tenha sido anunciado com a Emenda Constitucional nº 53, ao acrescentar o inciso VIII ao artigo 206 da CF/88, a definição de prazo para sua instituição somente ocorreu com o Fundeb.

de janeiro de 1998 e com vigência até 2006.

² O Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53 (BRASIL, 2006) e regulamentado pela Medida Provisória nº 339 em dezembro do mesmo ano. Apesar de ter sua implantação em janeiro de 2007, somente foi convertido em lei em junho daquele ano (BRASIL, 2007).

³ A Lei do Piso regulamenta a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Com a aprovação da Lei nº 11.738, em 2008, a previsão de um valor como patamar mínimo do vencimento-base inicial da carreira do magistério público da educação básica animou seus beneficiários, levando-os a criar muitas expectativas em relação a melhoria das condições salariais. Ressalvados os percalços que ainda se encontram postos, e que, portanto, permanecem na agenda de luta dos profissionais do magistério especialmente no que diz respeito ao cumprimento na íntegra dessa lei pelos governos estadual, do Distrito Federal e municipal a instituição do PSPN (BRASIL, 2008) é, atualmente, uma das principais conquistas que a categoria já obteve ao longo da história da educação pública brasileira. Mas, a Lei do Piso tem suas fragilidades e uma delas é a não definição de patamares de remuneração para os diferentes níveis de formação. Essa Lei restringe-se a nomear o valor para o docente formado em curso médio, na modalidade normal, atribuindo aos gestores de cada unidade federativa, no ato de instituir os planos de carreira e remuneração do magistério de suas respectivas redes de ensino, a responsabilidade de definir os percentuais para o cálculo do vencimento-base referente à diferenciação entre os níveis de formação em nível superior e com pós-graduação. Essa, entre outras, é uma das orientações previstas na Resolução nº 2, de 28 de maio de 2009, que fixa as Diretrizes Nacionais para Elaboração dos Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2009).

Em seu texto, a referida resolução orienta que na elaboração dos novos planos de carreira os salários devem sofrer diferenciação que contemple as habilitações, a saber: magistério normal em nível médio, habilitação em nível superior e as titulações nos três níveis de pós-graduação: especialização, mestrado e doutorado. Ademais, de modo a preservar o poder aquisitivo dos educadores, deve ser assegurada a revisão salarial anual dos vencimentos, a qual estabeleça mecanismos de progressão na carreira com base no tempo de serviço, sendo vetada qualquer diferenciação salarial em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional, além de se apresentarem regras claras para o cálculo dos proventos (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2009).

Importa lembrar que a instituição dos dois fundos (FUNDEF

e FUNDEB) induziu gestores das diversas redes de ensino do país a se utilizarem da prática de bonificação (por mérito, a título de complementação salarial) que, juntamente com as demais gratificações, passou a compor o sistema remuneratório dos professores. Com a instituição da Lei do Piso, que definiu o vencimento-base como referência para a determinação do valor mínimo a ser cumprido por cada ente federado a partir de 2010, muitos gestores, atentos a tais determinações e ao prenúncio de maiores dispêndios com o pagamento dos salários dos professores, utilizaram como estratégia a incorporação dos valores pagos a título de gratificações e de abonos ao vencimento básico, que até então era atribuído aos profissionais do magistério de suas respectivas redes de ensino.

Importa dizer que o novo Plano Nacional de Educação (PNE) e os respectivos planos estaduais e municipais se propõem a elevar o nível de formação de todos os docentes da educação básica para o nível superior, em cursos de formação específica e avançar em nível de Pós-Graduação (*strito e latu sensu*), no momento em que estabeleceu metas específicas para esse fim no âmbito das unidades federativas (PNE/2014, Lei nº PEE/2015, Lei nº 4.739, de 26 de julho de 2015 - PME/2014, metas 15, e 16). Especificamente no tocante à remuneração, nos referidos planos, a meta prevista é alcançar a equiparação do rendimento médio desses profissionais aos dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente (os prazos se diferenciam em cada plano) como critério para a valorização da categoria.

Considerando a atual conjuntura política do país, são grandes os temores em relação aos retrocessos previstos, especialmente na política de financiamento da educação pública. Não se constituindo objeto de discussão desse texto um detalhamento dessa conjuntura, merece destaque os fortes rumores que já vem se formando nos bastidores do Congresso, por exemplo, acerca de possíveis alterações na Lei do Piso.

A política remuneratória do magistério público municipal de Teresina

Estudos que analisam a estrutura salarial da carreira docente no Brasil defendem que atribuir melhores salários para os profissionais do magistério é *conditio sine qua non* para tornar a carreira mais atrativa aos alunos com melhor desempenho nos bons cursos de licenciatura (ALVES; PINTO, 2011, p. 627; CAMARGO et al., 2009, p. 354; JACOMINI; MINHOTO; CAMARGO, 2014, p. 180). Esse entendimento parte da premissa de que atribuir salários competitivos no campo profissional constitui um importante fator de atratividade de profissionais com melhor qualificação.

Nesta seção, fez-se uma discussão acerca da estrutura salarial da carreira do magistério público na educação básica na rede municipal de ensino de Teresina, para, em seguida, analisar a variação entre a remuneração inicial e final do magistério público municipal com base nos dados da tabela de vencimento e folha de pagamento de 2015.

Segundo Jacomini, Minhoto e Camargo (2014, p. 170), a remuneração docente em cada esfera administrativa se define de acordo com as políticas educacionais vigentes. Para essas pesquisadoras, diferentes fatores interferem na definição de patamares salariais dos servidores ocupantes dos cargos públicos, entre eles, é possível citar, a vontade política do governante; a força política organizada (ou não) dos trabalhadores da Educação, a capacidade de arrecadação e de execução orçamentária e financeira local. Ainda tratando da remuneração docente, especificamente no tocante ao estudo da composição e dos fatores intervenientes na definição do pagamento do pessoal da Educação, Jacomini, Minhoto e Camargo (2014) compreendem que, no geral, a tendência observada é a adoção de políticas de aplicação dos recursos financeiros públicos a curto, médio e longo prazo. As primeiras caracterizadas pela adoção de um estipêndio temporário (gratificação, adicional, prêmio, entre outros) que apenas procuram dar conta de problemas provisórios, tais como a falta de caixa, ausência de planejamento de custos, bem como evitar impactos previdenciários e até mesmo a falta de vontade para o atendimento de reivindicações trabalhistas. Já a política de

longo prazo caracteriza-se pela demarcação legal (estatutos ou planos de cargos e carreira) em que são estabelecidos os critérios que visam à manutenção dos profissionais concursados, por meio de uma remuneração crescente na respectiva rede de ensino, em função de seu trabalho, a saber, tabelas de vencimentos, os beneficiários, as vantagens permanentes e transitórias, entre outros itens.

Na Rede municipal de ensino de Teresina, coexistem essas duas formas de políticas remuneratórias, especialmente após a instituição da política de fundos (Fundef e Fundeb) e mais recentemente, a Lei do Piso. O primeiro, aprovado através da Lei nº 1.870/1986, cuja vigência se estendeu até dezembro de 2000. Após esse período, entrou em vigência o segundo PCCS, aprovado pela Lei nº. 2.972 de 17 de janeiro de 2001, aprovado sob a gestão do prefeito Firmino da Silveira Soares Filho⁴. Ao longo dos últimos 20 (vinte) anos, a carreira dos profissionais do magistério público de Teresina sofreu várias alterações na sua estrutura, conforme será observado ao longo das discussões nesse texto.

Com o Fundef, e, posteriormente, com o Fundeb, várias leis foram aprovadas com o objetivo de “ajustar” a legislação educacional do município às demandas da atual política educacional nacional. A primeira delas ocorreu através da Lei nº 3.609, de 04 de janeiro de 2007, a segunda e a terceira, pelas Leis Complementar nº 3.951 de 17 de dezembro de 2009 e nº 4.018, de 1º de julho de 2010, respectivamente. Estas para darem cumprimento às determinações da Lei do Piso⁵. Os “ajustes” realizados no texto da lei do PCCS em vigência, de 2001, resultam em grandes prejuízos para a carreira docente municipal, especialmente no que se refere à remuneração. Os maiores prejuízos afetaram diretamente aos ganhos financeiros que, até então, eram concedidos à categoria mediante a movimentação na carreira através da progressão e da promoção, quando a nova

⁴ Firmino foi eleito nas eleições de 2012, para um mandato de 4 (quatro) anos, sendo reeleito em 2016, no primeiro turno.

⁵ Essa legislação estabelecia prazo (até 31 de dezembro de 2009) para que União, Estados, Distrito Federal e os Municípios elaborasse ou adequasse seus Planos de Carreira tendo em vista o cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (Art. 6º Lei nº 11.738/2008).

legislação impôs limite orçamentário para a concessão desses benefícios, o que traz resultados positivos para a melhoria salarial (§ 1º, art. 16-B e 17, Lei nº 43.951/2009).

Outro reflexo dos “ajustes” realizados no texto da lei do PCCS em vigência, de 2001, foi a mudança no cálculo da gratificação da regência que, até então, era de 45% (quarenta e cinco por cento) sobre o vencimento base. Com a edição da Lei Complementar nº 43.951/2009, essa gratificação recebeu nova nomenclatura – Gratificação de Incentivo à Docência – e o valor passou a ser nominal, a ser definido em lei específica a ser aprovada pelo gestor municipal.

Em 2012, através da Lei nº 4.252, foi instituído o Incentivo por Titulação, o qual consiste numa gratificação concedida para aqueles profissionais que possuem Pós-Graduação *strito e latu sensu*. O percentual de 10%, 20% ou 40% (especialização, mestrado e doutorado) é calculado sobre o vencimento-base do professor e pedagogo (art. 36, inciso VII). Antes das alterações da Lei nº 2.972/2001, essa gratificação era, também, calculada sobre o vencimento, no entanto, o valor se incorporava ao vencimento. A atual legislação acabou com a vinculação, resultando, assim, em grandes perdas financeiras para a carreira do magistério municipal de Teresina.

Destacam-se ainda, nesse contexto, os acréscimos na remuneração dos profissionais do magistério público municipal em função da política que institui vantagens especiais para o magistério público municipal, conforme legislação vigente, a saber: Gratificações Intra-Turno (GIT), Gratificação de Exercício em Zona Rural (GEZOR) e a Gratificação de Incentivo Operacional (GIO). Em 2012, essas gratificações, incluindo a GID, sofreram reajustes através da lei nº 4.252, aprovada no dia 4 de abril, e, no ano seguinte, pela Lei nº 4.389/2013. Em 2014 os valores permaneceram congelados, conforme Lei nº 4.595/2014.

Importa dizer que a GID, a GIO e o Incentivo à Titulação, por sofrerem repercussão previdenciária, permanecem compondo a remuneração dos docentes durante a aposentadoria (Lei nº 4.141/2011), enquanto que as demais (GIT e a GEZOR), por não sofrerem repercussão previdenciária, o docente perde ao se aposentar

(§ 7 da Lei nº 2.972/2001, alterado pela Lei nº 4.141, de 25 de julho de 2011). Além da política de gratificações, está previsto no PCCS da Rede Municipal de ensino de Teresina, o pagamento de prêmio em dinheiro pela publicação de livros ou trabalho de interesse público (Art. 36, inciso VI da Lei nº 2.972/2001 – Redação dada pela Lei Complementar nº 3.951, aprovada em 17 de dezembro de 2009).

O pagamento de prêmios e bonificações aos profissionais do magistério em função do desempenho dos docentes constitui-se como outro elemento marcante na gestão da educação na rede municipal de Teresina. O “*Ranking* das Escolas Municipais” teve início em 2002, a partir da aprovação da Lei nº 3.089 de 18 de abril, deu início a um novo modelo de política de remuneração variável, cuja materialização se dava através da implantação de Gratificações por Desempenho Escolar. Dois anos mais tarde, de 2004 a 2011, foi implantado o Prêmio Professor Alfabetizador, uma política focalizada e também de cunho meritocrático, haja vista se destinar somente aos professores efetivos e estagiários, e a ser concedido com base nos resultados obtidos pelos na avaliação externa das turmas do II Período da Educação Infantil, 1º ano, 2º ano do Ensino Fundamental e Projeto Se Liga, das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de Teresina.

Na próxima seção, apresenta-se a estrutura salarial dos profissionais do magistério público municipal e a análise dos dados obtidos com base na tabela de vencimento e na folha de pagamento de 2015, para, em seguida, finalizar-se o texto com algumas considerações acerca dos resultados encontrados.

A estrutura remuneratória da carreira do magistério público municipal de Teresina

Os cargos de Professor de Primeiro e Segundo Ciclo da rede municipal de ensino de Teresina estruturam-se em 3 (três) classes, sendo as duas primeiras – C e B –, composta por 5 (cinco) níveis e última (Classe A), formada por apenas 3 (três) níveis, conforme está previsto no art. 5º da Lei nº 2.972/2001. Para o ingresso a

esses cargos é exigida a formação mínima em curso de licenciatura de graduação plena conforme estabelece os incisos I e II do artigo 7º da referida lei⁶.

Conforme dados da folha de pagamento da Secretaria Municipal de Educação de Teresina/Pi (SEMEC), em 2015, a Rede Municipal de Ensino de Teresina contava com 3.485 professores ativos, todos em regime estatutário, desses, 573 (cerca de 16,5%) tinham contratos de trabalho de 20 horas semanais e os demais com 40 horas (2.912, aproximadamente, 83,5%). No tocante à formação, os dados da folha de pagamento informam que dos professores com regime de trabalho 20 horas, 248 (43%) graduados em cursos de licenciatura, e 57% tem alguma pós-graduação (302 especialistas, e 26 mestres).

Caracterizando o grupo de profissionais com jornada de trabalho de 40 horas, essa rede de ensino contava em 2015, com 2.912 professores efetivos, destes, 33 com a formação do Magistério, nível médio (7 deles no Nível I – último nível dessa classe –, e 21 iniciando a carreira – Nível VI). A maior remuneração atribuída para os profissionais nessa classe era de R\$ 2.447,64 e a menor, de R\$ 1.917,78. Quanto à formação acadêmica em cursos de nível superior (graduados em cursos de licenciatura plena), a Rede Municipal de ensino de Teresina contava com 1.345 professores e 1.495 pós-graduados em curso de especialização na área da educação, 39 em nível de Mestrado.

Entre os professores graduados em cursos de licenciatura plena que se encontravam no primeiro nível da Classe “C”, a menor remuneração era de R\$ 2.778,78. Já a maior, era de R\$ 8.035,11, atribuída para os professores na Classe “A”, Nível I, com título de doutor em educação. No entanto, mesmo constando na tabela de vencimento, nenhum professor da rede recebia esse valor, conforme pode se constatar na folha de pagamento de 2015 da SEMEC. Importante destacar que, na Rede Municipal de Ensino de Teresina, a Classe Auxiliar é formada por professores que ainda não possuem a formação mínima no artigo 7º da lei que instituiu o atual PCCS.

⁶ Além dessas classes, a Rede Municipal de Ensino de Teresina conta, ainda, com a Classe Auxiliar relacionada aos servidores do quadro efetivo sem a formação mínima exigida para o cargo.

Segundo a referida legislação, professor nessa classe somente poderá progredir na carreira após comprovar a formação em nível superior (§, 3º art. 3-D da Lei nº 2.972/2001).

Na próxima seção, faz-se a análise dos dados obtidos a partir da consulta à tabela de pagamento referente a 2015. Foram considerados para essa análise, conforme exposto quando se descreveu o processo metodológico da pesquisa, o vencimento e/ou a remuneração atribuída aos docentes no início e no final da carreira. Para tanto, foram considerados quatro situações específicas, cujos dados encontram-se organizados nos Quadro I, II e III nesse texto, respeitando cada situação da carreira docente conforme a estrutura do PCCS em vigência.

Os dados informam o comportamento do vencimento e a remuneração do professor com a formação mínima exigida estabelecida no artigo 7º da lei que instituiu o atual PCCS (Lei nº 2.972/2001) que integra o quadro da Rede Municipal de Ensino de Teresina. Para que se tenha a dimensão do comportamento da política remuneratória, numa perspectiva de valorização da carreira docente, fez-se o cálculo da relação entre o vencimento e da remuneração inicial e final e, em seguida, estabeleceu-se também a relação do vencimento e da remuneração com o valor do Piso Nacional de 2015.

Análise dos dados

Uma situação marcante na política remuneratória do magistério público municipal é o fato de ser atribuído o mesmo vencimento-base a todos os docentes, mesmo que estes tenham diferentes níveis de formação acadêmica. Explicando melhor essa especificidade da rede: o vencimento-base inicial é o mesmo em cada nível, mesmo que o docente tenha formação em nível de pós-graduação (especialização, mestrado ou mesmo o doutorado). O mesmo ocorre com os valores referentes ao vencimento-base final. A diferença nos valores atribuídos por nível de formação somente pode ser percebida após somar-se o vencimento-base e a gratificação de incentivo à docência.

O Quadro 1, a seguir, apresenta os valores do vencimento-base (inicial e final) e ainda a remuneração (inicial e final) atribuídos para

os professores graduados (em cursos de licenciatura) e pós-graduados (em cursos em nível de especialização, mestrado e doutorado) e ainda o cálculo da relação para cada uma das situações especificadas na introdução desse texto.

Quadro 1 - Vencimento e Remuneração Inicial e Final dos profissionais do Magistério Público Municipal em 2015, segundo formação acadêmica

	Vencimento-base			Remuneração		
	Inicial Classe C - Nível V	Final Classe A - Nível I	Carrei- ra R\$	Inicial Classe C - Nível V	Final Classe A - Nível I	Carreira R\$
Lic. Plena	2.339,43	5.060,52	2,2	2.778,78	6.010,90	2,2
Espec.	2.339,43	5.060,52	2,2	3.012,72	6.516,95	2,2
Mestre	2.339,43	5.060,52	2,2	3.246,67	7.023,00	2,2
Doutor	2.339,43	5.060,52	2,2	3.714,55	8.035,11	2,2

Fonte: Lei Complementar nº 4.680, de 20 de fevereiro de 2015

Nota-se, no Quadro 1 acima, que a remuneração dos professores não se apresenta atrativa em nenhum dos casos, mesmo quando a análise é feita considerando o avanço na carreira numa perspectiva de horizontalidade, ou seja, a progressão através da movimentação nos diferentes níveis e classes, ou seja, pelo tempo de serviço e ainda quando o foco da análise volta-se para a formação. Os dados apresentam-se um pouco mais favoráveis quando essa movimentação passa a combinar tempo de serviço e a formação, a partir do momento em que o professor adquire uma titulação. Nesses casos, a variação entre a remuneração inicial e final se altera conforme o crescimento da titulação.

Observa-se, no entanto, que para o crescimento da remuneração no final de carreira possa atingir o percentual de 353% do valor atribuído para o professor no início da carreira nessa rede de ensino, é necessário que esse ingresso ocorra na Classe Auxiliar. Adverte-se, porém, que essa é uma situação pouco provável de acontecer, tendo em vista que a própria estrutura do plano de carreira do magistério municipal foi pensada para retardar a concessão de progressão e

promoções e, assim, impedir que o número de professores alcance o final da carreira e possa adquirir o direito à maior remuneração prevista na tabela de vencimento.

Importa lembrar que no PCCS do magistério municipal, a progressão e a promoção somente podem ocorrer pela contagem do tempo de serviço prestado a essa Rede Municipal, respeitando um interstício de dois anos para a mudança de nível e/ou de classe. E, mesmo que o profissional tenha o direito adquirido, há a possibilidade de um impedimento para a concessão desse direito. Nesse caso, o gestor conta com um mecanismo previsto nos PCCS, que é o limite orçamentário de 5% e 3% sobre o total da folha de pagamento de fevereiro do ano em curso. Outra situação que dificulta essa movimentação é a própria exigência do curso de licenciatura de graduação plena para o ingresso nos cargos de professor ou de pedagogo (Lei Complementar nº 3.951/2009 e Lei Complementar nº 4.018/2010).

Ressalta-se também que a primeira progressão, ou seja, a primeira mudança de nível, somente pode ocorrer após três anos do ingresso na rede de ensino e ainda depende de aprovação do servidor ou servidora no processo de avaliação do estágio probatório. Há ainda, na referida legislação, outros condicionamentos que impedem a movimentação na carreira, um deles é o critério da certificação por processo de aferição de conhecimento, o qual depende de ato legal assinado pelo Secretário Municipal de Educação (Lei Complementar nº 3.951/2009, art. 16 - A e 16 - B, respectivamente). Esses mesmos critérios são estabelecidos para a promoção.

Nesse mesmo contexto, calculou-se, ainda, os casos em que o professor tem seu ingresso na Classe Auxiliar, obtém a formação mínima exigida e passa a progredir na carreira através da concessão das progressões e promoções previstas no PCCS. Ou seja, inicia na Classe Auxiliar e finaliza sua carreira no último nível da classe A (Classe A, Nível, I) com a formação em cursos de Licenciatura Plena. Constatou-se, a partir dos dados que a remuneração final, prevista na tabela oficial da Secretaria Municipal de Educação de Teresina, equivale a 2,6 do valor previsto para o professor iniciante nessa mesma rede de ensino. Isto implica dizer que ao chegar ao final no último nível da última classe, a diferença entre a remuneração

inicial e remuneração final corresponderá a 163,87% maior do que o professor que está iniciando sua carreira.

Há ainda situações em que o professor percorre toda a carreira na função docente com a mesma formação, podendo ser uma graduação ou qualquer um dos cursos de pós-graduação (*lato sensu* ou *stricto sensu*), conforme exposto no Quadro 2, a seguir.

Quadro 2 – Vencimento e Remuneração Inicial e Final dos profissionais do Magistério Público Municipal em 2015, segundo formação acadêmica

Formação/ Titulação	Vencimento			Remuneração		
	Inicial (Classe C - Nível V)	Final (Classe A - Nível I)	Carreira	Inicial (Classe C - Nível V)	Final (Classe A - Nível I)	Carreira
Licenciatura Plena	2.339,43	5.060,52	2,2	2.778,78	6.010,90	2,2
Especializa- ção	2.339,43	5.060,52	2,2	3.012,72	6.516,95	2,2
Mestrado	2.339,43	5.060,52	2,2	3.246,67	7.023,00	2,2
Doutorado	2.339,43	5.060,52	2,2	3.714,55	8.035,11	2,2

Fonte: Lei Complementar nº 4.680, de 20 de fevereiro de 2015

Dados do Quadro 2 acima, informam que nos casos em que se analisou a relação entre vencimento base final/vencimento-base inicial, e remuneração final /remuneração inicial, o valor atribuído para o professor no final de carreira não chega, sequer, a equivaler a 2,5 do valor atribuído no início da carreira, o que caracteriza uma verdadeira desvalorização da carreira dos docentes da Rede Municipal de Teresina.

Na perspectiva de melhor compreender a política remuneratória da Rede Municipal de Ensino de Teresina, faz-se importante uma breve análise de como ficaria a relação entre vencimento-base e remuneração (inicial e final), agora considerando o valor PSPN de 2015. O Quadro 3 registra os resultados dessa relação.

Quadro 3 - Relação entre vencimento-base e Remuneração (inicial e final) do professor 40 horas da Rede Municipal de Teresina e o Piso Salarial Profissional Nacional em 2015* (PSPN)

Formação/ Titulação	Vencimento-base		Remuneração	
	Inicial (Classe C - Nível V)	Final (Classe A - Nível I)	Inicial (Classe C - Nível V)	Final (Classe A - Nível I)
Licenciatura Plena	1,2	2,6	1,4	3,1
Especialização	1,2	2,6	1,6	3,4
Mestrado	1,2	2,6	1,7	3,7
Doutorado	1,2	2,6	1,9	4,2

Fonte: Lei Complementar nº 4.680, de 20 de fevereiro de 2015.

Na relação entre vencimento-base e remuneração (inicial e final) e valor do PSPN em 2015, percebe-se que essa relação apresenta-se diferenciada para cada situação. Nota-se que, considerando a remuneração essa relação, torna-se mais favorável para o professor que chega ao final da carreira com as titulações de mestre e doutor. Quando o objeto da relação passa a ser o vencimento, o valor atribuído para o final da carreira passa a 2,6 o que equivale um pouco do dobro do vencimento-base inicial (Classe “C”, Nível V).

A situação somente começa a melhorar a partir do momento em que essa relação passa a considerar os valores da remuneração dos professores graduados (em cursos de licenciatura plena) e o professor pós-graduado. Nota-se que, nesse caso, quanto maior for a titulação, a relação vai crescendo (2,3, 2,5 e 2,9 para a remuneração de especialistas, mestres e doutores, respectivamente). Há ainda a situação em que essa relação ocorre entre os valores da remuneração atribuída para o professor da Classe Auxiliar e a remuneração do professor, contemplando as diferentes titulações. Nesses casos, a remuneração de final de carreira passa a equivaler 2,9; 31; e 3;5, para os professores com titulação em nível de especialização, mestrado e doutorado, respectivamente.

Adverte-se que essa é uma situação, que, até 2015, segundo dados da folha de pagamento, contemplava poucos docentes na

Rede Municipal de Ensino de Teresina. Segundo essa mesma fonte, em 2015, a referida rede de ensino contava apenas com 4 (quatro) professores com titulação em nível de mestrado, os quais encontravam-se no último Nível da Classe “A” (Classe “A”, Nível I). Para esses poucos, a remuneração era de R\$ 6.072,62, ou seja, não chegava ao valor de R\$ 8.035,11, valor referente à maior remuneração prevista na tabela de vencimento publicada em 2015. Do mesmo modo, a rede só contava com 76 professores nesse mesmo nível da primeira classe da carreira (Classe “C”, Nível I) recebendo uma remuneração de R\$ 3.127,95. Vale lembrar que na composição dessa remuneração, considerou-se apenas o vencimento-base, a GID e a gratificação de Incentivo à Titulação. Ou seja, até 2015 (pelo menos oficialmente), nenhum professor da Rede Municipal de ensino de Teresina estava recebendo os valores definidos para os professores no final de carreira com maior titulação na tabela de vencimento. Vale dizer que as três últimas situações analisadas se configuram como situações bem restritas, com pouca ocorrência, conforme dados da folha de pagamento da Secretaria Municipal de Educação de Teresina – SEMEC.

Ressalta-se que o tempo mínimo necessário para percorrer todas as classes, passando por todos os níveis, da estrutura do Plano de Cargo, Carreira e Salários do magistério municipal de Teresina, é de, no mínimo 29 (vinte e nove) anos. Ao ingressar no quadro efetivo do pessoal do magistério cumpre o período de probatório, que é de três anos na Classe e nível de ingresso, somente a partir daí, comprovada a formação mínima exigida e ter obtido aprovação no processo de avaliação do estágio probatório, ocorre a primeira progressão, que é a mudança de nível na mesma classe da carreira. Para a passagem aos níveis subsequentes, deve ser respeitado, entre outras exigências prevista na legislação, o interstício de 2 (dois) anos, a disponibilidade orçamentária do município (ver a Lei nº 2.972/2001, incisos I e II do art. 16-A e incisos I, II, III e IV do art. 16-B). Considerando que o docente terá que percorrer, no mínimo, mais 13 (treze) níveis que já dariam 26 (vinte e seis) anos, e considerando que este deve ainda cumprir os três anos do probatório, tem-se, assim, o tempo mínimo de 29 (vinte e nove) anos para que ele atinja o topo da carreira. Esse tempo será menor nas situações em que o docente já ingressa

com a formação mínima exigida, mesmo assim serão necessários, no mínimo 27 (vinte e sete) anos. Lembrando que de acordo com a Constituição Federal de 1988, a aposentadoria especial do professor prevê tempo mínimo de contribuição de 25 anos.

Considerações finais

Os dados analisados permitem perceber que a política remuneratória da Rede Municipal de ensino não se apresenta como elemento de valorização dos profissionais do magistério. No tocante à carreira, por exemplo, conclui-se que a forma como se apresenta estruturada na atual legislação, não se apresenta favorável, considerando que ela apresenta elementos que retardam a concessão das progressões e promoções, a exemplo do atendimento aos limites orçamentários. À medida em que esse mecanismo é acionado, o tempo necessário para os professores atingirem o topo da carreira, aumenta.

As constantes alterações promovidas no PCCS nos últimos anos mostram a preocupação do gestor em exercer um controle mais rigoroso na carreira docente dos profissionais dessa rede de ensino. Isso pode ser observado no ato de desvincular a gratificação de incentivo à docência do vencimento-base, ou seja, transformá-la em valores nominais. A mesma observação pode ser feita em relação ao incentivo pela titulação, antes das alterações impostas pela Lei Complementar nº 3.951/2009. O cálculo de algumas gratificações em valores nominais que antes era realizado em percentuais, a exemplo da regência de classe, cujo percentual era de 45% (quarenta e cinco por cento) sobre o vencimento-base, atualmente denominada em gratificação de incentivo à docência e é concedida em valores nominais, impede uma crescente melhoria nos vencimentos-base. A política de gratificação por mérito, que teve início em 2002 com a implantação do *ranking* das escolas e que ainda permanece, agora, através da política de valorização do mérito, consiste na instituição de prêmios a ser concedidos para os professores com base no desempenho dos alunos, e da implantação da prova de aferição como critério para a progressão teve e ainda tem provocado grandes

disparidades na remuneração final dos professores.

A redução dos percentuais de 10% (dez por cento) para 5% (cinco por cento) sobre o vencimento-base nas concessões de mudança de nível para todas as classes, a disponibilidade e, ainda, a definição de limites orçamentários para a concessão das mudanças de nível e de classe, cujo limite máximo ficou instituído em 5% (cinco por cento) e de 3% (três por cento), respectivamente, do valor da folha nominal de remuneração do pessoal do magistério, referente ao mês de fevereiro de cada ano, constitui-se no principal mecanismo que impede a movimentação na carreira do magistério público municipal.

Atualmente, é possível afirmar que a política de gratificação por mérito e a imposição de limites orçamentários apresentam-se como os elementos de maior desvalorização da carreira do magistério público municipal. A primeira, por se revelar numa política que não atende a todos os profissionais da rede, e a segunda por se constituir como um elemento impeditivo da movimentação do servidor na carreira. Em síntese, as políticas remuneratórias desenvolvidas para os profissionais do magistério público da Rede municipal de Teresina ainda se apresentam como instrumentos frágeis e por que não dizer, insuficientes para promover a valorização dos profissionais da educação básica, especialmente quando se coloca em debate a questão salarial.

Referências

ALVES, Thiago. PINTO, José Marcelino de Rezende. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte.

Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 41, n. 143, maio/ago. 2011.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Fundef: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., 2007, Caxambu. GT05 – Estado e Política Educacional. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Anped, 2007. Disponível em: <<http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT05-3866-Int.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2016

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição de República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

Acesso em: abr. 2016.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e dá outras providências.

Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424compilado.htm>. Acesso em: 7 abr. 2016.

_____. **Lei nº 11.738, 16 de julho de 2008**. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Brasília, DF, 16 jul. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm>. Acesso em: 12 jul. 2016.

_____. **Plano Nacional de Educação 2014-2024 [recurso eletrônico]**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e das outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. (Série Legislação, 125). Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documentoreferencia.pdf>>. Acesso em: jun. 2016.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 02 mar. 2016.

_____. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - Fundef, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm>. Acesso em: 02 mar. 2016.

_____. Ministério de Educação. **Manual de Orientação Fundef**: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Manual de orientação. Brasília: MEC, 2004. Disponível em: <ftp://ftp.fnde.gov.br/web/siope/leis/manual_orientacao_fundeb.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2016.

CAMARGO, Rubens Barbosa de et al. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. **Revista Brasileira de Política e Administração de Educação**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 185-384, maio/ago. 2009.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 maio 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf>. Acesso em: 5 maio 2016.

JACOMINI, Márcia Aparecida; MINHOTO, Maria Angélica Pedra; CAMARGO, Rubens Barbosa de. Financiamento e remuneração docente na educação básica. In: PINTO, José Marcelino; SOUSA, Silvana Aparecida de (Org.). **Para onde vai o dinheiro?**

Caminhos e descaminhos do financiamento da educação. São Paulo: Xamã, 2014. p. 170-205.

PIAUÍ. Lei nº 6.733, de 17 de dezembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE – e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Teresina, PI, n. 239, 21 dez. 2015.

TERESINA. **Lei Complementar nº 3.951, de 17 de dezembro de 2009**. Altera dispositivos da Lei no 2.972, de 17 de janeiro de 2001, que “Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Salários do Magistério Público da Rede Ensino do Município de Teresina, e dá outras providências. Teresina, PI, 17 dez. 2009. Disponível em: <http://www.semec.pi.gov.br/Dimon/Arquivos/Leg_Leis/semec_3e5d36ddb3.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2012.

_____. **Lei Complementar nº 4.018, de 1º de julho de 2010**. Altera dispositivos da Lei no 2.972, de 17 de janeiro de 2001, que “Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Salários do Magistério Público da Rede Ensino do Município de Teresina”, com as modificações da Lei Complementar nº 3.951, de 17 de dezembro de 2009, e dá outras providências. Teresina, PI, 1 jul. 2010. Disponível em: <http://www.semec.pi.gov.br/Dimon/Arquivos/Leg_Leis/Arquivo4464.PDF>. Acesso em: 23 ago. 2012.

_____. **Lei nº 1.870, de 02 de dezembro de 1986**. Institui o, Estatuto do Magistério Público do município de Teresina. Teresina, PI, 2 dez. 1986.

_____. **Lei nº 2.972, de 17 de janeiro de 2001**. Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Salários do Magistério Público da Rede de Ensino do Município de Teresina. Teresina, PI, 17 jan. 2009. Disponível em: <<http://juslabor.blogspot.com.br/2011/11/estatuto-e-o-plano-de-cargos-e-salarios.html>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

_____. Lei nº 3.609, de 04 de janeiro de 2007. Altera o inciso

VI, do art. 26, e dá nova redação ao § 2º, do art. 41, da Lei nº 2.972, de 17 de janeiro de 2001, que “Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Salários do Magistério Público da Rede de Ensino do Município de Teresina”. **Diário Oficial do Município**, n. 1.136, 5 jan. 2007. Disponível em:
< <http://juslabor.blogspot.com.br/2012/04/lei-que-garante-ao-servidor-publico.html>>. Acesso em: 02 mar. 2016.

_____. **Lei nº 3.089, de 18 de abril de 2002.** Institui a gratificação de desempenho escolar no âmbito das escolas da rede pública municipal de ensino de Teresina ao pessoal do magistério. Teresina, PI, 18 abr. 2002.

_____. **Lei nº 3.514, de 19 de maio de 2006.** Institui a premiação de desempenho escolar da rede pública municipal de ensino de Teresina. Teresina, PI, 19 maio 2006.

_____. Lei nº 4.141, de 25 de julho de 2011. Dá nova redação ao § 7º e revoga o § 11, todos do art. 36, da Lei nº 2.972, de 17 de janeiro de 2001, que “Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Salários do Magistério Público de Teresina, com modificações pela Lei Complementar nº 4.018, de 1º de julho de 2010, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Teresina, PI, n. 1.409, 29 jul. 2011.

_____. Lei nº 4.252, de 04 de abril de 2012, Dispõe sobre os vencimentos dos servidores públicos municipais efetivos ativos e inativos da Administração Direta e Indireta, a remuneração mínima para o servidor público do município de Teresina, altera dispositivos da Lei nº 2.972, de 17 de janeiro de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Teresina, PI, n. 1.451, 4 abr. 2012.

_____. Lei nº 4.389/2013. Institui o Programa de Valorização do Mérito, no âmbito das escolas de Ensino Fundamental Regular da Rede Pública Municipal de ensino de Teresina, na forma que especifica. **Diário Oficial do Município** de Teresina, quinta-feira,

26 de dezembro de 2013 - Teresina - Ano 2013 - nº 1.583.

_____. Lei nº 4.739, de 26 de julho de 2015. Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação de Teresina – PME e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Teresina, PI, n. 1.776, 3 jul. 2015.

SALES, Luís Carlos; CRUZ, Rosana Evangelista da; SILVA, Magna Jovita. Remuneração dos docentes da rede estadual de educação do Piauí. In: SEMINÁRIO REGIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO DO NORDESTE; ENCONTRO ESTADUAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO/PE, II SIMPÓSIO GESTÃO DA EDUCAÇÃO, CURRÍCULO E INOVAÇÃO PEDAGÓGICA, 20-22 ago. 2012, Recife. **Anais...** Recife: Anpae, 2012. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/seminario/ANPAE2012/1comunicacao/Eixo02_30/Luis%20Carlos%20Sales_int_GT2.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2016.

VERHINE, Robert Evan; ROSA, Dora Leal. Fundef no estado da Bahia. **Gestão em Ação**, Salvador, v. 6, n. 2, p. 107-117, jul./dez. 2003.

***Os movimentos sociais
pelo direito à educação:
incidências no âmbito
das políticas públicas
de educação***

***P
A
R
T
E***

4

Movimento Interfóruns de Educação Infantil e os principais desafios na defesa da educação infantil

Jaqueline Pasuch

O MIEIB é um movimento social, de caráter interinstitucional e suprapartidário, comprometido com a política de Educação Infantil, tanto no que se refere a defender a garantia de acesso a um atendimento de qualidade em espaços institucionais a todas as crianças de zero até seis anos de idade, quanto em fortalecer esse campo de conhecimentos e de atuação profissional no Brasil.

Como movimento social, o MIEIB se constitui como uma rede social aberta à participação de todas as pessoas interessadas na Educação Infantil das crianças brasileiras. Uma rede que congrega pessoas e instituições governamentais na área da Educação, Assistência Social, Saúde, Justiça, Direitos Humanos, assim como organizações não-governamentais, instituições de Ensino Superior e de pesquisa, conselhos estaduais e municipais de Educação, de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, representantes de creches e pré-escolas, professores/as, pesquisadores/as, famílias, comunidades, sindicatos, estudiosos e demais envolvidos na área.

Criado em 1999, a principal finalidade do MIEIB tem sido defender coletivamente a garantia do direito das crianças de 0 até 6 anos à Educação Infantil pública, gratuita, laica, inclusiva e de

qualidade social. Também são seus objetivos: a efetivação dos direitos fundamentais das crianças de 0 até 6 anos (Constituição Federal, ECA, LDB, DCNEI); o entendimento de que, dadas as particularidades do desenvolvimento das crianças dessa faixa etária, a Educação Infantil tem especificidade própria e cumpre duas funções indispensáveis e indissociáveis, quais sejam educar e cuidar; a compreensão da Educação Infantil enquanto campo de conhecimento e de política pública intersetorial, interdisciplinar, multidimensional e em permanente construção.

Atualmente, o MIEIB é constituído por 26 Fóruns Estaduais de Educação Infantil e 01 Fórum de Educação Infantil no Distrito Federal, comprometidos com: a ampliação de vagas em creches e pré escolas, atendendo às metas e estratégias do Plano Nacional de Educação; o atendimento aos indicadores de qualidade produzidos pelo MEC para os estabelecimentos de Educação Infantil; a integração das instituições de Educação Infantil, públicas e privadas, aos sistemas de ensino; a destinação de recursos públicos e adequados para a primeira etapa da Educação Básica, de acordo com o Custo Aluno Qualidade (CAQ); a formação inicial e continuada com valorização dos professores e demais profissionais da Educação Infantil; a implementação de propostas pedagógicas elaboradas de maneira democrática e participativa pelas instituições educacionais articuladas às políticas municipais, estaduais e a nacional; a elaboração da Base Nacional Comum Curricular da Educação Infantil em sintonia com os acúmulos científicos da área e as determinações das DCNEIs; o controle social do Fundo de Desenvolvimento de Educação Básica – Fundeb; o acesso às políticas e programas do MEC e FNDE (PROINFÂNCIA, PNLD/EI, PNBE/EI, PNAE e outras).

O MIEIB na implementação das políticas públicas

A participação do MIEIB na elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas públicas da Educação Infantil é realizada na articulação dos princípios que lhe são caros, frutos de uma construção coletiva e democrática. O princípio da garantia do direito constitucional à Educação Infantil das crianças de 0 até 6

anos, compreensão de que ser criança não significa ter infância, mas que cabe aos adultos profissionais garantir, no espaço-tempo da Educação Infantil, que a experiência dos bebês e das crianças seja intencionalmente pensada, planejada, organizada e vivenciada com a finalidade do desenvolvimento integral (físico, afetivo, cognitivo e social) de cada uma delas, por meio do brincar e aprender significativamente, com profissionais habilitados, complementando a ação educacional das famílias.

A Educação Infantil, em sua história de conquistas legais, conceituais, teóricas e práticas revela avanços que podem ser observados através de dispositivos legais – como a LDB de 1996, que estabeleceu os marcos para a integração de creches e pré-escolas aos sistemas de ensino – e de construções epistemológicas próprias, que lhe garantem um lugar de atuação específico, capaz de dialogar com os outros níveis da educação e com outras áreas do conhecimento (BRASIL, 2011).

Do ponto de vista legal, é importante ressaltar, ainda, o papel que tem a Constituição Federal brasileira de 1988 ao estabelecer um novo olhar em relação à criança, reconhecendo-a como sujeito de direitos. A Educação, em geral, e a Educação Infantil, em particular, pautadas nessa concepção de criança, têm à sua frente um longo caminho de lutas a ser percorrido na direção da garantia desses direitos, dentre eles, o direito à vida, à saúde, à educação, à cultura e ao lazer.

A Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2009), que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), incorporando a noção de que a criança é sujeito de direitos, afirma em seu artigo 4º que

As práticas pedagógicas da Educação Infantil deverão considerar que a criança, centro do planejamento curricular, é sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura. (BRASIL, 2009)

Como podemos perceber, essa compreensão e determinação legal, embora em muitos casos não seja verificada nas práticas pedagógicas das instituições de Educação Infantil do país, coloca em um novo patamar os debates em torno da criança, pois ela passa a ocupar um lugar de centralidade, para onde, em tese, devem convergir os discursos, as leis, as teorias e as práticas pedagógicas.

Esse lugar de centralidade vai motivar o deslocamento de olhares que historicamente estiveram mais orientados aos “outros” que interagem com a criança ao longo de sua trajetória enquanto tal do que com ela própria, como, por exemplo, a família. Assim, ter direito à educação, por exemplo, é uma asserção diretamente vinculada à criança e, pensando nela enquanto sujeito, é que se devem construir parâmetros, propostas pedagógicas, enfim, todo um conjunto de reflexões e práticas que a tenham como referencial. Isso não significa a exclusão da família desse cenário, mas o direcionamento das perspectivas pedagógicas ocorre ou deverá ocorrer com ênfase primordial na criança, onde a instituição de educação infantil assuma o caráter complementar à educação familiar.

São os bebês, as crianças pequenas de até 6 anos de idade, os sujeitos de direitos à educação infantil pública, gratuita, laica, inclusiva e de qualidade social. Podemos considerar que vivemos atualmente um intenso processo de revisão de concepções sobre a educação de crianças em espaços coletivos escolares.

A mudança do campo da Assistência Social para integrar o campo da Educação ativou a necessidade de se discutir a não dissociação entre os princípios cuidar e educar, como também tem provocado questões relativas ao trabalho pedagógico nas creches e pré-escolas, a conseqüente necessidade de formação qualificada de professores e infraestrutura adequada ao atendimento da especificidade que a Educação Infantil requer.

Entretanto, percebemos que a identidade da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica ainda está em construção. Vivemos uma transição das concepções assistencialistas, adultocentradas e excludentes, para uma concepção educacional, centrada nas crianças e sua experiência democrática e participativa. A ampliação do tempo de ensino obrigatório (4-17 anos de idade)

torna obrigatória a matrícula pela família das crianças de 4 e 5 anos de idade na pré-escola (universalização da matrícula até 2016) e cria uma evidência em relação ao processo educacional: por um lado as aproximações, cada vez mais, da pré-escola ao currículo dos anos iniciais do ensino fundamental, o que nos coloca diante de um desafio importantíssimo no que diz respeito à proposição de uma Base Nacional Comum Curricular para a Educação Infantil e, de outro, a divisão da educação infantil em suas especificidades nos tempos de creches e pré-escolas. Há uma complexa relação entre os fazeres específicos da etapa Educação Infantil que não pode dividir as políticas historicamente alicerçadas no discurso “de pobres para pobres”, especialmente quando se refere às creches. Esta nos situa em um momento de tomada de decisões e enfrentamentos políticos para afirmar a compreensão de que política educacional, de que currículo e para que escola estamos nos direcionando, a relação/articulação entre a criação de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, a formulação de uma Política de Avaliação Nacional da Educação Infantil (ANEI), a Política Nacional de Formação de Professores, dentre outros.

Neste sentido, a questão inicial para mediar as reflexões, seja de pesquisadores, professores, coordenadores pedagógicos, gestores públicos ou conselheiros, é saber quem são as crianças do Brasil e como elas experimentam a concretude de suas vidas no tempo de suas infâncias. Ou seja, questionar *se ser criança significa ter infância*.

Uma das importantes conquistas das ciências humanas e sociais contemporâneas é o reconhecimento da criança como protagonista, como criadora e não simples reprodutora de cultura. As crianças precisam dos adultos, da convivência com pessoas de diferentes idades, necessitam dos cuidados e das referências dos adultos e idosos, mas também das crianças maiores e menores do que elas próprias.

Elas existem no tempo presente e não apenas como promessas de futuro. A criança é criança hoje, no futuro será adolescente, jovem, adulta... Ela é ativa, criativa, protagonista de sua história. Assim, o que significa atender às crianças e às infâncias respeitando seus espaços, tempos, saberes, organização de vida social? Que organização escolar própria poderá acolher as infâncias diversificadas do país? Certamente estas respostas não podem ser dadas como “receitas”, mas em um

processo de interação reflexiva com esses sujeitos e seus espaços. Um ponto base de orientação, contudo, é o reconhecimento do seu direito à educação, dentre outros direitos fundamentais, acolhendo suas diferenças e especificidades e, ao mesmo tempo, construindo processos de superação de desigualdades.

A infância, como um tempo específico da vida das crianças, é uma construção social por oposição à ideia de universalidade, uma categoria geracional marcada por relações de alteridade, face aos outros grupos geracionais. É também, simultaneamente, construída e desconstruída pelas próprias crianças nos seus contextos sociais e culturais. Geralmente, “a criança é considerada como o *não adulto* e este olhar adultocêntrico sobre a infância registra especialmente a ausência, a incompletude ou a negação das características de um ser humano “completo”. (SARMENTO, 1997, p. 157).

Ao observarmos, entretanto, um bebê brincando com a terra molhada, o barro ou comendo algo, logo perceberemos que não é na lógica das “faltas” que nos encantamos, mas com os excessos de ‘lambusos’, numa dança que experimenta as sensações de um mundo que ele pretende conhecer. Se extrapolarmos a visão “adultocêntrica” de olhar para as crianças, certamente, com elas, teremos construído grandes ‘pistas’ para um trabalho ético, estético, epistemológico, que nos compromete a lutar, política e pedagogicamente, pela qualidade de oferta de Educação Infantil às crianças residentes em territórios urbanos, rurais, indígenas e quilombolas.

Para tanto, há que se consolidar políticas integradas, centradas na infância, como grupo geracional inserido nos seus mundos de vida, cujas instituições educacionais desenvolvam processos à medida das crianças, em espaços organizacionais de afirmação de suas culturas, considerando a escola pública como espaço de cidadania, como espaço social, de encontros humanos, de partilha da vida, como sujeitos da educação.

Deve-se considerar sempre que, antes de serem alunos ou estudantes matriculados em uma instituição educacional, as crianças são os sujeitos da aprendizagem, com direitos a participar ativamente nos seus mundos de pertencimento, tal como afirma Arendt (2002, p.154):

“Mundo” [...] a ser entendido de modo ainda mais vasto do que como espaço em que as coisas se tornam públicas: como

o espaço em que habito e que deve apresentar um rosto decente. Espaço em que a arte também surge naturalmente do espaço em que tudo o que é possível aparece.

Os estudos sobre crianças e infâncias adquiriram grande centralidade no campo da Educação durante as últimas décadas. A Educação Infantil tem se destacado pela problematização das concepções de infância que orientam as pesquisas, as políticas e as práticas educativas com bebês e crianças pequenas em creches e pré-escolas, amparando-se, cada vez mais, em estudos de distintas áreas do conhecimento, como a História, a Psicologia, a Sociologia, a Filosofia, a Antropologia e a Arte.

Dentre essas áreas, destaca-se a Sociologia da Infância, campo emergente da área das Ciências Sociais, na qual as crianças e a infância emergem como legítimos objetos de estudos da vida social. É importante que nos questionemos: quem são os bebês? Quem são as crianças pequenas? Como os bebês e as crianças pequenas vivem as suas infâncias? Como as instituições de Educação Infantil acolhem as crianças em suas irrepetíveis infâncias?

A infância pode ser definida como período inicial da vida humana ou representação que os adultos constroem sobre esse período. Assim, a história da infância pode ser pensada como sendo a história da relação que a sociedade, a cultura e os adultos estabelecem com essa faixa etária. Já as crianças constituem uma realidade biopsicológica referenciada no indivíduo. Desse modo, a história da criança pode ser entendida como a história das relações das crianças entre si, com os adultos, com a cultura e com a sociedade. (KUHLMANN JR., 1998).

Esse caráter relacional evidenciado por diferentes autores, insere o conhecimento e as práticas dirigidas às crianças no conhecimento mais amplo sobre a sociedade. O que pensamos sobre a infância e sobre as crianças tem implicações no mundo que construímos para elas. Conforme Kennedy (2000, p. 134), em uma abordagem no campo da filosofia, “em nossos relacionamentos do dia-a-dia, em nossas estruturas institucionais, nossa teoria e nossa prática educacionais, e em nossas ponderações sobre políticas, bem como na formulação destas” encontram-se nossas concepções sobre o ser humano no início da vida.

Tal concepção sobre a criança e sobre o modo como ela se desenvolve fortalece o lugar da instituição de Educação Infantil como um ambiente privilegiado de trocas e relações, no qual as experiências particulares vividas no ambiente familiar podem ser ampliadas e enriquecidas pelas interações com outras crianças, com adultos e objetos que não fazem parte do cotidiano das crianças.

Principais desafios na defesa da Educação Infantil do Brasil

De acordo com o Censo Demográfico de 2010 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010), havia 16.044.805 crianças na faixa de 0 a 6 anos de idade, das quais 3.587.210 viviam nas áreas rurais brasileiras. Como destacado anteriormente, uma importante conquista do movimento político e social, no que se refere à infância e à educação, foi a definição da Educação Infantil como dever do Estado e direito de todos, por meio da Carta Magna de 1988. Em 1996, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), a Educação Infantil tornou-se a primeira etapa da Educação Básica, ofertada através do atendimento em creches (0 a 3 anos) e pré-escolas (4 a 6 anos), em escolas e centros de Educação Infantil. Se, inicialmente, tal direito emergiu atrelado ao direito da família trabalhadora, posteriormente foi constituindo, no contexto social brasileiro, um novo significado, sendo, hoje, também reivindicado como um direito social de todas as crianças.

Apesar de todas estas conquistas, no entanto, ainda não foi beneficiada grande parte das crianças brasileiras de 0 a 6 anos, especialmente aquelas mais pobres, pertencentes à população preta ou parda, as crianças menores de 3 anos, como também aquelas residentes em áreas rurais. Este fato significa que a importante função política e social da Educação Infantil, que é a de contribuir com igualdade e justiça social, não tem sido cumprida a contento.

Vale recordar que, no Brasil, a história das creches também segue esse percurso, iniciando-se no final do século XIX, quando essas foram fundadas para cuidar das crianças das populações pobres das cidades, no âmbito dos processos de higienização e moralização da

população brasileira (KUHLMANN JR, 1998). O Jardim de Infância, apesar de ter seu surgimento um pouco distanciado da ideia de substituição do cuidado familiar, tão importante para as crianças cujas mães trabalhavam, também tem sua fundação no país relacionada à urbanização. Em alguns casos, chegou a ser considerada como uma instituição fundamental para a fortificação do processo de modernização e construção da nacionalidade brasileira, pois investia na ideia de domínio de uma língua única – o português – e de hábitos e valores sociais comuns. Desse modo, pode-se compreender que a Educação Infantil se constituiu como uma resposta às necessidades da expansão do processo de industrialização, da urbanização e da construção da Nação.

Esta priorização do atendimento às demandas geradas pelo processo de modernização industrial explica, parcialmente, a pouca oferta de Educação Infantil para as populações rurais. Também cabe ressaltar que essa pequena oferta de vagas no campo reafirma a invisibilidade das crianças pequenas desse meio, assim como as demais invisibilidades a que as populações residentes em áreas rurais foram submetidas ao longo da história brasileira. O antagonismo campo - cidade marca a formação de nossa sociedade (CAVALCANTE, 2010). Assim, as crianças moradoras das áreas rurais trazem consigo, como afirma Gehlen (2011), os “mitos e os estigmas” que compõem as representações sociais sobre as populações rurais.

Mitos “românticos”, que situam esses grupos sociais como aqueles que representam a pureza, a preservação daquilo percebido como moralmente correto, ou, ainda, como um grupo com grande coesão social. Entretanto, por meio dos movimentos sociais do campo, organizados para lutar por maior igualdade e direitos de cidadania, como o acesso à terra, à saúde, à educação, aos direitos sociais e às políticas agrícolas, dentre outros, evidencia-se a extensão geográfica, as diversidades regionais do Brasil, a população rural mostrando-se heterogênea social e culturalmente. Por isso, as análises e a formulação ou expansão de políticas sociais precisam considerar essa heterogeneidade de modos de vida, da inserção nos processos produtivos e de seus universos simbólicos e as diferentes identidades socioculturais da população residente no campo. Desse modo, a distinção entre campo e cidade, como polos opostos e estanques,

vem dando lugar à noção de um *continuum* de relações complexas e interativas.

No bojo dessas discussões também estão presentes as mudanças nas relações sociais e familiares, os questionamentos ao patriarcado, a crescente afirmação da mulher no trabalho e na vida social nas realidades rurais, quilombolas e indígenas, contribuindo para colocar na agenda o direito das crianças pequenas à educação em espaços qualificados e coletivos. Portanto, o campo, as águas, as florestas, os territórios indígenas e quilombolas, compõem a múltipla e complexa sociedade brasileira.

De acordo com os resultados quantitativos da Pesquisa Nacional do Ministério da Educação (MEC) e da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), “Caracterização das Práticas Educativas com crianças de 0 a 6 anos residentes em áreas rurais”, realizada em 2010¹, Rosemberg e Artes (2012, p. 64), ao analisarem

¹ Esta pesquisa foi desenvolvida por indução da Coordenação Geral de Educação Infantil da Secretaria de Educação Básica, do Ministério da Educação (COEDI/SEB/MEC). Por meio de um Termo de Cooperação Técnica, o Ministério da Educação repassou recursos financeiros para UFRGS, que ficou responsável pela coordenação geral do projeto. Participaram aproximadamente 70 pesquisadores de diferentes regiões do país. A pesquisa estruturou-se em um núcleo responsável pela coordenação geral e tratamento de dados quantitativos (Universidade Federal do Rio Grande do Sul), um núcleo para o estudo dos microdados do Censo Demográfico e do Censo Escolar (FCC; PUC-SP); um núcleo responsável pelo levantamento da produção nacional sobre educação infantil em área rural (Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo – FFCLRP-USP) e por cinco núcleos regionais: Norte – Universidade Federal do Pará - UFPA; Nordeste – Universidade Federal de Campina Grande - UFCG; Sudeste – Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG; Sul – Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS; Centro-Oeste – Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT. Participaram ainda diferentes consultores especialistas, além de representantes do Movimento Interfóruns de Educação infantil do Brasil - MIEIB, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST e da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG. A pesquisa foi publicada no livro “Oferta e Demanda de Educação Infantil no Campo” em sua versão completa; em relatórios em sua versão completa e também para os internautas, uma versão digital do livro foi disponibilizada no site do Ministério da Educação (MEC), permitindo assim a possibilidade de aprofundarmos os conhecimentos das características do atendimento às crianças residentes em territórios rurais.

os microdados oriundos do Censo Demográfico de 2010 e do Censo Escolar de 2010, destacam três características na oferta de educação infantil no contexto rural: “insuficiência, discriminação e precariedade”. As autoras fazem o seguinte alerta: “estudiosos/ativistas da educação infantil necessitam olhar o campo, as crianças residindo em área rural”. De acordo com os resultados quantitativos da pesquisa, no universo de crianças de 0 a 6 anos residentes em áreas rurais, 12,1% frequentam creches e 67,6% frequentam pré-escolas, um valor inferior ao das áreas urbanas, onde a cobertura é de 26% de frequência para a creche e de 83% em turmas de pré-escola. Além dessa desigualdade, o Censo Escolar do INEP (2010) demonstra que a oferta de vagas em Educação Infantil é realizada, principalmente, em escolas situadas nas áreas urbanas e para as crianças de mais de 4 anos. Ou seja, a execução dessa política fere o direito das crianças a uma Educação Infantil próxima ao seu local de residência com conseqüências na qualidade da vida das crianças e das suas famílias, principalmente daquelas cujos filhos/as tem até 3 anos de idade. As autoras alertam para a questão inicial que deve mediar as reflexões, seja de pesquisadores/as, professores/as, coordenadores/as pedagógicos, gestores/as e/ou dirigentes municipais, qual seja, “saber quem são as crianças do campo e como elas experimentam a concretude de suas vidas no tempo de suas infâncias”. Ou seja, “questionar se ser criança significa ter infância”. (Idem, p. 64).

O que se tem observado até então é que a situação dessas crianças tem tido, historicamente, pouca ou nenhuma consideração em termos de um atendimento educacional público destinado à elas, sobretudo no lugar onde moram. Por vezes, quando esse atendimento ocorre, ele se dá de maneira precária e irregular – crianças com idade para frequentar a Educação Infantil inseridas, matriculadas ou não, em salas multisseriadas do Ensino Fundamental – ou transportadas para creches e pré-escolas da cidade.

Para Silva, Pasuch e Silva (2012) o debate sobre a oferta da Educação Infantil começou a ganhar maior consistência nos documentos e legislações mais recentemente. Esses documentos alertam e orientam para a superação da desigualdade do atendimento da Educação Infantil no campo e para os desafios da implementação da obrigatoriedade da matrícula de crianças de 4 e 5 anos de idade.

Em relação à educação infantil ofertada, embora sejam perceptíveis avanços, principalmente em relação aos marcos legais, ainda há muitos aspectos a serem enfrentados para garantir o efetivo direito à educação, em todos os níveis e modalidades. Há ainda grandes desafios quanto à formação de professores, à infraestrutura das escolas, ao transporte escolar e à elaboração de um acervo literário capaz de respeitar e refletir as especificidades de aprendizagem dos bebês e das crianças pequenas. O que se percebe é que, muitas vezes, ao contrário de uma valorização e promoção da Educação Infantil, o que tem prevalecido é o atendimento à Emenda Constitucional que torna obrigatória a matrícula das crianças de 4 anos em diante, o fechamento de turmas em turno integral, assim como das escolas localizadas em comunidades rurais, além da utilização do transporte escolar, que deveria vigorar apenas em casos especiais. Assim, muito é necessário fazer para trazer a Educação Infantil a uma posição condizente com as características e as demandas das populações diversificadas do país.

Neste sentido, pensar a Educação Infantil das crianças brasileiras requer um esforço coletivo e um comprometimento ético na desconstrução de ideias arraigadas e no investimento público para a ampliação da política educacional, a fim de construir, com os sujeitos envolvidos, uma Educação Infantil de qualidade social que almejamos e deliberamos nas DCNEI (BRASIL, 2010). Construir um espaço que, desejado e protagonizado pela comunidade, possa mediar processos de apropriação do mundo pelas crianças, de constituição de suas identidades individuais e coletivas, acolhendo-as em seus processos de desenvolvimento, valorizando suas raízes históricas e culturais, criando espaços que permitam as vivências de experiências e aprendizagens significativas. Nessa construção, somos chamados a criar propostas de experiências:

- que articulem os saberes característicos da realidade específica das crianças e de seu grupo sociocultural com os conhecimentos produzidos pela humanidade;
- que contemplem as crianças nos seus contextos;
- que reconheçam que nossas crianças têm direito à dignidade e ao respeito, à autonomia e à participação, à felicidade,

ao prazer e à alegria, à individualidade, ao tempo livre e ao convívio social, à diferença e à semelhança, à igualdade de oportunidades, ao conhecimento e à Educação, a profissionais com formação específica, a espaços, tempos e materiais qualificados;

- que reconheçam que nossas crianças têm desejos, necessidades e interesses próprios.

Atender ao direito à Educação Infantil das crianças, respeitando as demandas das famílias, é garantir o compromisso com a infância brasileira e com a construção da Educação Infantil verdadeiramente democrática.

Referências

ARENDDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. 4. ed. São Paulo: Perspectiva, 2002.

BARBOSA, Maria Carmen Silveira; GEHLEN, Ivaldo; FERNANDES, Susana Beatriz. A oferta e a demanda de Educação Infantil no Campo: um estudo a partir de dados primários. In: BARBOSA, Maria Carmen Silveira. et al. (Coord.). **Oferta e demanda de educação infantil no campo**. Porto Alegre: Evangraf, 2012. p. 73-105.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 8 fev. 2016.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 8 fev. 2016.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 8 fev. 2016.

_____. **Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: MEC, 2009.

_____. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9769-diretrizescurriculares-2012&category_slug=janeiro-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 8 fev. 2016.

CAVALCANTE, Ludmila Oliveira Holanda. Das políticas ao cotidiano: entraves e possibilidades para a educação do campo alcançar as escolas do rural. **Revista Ensaio: Fundação Cesgranrio**, v. 18, n. 68, p. 549-564, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S0104-40362010000300008&lng=pt&nrm=isso>>. Acesso em: 8 fev. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2010**: amostra. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=pi&tema=censodemog2010_educ>. Acesso em: 8 fev. 2016.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS

EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo escolar 2010:** microdados para download. Brasília, DF. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-microdados>>. Acesso em: 8 fev. 2016.

KENNEDY, David. As raízes do estudo da Infância: história social, arte e religião. In: KOHAN, W. O.; KENNEDY, D. **Filosofia e Infância:** Possibilidades de um encontro. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 129-159.

KUHLMANN, Junior Moisés. **Infância e educação infantil:** uma abordagem histórica. 5. ed. Porto Alegre: Mediação, 2011.

PASUCH, Jaqueline. **A escola das crianças.** 2005. Tese (Doutorado em Educação)–Universidade Federal do Rio Grande do Sul, RS: Porto Alegre, 2005.

ROSEMBERG, Fúlvia; ARTES, Amélia. O rural e o urbano na oferta de educação para crianças de até 6 anos. In: BARBOSA, Maria Carmen Silveira. et al. (Coord.). **Oferta e demanda de educação infantil no campo.** Porto Alegre: Evangraf, 2012. p. 13-69.

SARMENTO, Manoel Jacinto. O ofício da criança. In: Congresso Internacional Os Mundos Culturais e Sociais da Infância. Braga, 19-21 jan. 2000. **Anais...** Porto: Instituto de Estudos da Criança da Universidade do Minho, 2000.

SILVA, Ana Paula Soares da; PASUCH, Jaqueline; SILVA, Juliane. **Educação Infantil do Campo.** São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Ana Paula Soares da; PASUCH, Jaqueline. Orientações Curriculares para a Educação Infantil do Campo. In: I Seminário Nacional: Currículo em Movimento – Perspectivas Atuais. Belo Horizonte, nov. 2010. **Anais...** Belo Horizonte, 2010.

Incidência na política educacional: a experiência do FOPEC na elaboração do Plano Estadual de Educação/PI

Lucineide Barros Medeiros

Apresentamos uma reflexão em torno da experiência de participação do Fórum Piauiense de Educação do Campo (FOPEC) no processo de elaboração do Plano Estadual de Educação do Piauí/2015-2025, destacando proposições, desafios e possibilidades situadas no contexto da incidência na política educacional.

Os subsídios para a discussão foram buscados em levantamento de informações junto à base documental do FOPEC, matérias jornalísticas, bem como através da observação participante da autora na Conferência Estadual de Educação, nos momentos que a antecederam e no processo de instituição do Plano junto aos poderes Executivo e Legislativo. Vale destacar que trata-se de uma participação situada, vez que a referida autora integra o FOPEC e atua na construção da Educação do Campo no Piauí desde 2007, especialmente através de ações do Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária (PRONERA).

Ressaltamos elementos informativos sobre o FOPEC em suas relações locais e nacionais, seus objetivos e atuação na promoção da Educação do Campo para, a partir daí, evidenciar a agenda que

busca inscrever na política educacional, tendo o Plano Estadual de Educação como uma das estratégias para tal fim.

Espera-se com essa reflexão contribuir com o debate público e com a reflexão em torno dos desafios para a implementação da participação e controle social na promoção da política educacional, especialmente no Piauí, tendo em vista a especificidade da Educação do Campo, que precisa ser consolidada como política pública capaz de garantir a educação e o desenvolvimento territorial e humano, assegurando direitos historicamente negados, especialmente aos(as) camponeses(as).

Neste sentido, os desafios de incidência na política também implicam a participação efetiva e autônoma dos movimentos sociais do campo enquanto sujeitos coletivos que, em suas existências, sintetizam necessidades, denúncias e exigências históricas, como a da Reforma Agrária, não obstante, também enfrentem internamente as contradições próprias do modo de produção dominante.

O Fórum Estadual de Educação do Campo (FOPEC)

O Fórum é um espaço de articulação de entidades da sociedade civil e instâncias do poder público, vinculadas à promoção da Educação do Campo; atua por meio de representantes e pessoas identificadas com a temática. Não tem personalidade jurídica, mas uma identidade associada ao pertencimento de seus participantes à temática da educação, seja pelo estudo e(ou) pesquisa, pela luta programática, pela atuação profissional ou administrativa, na interface com as populações e territórios camponeses.

Na cena política brasileira temos o protagonismo de fóruns importantes, dentre os quais destacamos os de participação popular, vinculados aos processos de intervenção no orçamento público, o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR), voltado para a promoção do direito à cidade, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), com incidência marcante no cenário das lutas em defesa da educação pública, laica, gratuita e de qualidade referenciada. Sobre este último, Bollman (2010, p. 659) ressalta que

atuou em diferentes momentos da política educacional brasileira, como na elaboração e tramitação do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de sua autoria, a chamada LDB do Fórum, no período entre 1988 a 1996. Em 1986, a criação do Fórum Nacional pela Constituinte - mais tarde, Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) - possibilitou intensas mobilizações no processo de elaboração que culminou com a aprovação, na Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, do Capítulo III, Seção I, Educação (artigos 205 a 214), embora nem todas as propostas fossem aprovadas. Após a defesa de propostas e dos debates no processo constituinte, o Fórum passou a discutir, reivindicar e pressionar por uma nova LDB, atuando em conjunto com os parlamentares que apoiavam e subscreviam as contribuições do Fórum.

Esse tipo de incidência inspira, na realidade mais recente, a formação de novos espaços de articulação, como o Fórum Nacional de Educação do Campo, que, segundo o documento intitulado “Carta de Criação do Fórum Nacional de Educação do Campo”, foi criado em evento realizado na Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), em Brasília, nos dias 16 e 17 de agosto de 2010, com a participação, por autoconvocação, de movimentos, organizações sociais e sindicais do campo, universidades, institutos federais de educação, totalizando 33 representações, contando ainda com a presença de organismos internacionais, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério da Educação. Afirma o documento que após análise da situação do campo e da Educação do Campo no Brasil, resolveram criar o Fórum Nacional de Educação do Campo, ressaltando ainda que

O FONEC caracteriza-se, antes de tudo, como uma articulação dos sujeitos sociais coletivos que o compõem, pautados pelo princípio da autonomia em relação ao Estado configurado em qualquer uma que seja de suas partes. Não obstante, essa autonomia não impede que participem como membros efetivos do Fórum: institutos de educação e universidades públicas e outros movimentos/entidades que atuam na educação do campo, bem como, na condição de convidados, órgãos governamentais cuja função é

pertinente à Educação do Campo. (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO, 2010)

Ainda de acordo com o documento, o Fórum tem como objetivos o exercício constante da “análise crítica, severa e independente acerca de políticas públicas de Educação do Campo, bem como a correspondente ação política com vistas à implantação, à consolidação e, mesmo, à elaboração de proposições de políticas públicas de Educação do Campo” (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO, 2010). Objetivos idênticos motivaram a criação do Fórum Piauiense de Educação do Campo (FOPEC), no ano de 2013. A culminância veio na realização de um processo que se iniciou no ano anterior, com reuniões de mobilização de entidades e pessoas vinculadas à Educação do Campo no Estado. Segundo relatório, em janeiro de 2012 reuniram-se na Escola Fazendária do Piauí 34 pessoas representantes de diferentes instituições da sociedade, de instituições públicas de ensino e de outros organismos do poder público¹ para tratar a respeito da articulação do Fórum. Ocorre que no período compreendido entre 2004 e 2007, quando da realização de dois Projetos apoiados pelo Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), realizados na parceria que envolveu o Instituto Superior de Educação Antonino Freire (ISEAF), Secretaria de

¹ Representante da Cooperativa de Produção e Serviços de Técnicos Agrícolas do Piauí e Cooperados - (COOTAPI), 7 representantes da Secretaria de Estado da Educação (SEDUC)/PI; 1 representante da Rede de Educação do Semiárido do Brasil (RESAB)/PI; um representante do Movimento Sem Terra (MST); 2 representantes da Universidade Estadual do Piauí (UESPI); 6 representantes da Universidade Federal do Piauí (1 professor e 5 estudantes); 1 representante do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)/PI; 2 representantes da Fundação Padre Antônio Dante Civiero (FUNACI); 1 representante do Movimento dos Pequenos Agricultores, 2 representante da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF); 2 representantes da Rede de Educação Popular (RECID); 1 representante da Fundação Santa Ângela, 1 representante da Associação da Agricultura Familiar (ASAF); 1 representante do Instituto Superior de Educação Antonino Freire (ISEAF); 1 representante da Associação das Escolas Família Agrícola (AEFAP); 1 representante da Comissão Pastoral da Terra (CPT); 1 representante da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Piauí (FETAG).

Educação e Cultura do Piauí (SEDUC), Movimento Sem Terra (MST) e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF/PI), havia uma articulação, nos moldes do que mais tarde foi denominado de FOPEC, que atuava sistematicamente em torno das questões da Educação do Campo no Piauí.

Passados mais ou menos cinco anos, foram realizados novos cursos formais nas duas universidades públicas do Estado: a licenciatura em Arte-Educação (PRONERA/MST/UFPI), no período de 2008 a 2013; os cursos de licenciatura em Educação do Campo, por intermédio do Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciaturas de Educação do Campo (PROCAMPO), (MEC-SECADI/UFPI), iniciadas em 2012, dali em diante ofertadas permanentemente; o Curso de Especialização em Educação Contextualizada no Semiárido, na Perspectiva da Educação do Campo (UESPI/ICT/INSA/CNPq/MST), de 2010 a 2012, e a Especialização em Educação do Campo, vinculada ao Programa Residência Agrária (UESPI/PRONERA/CNPq/MST/MPA/FETRAF), de 2012 a 2015. Essas atividades suscitaram uma pauta de discussões, principalmente em torno da política de formação.

Diante disso, no ano de 2012, na oportunidade de realização do IV Seminário “Educação do Campo no Piauí: Desafios e Perspectivas”, foram pactuados os princípios orientadores da organização interna do Fórum e, em 2013, houve a indicação dos representantes, titulares e suplentes das entidades e(ou) instituições² que passaram a integrá-lo, medida que representou o marco a sua formação.

O FOPEC registrou seus objetivos, comissão e orientações gerais na “Declaração de Princípios, Objetivos e Finalidades” e em seu Regimento Interno, nos quais está escrito que o FOPEC

constitui-se numa articulação de Instituições de Ensino, Pesquisa, Órgãos Governamentais de fomento ao desenvolvimento e da área educacional, Entidades da

² SEDUC, SEMEC, ISEAF, UESPI, UFPI, UNCMW, CPT, MPA, MST, FAF, Levante Popular da Juventude, Fundação Santa Ângela, CEEDHPI, MNDH, COOTAPI, RECID, FNACI, INCRA, RESAB. Algumas instituições e/ou entidades não indicaram formalmente suas representações, porém participavam eventualmente de atividades do Fórum.

sociedade civil e Movimentos Sociais da sociedade piauiense, que compartilhando princípios, valores, concepções político-pedagógicas comuns sobre a educação do campo, buscam defender, implementar, apoiar, fortalecer políticas públicas, estratégias e experiências de educação do campo e desenvolvimento do campo com qualidade social para todos/as os/as cidadãos/ãs, particularmente piauienses, sobretudo para os sujeitos do campo, entendidas como: agricultores/as familiares, indígenas, quilombolas, extrativistas, ribeirinhos e pescadores. (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO, 2013)

Dentre os princípios afirmados pelo Fórum, no mesmo documento, estão a liberdade de expressão e de proposição, o pluralismo de experiências, a autonomia das instituições, entidades e movimentos sociais, o engajamento na elaboração, implementação e consolidação de políticas públicas educacionais voltadas para os sujeitos do campo, comprometidas com o desenvolvimento rural sustentável econômica e ambientalmente, o compromisso com o direito à educação, acesso e permanência com sucesso na escola, como instrumento de desenvolvimento e emancipação dos sujeitos do campo, a luta incessante pela garantia de verbas públicas à educação do campo, o fomento e o fortalecimento da identidade da escola do campo e a defesa da gestão democrática na educação do campo.

A agenda de discussão da Educação do Campo

Conforme ressaltado anteriormente, a pauta central do FOPEC e do FONEC é a Educação do Campo. Vale ressaltar que a Educação do campo, em seu processo de origem e construção, não se realiza somente pela educação escolar, mas em um campo amplo que teve como ponto de partida os processos educativos dos movimentos sociais do campo e, de modo destacado, do MST.

No entanto, esse processo vem inscrevendo enfaticamente a defesa da Educação do Campo como política pública, de forma a questionar o Estado em sua responsabilidade e dívida histórica com os camponeses e o campo, buscando, ao mesmo tempo, assegurar

o atendimento universal e a superação dos ainda elevados índices de analfabetismo e baixa qualidade da escolarização.

Jesus (2004, p. 126) explica que a Educação do Campo é formatada por um novo paradigma e que ela é um meio de formação que nasce de um compromisso em torno do reconhecimento de sujeitos, visando recuperar a sua identidade como trabalhador e trabalhadora do campo, considerando o campo como espaço vivido, procurando dar visibilidade a diferentes vozes e experiências e criar alternativas de construção de outro tipo de conhecimento e a partir de uma prática emancipatória. Afirmar ainda que “a Educação do Campo não se realiza a partir do Estado, ela se reorganiza na inter-relação com o Estado, isso tem sido um grande aprendizado para os movimentos sociais e para as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação”.

Trata-se de uma tarefa exigente e complexa, uma nova invenção em termos de incidência e de política pública, pois é sabido que ao longo do tempo o Campo e os Camponeses foram inferiorizados, quando não excluídos das políticas educacionais, vitimizados por ações agressoras da capacidade criativa e criadora originária do território. Com base na história da educação rural no Brasil, é possível afirmar que os camponeses nunca foram sujeitos de uma política educacional, sustentável e referenciada, a não ser no rápido momento em que, de modo ainda localizado, Paulo Freire inaugurou sua campanha de alfabetização popular, baseada na perspectiva da Educação Popular.

Sendo, então, a Educação do Campo a primeira experiência de política educacional protagonizada pelos camponeses, sua consolidação requer enorme esforço de elaboração, proposição e afirmação de uma consciência que compreenda a importância e o papel dessa novidade histórico-cultural no contexto da sociedade brasileira.

Em sintonia com desafios desse tipo, tanto o FONEC como o FOPEC assumiram a responsabilidade de atuar no cena pública, de modo articulado, discutindo política educacional. No caso do FONEC isso vem sendo feito através de seus participantes, em diferentes frentes de trabalho nos vários estados do país; visando a produção do debate público, com a sua política o Fórum produziu algumas

Notas Públicas, pelas quais apresenta análises, posicionamentos e orientações, com o intuito de colaborar com a composição de uma rede de atividades e interposições relacionados com a Educação do Campo no Brasil, gerando parâmetros para a incidência junto ao Estado e à sociedade.

Em um dos seminários, um dos integrantes do Fórum afirmou que trata-se de

reafirmar os compromissos com a educação do campo. Esse compromisso é afirmado a partir da vivência quer nos movimentos sociais, nas universidades ou nos órgãos públicos de educação, ou seja, essa construção coletiva da situação da realidade da educação nos permite construir coletivamente um diagnóstico e assim mantermos a unidade na luta por políticas públicas para a educação.³

A título de exemplo, no documento intitulado “Notas para análise do momento atual da Educação do Campo”, o FONEC, baseado em discussões realizadas em Seminário, destacou, dentre outras questões, a necessidade de pensar outro paradigma de educação profissional, na perspectiva da formação integrada, tendo em vista os limites do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), integrando institutos federais e outras instituições de ensino; ampliar as turmas de licenciaturas em Educação do Campo, assegurando a articulação entre essas licenciaturas, graduações em Agroecologia e cursos técnicos do PRONERA; ampliar iniciativas de formação continuada de educadores; fazer frente ao fechamento e defender a construção de novas escolas do campo; promover debate sobre o projeto político-pedagógico das escolas do campo; buscar a ampliação do financiamento de pesquisas sobre a Educação do Campo; priorizar na agenda das organizações e instituições a alfabetização de jovens e adultos; fomentar iniciativas de produção de socialização de materiais didático-pedagógicos de apoio ao trabalho nas escolas do campo; exercer controle social sobre a implementação e revisões necessárias ao Programa Nacional de Educação do Campo

³ Identificado em: <http://www.fetaes.org.br/main.asp?link=noticia&id=858>. Acesso: em 20 ago. 2016.

(PRONACAMPO); promover espaços de articulação com órgãos governamentais nos estados, assegurando a autonomia (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO, 2012a).

Em outra Nota, desta feita a respeito do Programa PROJOVEM Campo - Saberes da Terra, apresenta críticas ao “desprivilegiamento orçamentário e político do Programa”, por parte do MEC; a falta de conhecimento dos gestores locais sobre a Educação do Campo, associada a falta de planejamento das ações nos estados e municípios; a falta de continuidade e não ampliação da escolarização ofertada pelo Programa; o parâmetro etário como restrição ao alcance do Programa; “frágil compreensão sobre o arco ocupacional”, mais voltado para o reprodutivismo e empreendedorismo, em detrimento de uma formação integradora de conhecimentos (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO, 2012b).

Ainda na Nota contendo análise sobre o momento histórico, o Fórum apresenta uma série de proposições para a atuação conjunta, dentre as quais podemos destacar: contribuir na elaboração teórica e prática do projeto da agricultura familiar camponesa e pensar desde aí as necessidades formativas dos trabalhadores; mobilizar os institutos federais e outras instituições de ensino nesse debate sobre educação profissional, na tomada de posição sobre os limites do Pronatec e na construção de alternativas para democratização do acesso dos trabalhadores aos cursos técnicos, na perspectiva de uma formação integrada; apoiar e ampliar iniciativas de formação continuada de educadores realizadas pelas organizações sociais do campo visando construir referências para o desenvolvimento das políticas de formação nas instituições de ensino superior; participar do debate sobre o projeto político-pedagógico das escolas das comunidades camponesas; fortalecer o PRONERA como espaço de elaboração e de práticas de Educação do Campo; promover discussões sobre a lógica de seleção dos temas e focos dos cursos de Especialização em Educação do Campo; exigir do MEC metas e valores a serem disponibilizados para financiamento de pesquisas voltadas para o desenvolvimento da Educação do Campo através do Programa Observatório da Educação; colocar na agenda prioritária do conjunto das organizações e instituições a tarefa da alfabetização de jovens e adultos do campo; estimular e participar de iniciativas de produção e

socialização de materiais didático-pedagógicos de apoio ao trabalho das escolas na perspectiva da Educação do Campo; organizar-se, nacionalmente e nos estados, de modo a manter autonomia política, legitimando-se como espaço da sociedade civil organizada (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO, 2012a).

Educação do Campo e planejamento da política educacional

O processo de articulação do Fórum teve, dentre os seus atravessamentos, o desafio de participação na elaboração do Plano Estadual de Educação do Piauí/2015-2025. As discussões a esse respeito tomaram como referência, basicamente, as orientações do Fórum Nacional de Educação do Campo (FONEC) e o acúmulo construído pelos Movimentos Sociais do Campo que, desde 1997, passaram a reivindicar e construir uma política de Educação do Campo.

Tais orientações foram sistematizadas na forma de metas e estratégias a serem apresentadas como proposições às conferências intermunicipais e conferência estadual. Dentre os primeiros passos, o FOPEC solicitou assento no Fórum Estadual de Educação (FEE/PI), responsável pela coordenação das conferências e elaboração do Plano. Conseguiu assegurar a participação de dois representantes que passaram a fazer a interlocução e integrar as comissões de trabalho das conferências.

Buscando subsídio para qualificar esse protagonismo, o FOPEC inicialmente encaminhou às suas entidades e instituições integrantes um questionário com o objetivo de levantar informações para compor o cenário da Educação do Campo no Piauí.

Somado a isso, também realizou estudo dos documentos-base de organização das conferências, incluindo o Regimento Interno, e mobilizou o público componente de sua base de atuação, procurando assegurar a participação da mesma nas discussões sobre a Educação do Campo nas conferências. Vale ressaltar que a preocupação com essa participação tem em vista a ausência do tema nas discussões gerais sobre a política educacional no Piauí e, conseqüentemente, o escasso conhecimento teórico-prático a respeito.

Diante dessa constatação, uma pergunta foi inevitável: qual o lugar da Educação do Campo no Plano de Educação? Essa pergunta tem relação direta com a situação de marginalização histórica a que tanto o meio rural como os camponeses vêm sendo submetidos, conforme já destacado anteriormente. A resposta vinda da discussão indicava que o lugar estava por ser criado e assegurado na participação política qualificada associada às lutas sociais.

Contudo, essa construção precisa ser transformadora da realidade da educação do campo e, de modo especial, da escola do campo que, segundo dados do Censo Escolar de 2012 (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2012), 88% não possui biblioteca, 61,3% não possui computadores, 52,2% não possui aparelhos de TV e 18,1% não possui água filtrada. Agravando ainda mais, o Censo Escolar de 2014 informou que no Brasil mais de 4 mil escolas do campo foram fechadas; no Piauí foram 377, entre paralisadas e extintas. Apesar da vigência da Lei nº 12.960/2014, que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (nº 9.394/96) e exige a manifestação de órgão normativo do sistema de ensino para o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas, são as próprias secretarias de educação as responsáveis pelos crescentes fechamentos.

Outra indicação da discussão relacionou-se à concepção de Educação do Campo, de escola, educador, educando, financiamento, organização do trabalho pedagógico, currículo, desenvolvimento, tecnologia e relação com os movimentos sociais, posto que as propostas precisam levar consigo as orientações projetivas que dão substância à proposta da Educação do Campo.

Isso requer um movimento de articulação entre o marco fundacional da educação do campo e o processo de desenvolvimento e ampliação da política, no qual adentram novos sujeitos, novas instituições, experiências e disputas, orientadas por um projeto de educação e de sociedade que expresse rumos a serem seguidos. Vale ressaltar que quanto mais amplo se tornar o campo de existência da Educação do Campo, maiores tendem a ser as tensões advindas de disputas; contudo, tensões, nesse caso, são necessárias, pois suas ausências favorecem às forças dominantes uma ação livre que pode ensejar na apropriação e desvirtuamento da construção em curso,

pois, pelo que se observa no processo histórico, seus interesses estão voltados para a manutenção da estabilidade que assegura a política educacional como espaço de reprodução de injustiças, desigualdades e exclusões. Desse modo, as conferências, enquanto espaços de participação ampla da sociedade, devem ser espaços de disputas, as quais devem se expressar em seus produtos, nesse caso o Plano de Educação.

A discussão sobre as concepções foi bastante fecunda e nos permitiu situar disputas tanto conceituais e ideológicas como práticas relacionadas à implementação das políticas. Em tempos de ampliação das ações através de projetos e de programas focalizados, observa-se, dentre outros riscos, o da formação em massa, geralmente comunicado como democratização do acesso. Contudo, o que geralmente caracteriza esse tipo de formação é a quantidade, em detrimento da qualidade, para produção de índices importantes à construção de popularidade pela falsa impressão de eficiência administrativa.

Isto nos remete ao modo de administração presente na base de produção da política, em que a burocratização ainda é marca de destaque, pondo em risco o controle social das ações e omissões do poder público. Além disso, são inibidoras da participação plena, na medida em que em nome de certa racionalidade técnica as ações são programadas e planejadas nos gabinetes e implementadas mecanicamente, para cumprir prazos e responder a objetivos distantes das realidades. Nesse caso, a política se realiza esvaziada da mística, da cultura e da tradição, da experiência, tendendo a ser cada vez mais desumanizada, desumana, injusta.

Outro componente sensível nessa construção é o da formação, essa que nos processos sociais ocupa múltiplos espaços, pois se capilariza tanto no campo da atuação do profissional formado como nas práticas sociais. No campo administrativo e de gestão percebe-se a forte demanda por incidência de profissionais capacitados em processos de formação que considerem as diversidades, sem perder de vista as totalidades. A especificidade do campo e dos camponeses é uma dessas ausências verificadas na atividade profissional e administrativa de agentes do Estado.

Não é raro nos depararmos com gestores escolares e da política

educacional que pouco ou nada sabem sobre a Educação, tratando-a como uma ideia genérica, administrativa por força da legalidade ou, mesmo, utilizando-a como artifício para a captação de recursos.

Na visão de parte destacada dos gestores, realizar a Educação do Campo requer basicamente a existência de escolas na zona rural e a lotação de professores. Essa compreensão tem dado margem a uma política que coloca na centralidade questões-problema, como a do transporte escolar, que vem servindo como suporte à política de fechamento de escolas e de nucleação, de modo que, ao invés de uma política democratizante, ocorre uma política restritiva, em que a ampliação da educação no campo dá lugar a focalização de ações, visando à redução de custos, em detrimento da ampliação de direitos que está na base de fundação da Educação do Campo.

Diante dessas e outras preocupações, assegurar no planejamento e na ação do Estado que a Educação do Campo não se esvazie, se amplie responsabilmente e cumpra o seu papel ético-político de promover transformações é objetivo central.

Na perspectiva de demarcar essas denúncias e demandas no Plano, o FOPEC sistematizou as contribuições coletadas nos questionários e no debate e as organizou na relação com diferentes desafios identificados no cenário da Educação do Campo no Piauí, conforme indicados no quadro a seguir:

Quadro 1 – Sistematização de problemas com incidência na Educação do Campo

Eixo	Desafios no cenário da Educação do Campo/PI
I - O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E O SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: ORGANIZAÇÃO E REGULAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> - Gestão democrática nas escolas do campo e nos sistemas públicos de educação - A Educação do Campo nas estruturas administrativas da SEDUC e SEMECs - Educação do Campo e integração às demais políticas
II - EDUCAÇÃO E DIVERSIDADE: JUSTIÇA SOCIAL, INCLUSÃO E DIREITOS HUMANOS	<ul style="list-style-type: none"> - Educação do Campo como direito, com oferta permanente e sustentável - Pessoas com necessidades especiais e respeito às diversidades do campo - Produção e uso do livro didático - Transporte escolar adequado
III - EDUCAÇÃO, TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: CULTURA, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, SAÚDE, MEIO AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> - Educação do Campo do PI e os grandes empreendimentos - Educação do Campo, potencialidades territoriais e trabalho - Educação do Campo, Economia Solidária e cooperativismo
IV - QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO, PERMANÊNCIA, AVALIAÇÃO, CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO E APRENDIZAGEM	<ul style="list-style-type: none"> - Fechamento das escolas - Construção, reforma e aparelhamento de escolas do campo - Projeto político pedagógico das escolas do campo - Educação do Campo (da educação infantil à educação superior) - multisseriação e nucleação nas/das escolas do campo
V - GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARTICIPAÇÃO POPULAR E CONTROLE SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> - Educação do Campo e movimentos populares e sindical do campo e organização comunitária - Educação do Campo e associativismo
VI - VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO: FORMAÇÃO, REMUNERAÇÃO, CARREIRA E CONDIÇÕES DE TRABALHO	<ul style="list-style-type: none"> - Educação do Campo e formação de professores inicial e continuada; - Concurso Público nas escolas do campo
VII – FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO, GESTÃO, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL DOS RECURSOS	<ul style="list-style-type: none"> - Educação do Campo e financiamento diferenciado - Educação do campo e mecanismos de acompanhamento da aplicação dos recursos públicos

Fonte: Relatório Reunião do Fórum Nacional de Educação do Campo, realizada em 10/04/2013.

Com base nos desafios sistematizados, foram formuladas as seguintes estratégias, que posteriormente receberam a redação requerida no planejamento, com prazo para a realização e indicação de responsabilidades: a) Contemplar, nos planos municipais de educação, as determinações contidas nas diretrizes curriculares nacionais; b) Criar estrutura técnico/administrativa voltada para a Educação do Campo nas Secretarias Municipais e Estaduais de Educação; c) Elaborar as diretrizes estaduais para a Educação do Campo; d) Criar linhas de fomento à pesquisa, que associe Educação do Campo, trabalho e tecnologias; e) Definir padrão de qualidade inicial, relacionada à estrutura física e meios pedagógicos para as escolas do campo; f) Assegurar a expansão da rede de escola de campo; g) Assegurar, em 5 anos, a universalização do acesso das populações do campo à educação básica nas escolas do campo; h) Assegurar concursos públicos para a contratação de professores efetivos para as escolas públicas do campo; i) Considerar na elaboração dos planos de carreira as especificidades dos educadores das escolas do Campo; j) Assegurar nos editais de concurso público, para professores efetivos da rede pública, a contratação de profissionais da educação do campo e para a convivência com o semiárido; l) Promover ações de educação continuada, em caráter permanente, para professores, gestores e técnicos-administrativos das escolas do campo.

Falando sobre desafios: entre a incidência os impedimentos

A construção de processos de planejamentos participativos das políticas públicas se apresenta como uma exigência social que tensiona governos a alterarem rotinas e abrirem canais de diálogo com a sociedade; contudo, é nítida a contradição entre os apelos à participação popular nas administrações públicas e o modo como o mercado impõe demandas à sociedade. Além disso, observa-se também que cada vez mais o crescimento da demanda é inversamente proporcional à capacidade de geração de respostas do governo.

De modo geral, podemos afirmar que no cerne entre o real e o ideal da participação está o conflito marcante da luta de classe que se materializa nas desigualdades de acesso de oportunidade e na

qualidade dos serviços prestados, a depender dos lugares sociais em que os demandantes se situam.

Apesar disso, o exercício da participação é fecundo, ele assegura trânsitos por lugares tradicionalmente conhecidos somente por técnicos e administradores; permite ampliar conhecimento, construir corresponsabilidade e pavimentação de caminhos que levam ao controle social das ações e da poupança pública, além disso tem a potência de superar a cultura política, historicamente instalada no Estado e na sociedade, de qualidade excludente e autoritária. Segundo Heck e Pontual (2012, p. 83),

Las culturas autoritarias penetran el imaginario cultural, adulto y juvenil, que incorpora estos valores dándoles legitimidad y reproduciendo la dominación: las jerarquías dirigen, los demás obedecen; el patrón ordena, el trabajador produce; el profesor enseña, el alumno aprende; el padre manda, el hijo obedece; el hombre decide, la mujer ejecuta.

Porém, havendo conflitos há possibilidades e, de acordo com Mejía (2003, p. 62), a transformação social pode ser construída a partir de uma nova “autonomia social”, cuja possibilidade de avanço está intimamente ligada à afirmação do espaço público como espaço de intervenção e de disputa dos diferentes interesses social conflitantes.

Também é importante ressaltar que a intervenção na elaboração das políticas requer determinadas condições objetivas, com processos abertos, acesso às informações e condições de construir diálogos, muito embora em meio a conflitos e tensões. O processo de elaboração do Plano foi atravessado por diversas ações; dentre essas podemos destacar as que envolveram o Fórum Estadual de Educação (FEE/PI), na condição de responsável pela realização das conferências e organização do processo de elaboração do Plano Estadual: um grupo de 18 entidades e instituições⁴ avaliou que a proposta inicial

⁴ Assinantes do documento: Associação de Pais e Alunos (APA)/PI; Associação dos Docentes da Universidade Federal do Piauí (ADUFPI); Campanha Nacional Pelo Direito à Educação – Comitê Piauí; Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES); Comissão Pastoral da Terra (CPT); Comitê Estadual de Educação em Direitos Humanos do Piauí (CEEDHPI); Corpo de Assessoria Jurídica Estudantil

para a elaboração do Texto Base e realização das conferências, feita pelo FEE, era restritiva da participação ampla da sociedade e dos setores organizados diretamente vinculados à educação do Estado, diante disso levantou questionamento e fez encaminhando de documento à Presidência, reivindicando maior participação nas decisões, destacadamente na elaboração do diagnóstico que, segundo a compreensão do grupo, naquele momento estava a cargo basicamente de técnicos, principalmente da SEDUC.⁵

Apesar do clima de desentendimento, a proposta logrou êxito: o grupo foi ampliado e ficou assegurada a avaliação da implementação do Plano anterior, como parte do processo de elaboração, a realização de 10 plenárias temáticas com apresentação e discussão de cenários visando à elaboração do diagnóstico, realização de 18 conferências intermunicipais e conferências livres, culminando com a Conferência Estadual.

De modo geral, o esforço empreendido na elaboração, apresentação e defesa das propostas da Educação do Campo foi bem recepcionado na Conferência, apesar de alguns estranhamentos, em momentos, por exemplo, em que foi necessário defender a especificidade no texto, onde eram externadas considerações do tipo: “realizando para todos, o campo não está contemplado”. Eram oportunidades de abrir o debate para falar sobre como a especificidade se perde na generalidade da política, especialmente quando se trata de interesses de grupos marginalizados.

Aprovado o Plano na Conferência, o mesmo foi encaminhado ao governo do Estado para as providências de elaboração da mensagem e

(CORAJE); Fórum Piauiense de Educação do Campo (FOPEC); Instituto da Mulher Negra do Piauí (AYABÁS); Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST); Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil (MIEIB); Movimento Nacional dos Direitos Humanos (MNDH); Núcleo de Estudos e Pesquisas em Africanidades e Afrodescendência – (IFARADÁ)/UFPI; Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação (NUPPEGE); Rede de Educação do Semiárido Brasileiro (RESAB/PI); Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica Pública do Piauí (SINTE); União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME).

⁵ A proposta inicial estabelecia a realização de apenas 3 seminários externos, envolvendo GREs e SEMECs.

envio à apreciação do Poder Legislativo estadual. Havia a expectativa de que o procedimento fosse basicamente de legitimação do que foi produzido com a participação social, em meio à discussões coletivas, tensões, conflitos e disputas.

Porém, novas tensões e conflitos estavam por vir: o poder executivo, com assessoria de gestores da SEDUC/PI, realizou alterações no Plano aprovado na Conferência Estadual, de modo que a minuta encaminhada à Assembleia Legislativa não expressou, na íntegra, o que foi aprovado pelos conferencistas. Neste gesto, podemos identificar uma faceta perigosa nos processos de planejamento com participação social, o poder de participação desprovido do poder de decisão, limitando a construção democrática novamente aos limites da tecnocracia.

A professora Rosana Evangelista, da UFPI e do Fórum Estadual de Educação/PI, se manifestou sobre o ocorrido em entrevista a um meio de comunicação local⁶, destacando que o texto em vias de ser encaminhado à Assembleia Legislativa havia sido alterado pela retirada de vários itens de metas e estratégias do texto original.

A professora destacou a supressão da eleição direta para diretores de escolas e o item relacionado ao fortalecimento do Fórum Estadual e fóruns municipais de educação. Trata-se de uma rebaixamento da possibilidade de avançar no compartilhamento das responsabilidades de gerir a coisa pública, bem como do controle social, tendo em vista que cabe ao Fórum realizar o acompanhamento do Plano.

Outro depoimento coletado e publicado no veículo de comunicação foi o da professora Odeni de Jesus, presidente do Sindicato dos Trabalhadores na Educação (SINTE/PI), destacando mais uma alteração feita na proposta inicial, no tocante à valorização de professores e funcionários, a propósito disso ela afirmou que “Todo dia nós vemos denúncias de escolas sem professores, alunos sem professores e sem aulas e o Plano de Educação é para que essa situação mude o mais rápido possível”.

⁶ Identificado em: <http://www.capitalteresina.com.br/noticias/geral/com-atraso-plano-estadual-de-educacao-e-debatido-na-assembleia-30579.html>. Acesso em: 20 ago. 2016.

Esse fato gerou indignação porque havia a expectativa de que a decisão soberana da Conferência fosse respeitada pelo governo, que deveria participar das Conferências através de seus representantes, como fez as entidades da sociedade civil, e neste espaço de participação apresentar suas ponderações, discordâncias e proposições.

No entanto, vem sendo comum nos processos participativos que envolvem Estado e sociedade os governos negligenciam a participação, em alguns casos, até assegurando esvaziamentos dos espaços, especialmente quando percebem que a correlação de forças não os favorece. Tais posturas geralmente são associadas à criação de instâncias decisórias externas aos processos participativos, em geral justificadas por determinada racionalidade técnica, capaz de apresentar justificativas tidas como excessivamente complexas para serem compreendidas por pessoas leigas ou que não estão na dinâmica administrativa. Em geral, a complexidade também é instrumental, ou seja, a linguagem codificada é utilizada como tática para estabelecer hierarquia de poder.

No caso em tela, o esforço que o FOPEC empreendeu ao elaborar estratégia didática para tornar seus argumentos compreensíveis, para comunicar e tentar convencer pelo argumento e, em última instância pelo voto, foi desvalorizado e até neutralizado por esse tipo de postura de base autoritária.

Assim foi provocada nova rodada de discussão e debate, com o intuito de reverter o quadro. Uma das reuniões foi realizada no Palácio de Karnak, sede do poder executivo, com a presença do então Secretário de Governo e professor da UFPI, Merlong Solano, da deputada Flora Isabel, do deputado João de Deus e de aproximadamente 15 representantes de entidades discordantes das medidas do governo. De acordo com as informações veiculadas pela imprensa, houve avanço em alguns pontos, o que não foi possível em relação a gestão e ao financiamento.

O SINTE afirmou que várias estratégias foram novamente recolocadas no Plano, como “a obediência aos prazos elaborados no PEE, ampliação da educação infantil, garantiu o retorno da qualificação profissional e que a Educação de Jovens e Adultos (EJA) está garantida, porém a modalidades deverá ser regulamentada pelo

Conselho Estadual de Educação, bem como a quantidade de alunos por turma”.⁷

Algumas questões ficaram pendentes, como a indicada na meta 19, que trata da Gestão Escolar. No entanto,

o governo disse que não abre mão do modelo de escolha de diretores, como apresentou recentemente. Acaba com a eleição direta para diretor(a) e faz um teste com os possíveis candidatos a gestar a escola. Quanto ao Plano de Carreira, considerando que quase todos os municípios já possuem Plano de Carreira, deverá ser assegurada a reformulação do Plano, mas ainda depende do aval do governador. O projeto segue novamente para a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) para avaliação nesta terça-feira (29/09), caso não haja mais emendas deverá ser aprovado e encaminhado para a Comissão de Educação, e depois para o Plenário.⁸

Logo em seguida da aprovação do Plano na Assembleia Legislativa, cerca de 12 entidades se reuniram para discutir sobre a nova determinação do governo, através da Secretaria de Educação, a respeito da composição do Fórum que, na compreensão dos representantes excluía entidades que vinham participando ativamente, e assegurava a participação de outras que já estavam ausentes, sem deixar claro o critério adotado. Esse processo terá continuidade com os novos embates indicados no processo de participação.

A qualidade dos resultados, como podemos observar na experiência relatada, depende da correlação de força possível no processo de organização da incidência, daí a importância destacada dos movimentos sociais que vêm funcionando como principais retaguardas ao processo de intervenção e decisão.

Em síntese, podemos afirmar que apesar das contradições e dificuldades diversas para assegurar a participação democrática com poder de decisão, a democracia participativa deve ser afirmada como um valor e uma exigência, pois é nesse exercício que as mudanças se

⁷ Identificado em: <http://www.sintepiaui.org.br/reuniao-com-governo-sobre-pee-tem-avancos>. Acesso em: 20 ago. 2016.

⁸ Idem.

tornam possíveis e, além disso, é um exercício educador das relações sociais, na medida em que promove aprendizagem não somente para a sociedade, mas também para o Estado, que, gradativamente, também sofre alterações positivas na direção da afirmação de uma nova cultura política.

Referências

BOLLMAN, Maria da Graça Nóbrega. Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. **Educação e Sociedade**. Soc., Campinas, v. 31. n. 122, jul./set. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000300002>. Acesso em: 28 ago. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.960**, de 27 de março de 2014. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para fazer constar a exigência de manifestação de órgão normativo do sistema de ensino para o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas. Brasília, DF, 27 mar. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12960.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016.

_____. **Plano Nacional de Educação 2014-2024** [recurso eletrônico]: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. (Série legislação, 125).

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO (FONEC). **Carta de criação do Fórum do Nacional de Educação do Campo**. Brasília, 2010.

_____. **Notas para análise do momento atual da Educação do Campo**. Seminário Nacional. Brasília, 2012a.

_____. **Declaração de Princípios, Objetivos e Finalidades do FOPEC**. Teresina, 2013.

_____. **Nota técnica sobre o programa “projovem campo - saberes da terra”**. Marabá, mar., 2012b.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo escolar 2012**: microdados para download. Brasília, DF, INEP/MEC, 2012. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-microdados>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

HECK, Selvino; PONTUAL, Pedro. Pé dentro, pé fora: a experiência brasileira. In: ROSSEL, Nélide Céspedes (Coord.). **Educación popular y dinámicas de construcción del poder en América Latina y el Caribe**. La Pirágua, n. 37, ago. 2012.

JESUS, Sônia. Elementos para a Construção do Projeto Político Pedagógico da Educação do Campo. In: MOLINA, Mônica; JESUS, Sônia M. S. (Org.). **Contribuições para a construção de um projeto de Educação do Campo**. Brasília: Articulação Nacional por uma Educação do Campo, 2004. (Col. por uma Educação do Campo, 05).

***Base Nacional
Comum Curricular***

***P
A
R
T
E

5***

A Base Nacional Curricular Comum (BNCC): questões políticas e curriculares

Inês Barbosa de Oliveira

Discutir a BNCC e seus significados é hoje um imperativo para aqueles que se preocupam com a oferta de uma educação pública universal e de qualidade no país. Embora seja um direito subjetivo assegurado pela Constituição de 1988, a educação ainda não chegou a patamares dignos de qualidade na maior parte do país, apesar da quase universalização da oferta. Assim, para dialogar com essa política curricular, precisamos recorrer a discussões de caráter político, teórico-epistemológico e pedagógico, e é isso que se pretende fazer neste texto.

Começando pela política: não é só pelo #foratemer

A discussão em torno da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), seu processo de elaboração e suas metas, declaradas ou veladas, começou antes do golpe jurídico-parlamentar que depôs a Presidenta eleita Dilma Rousseff e permitiu ao seu vice-presidente ocupar indevidamente o posto de chefe da nação. Grandes debates e questionamentos cercaram a elaboração da BNCC, as falácias dos discursos das autoridades sobre a necessidade de sua elaboração e a relação entre aquilo que se propunha e as supostas exigências legais

que animavam a instauração dessa política pública.

Assim, embora o debate em torno dessa política de currículo e avaliação, como muitos outros no país, esteja em suspenso, já se apresentava, desde 2015, como uma discussão plena de questões de difícil resposta. O desenvolvimento dessa e de outras políticas que vinham sendo bastante criticadas pela comunidade de educadores país afora tende a se tornar ainda mais complicado, na medida em que o ideário que anima este novo governo indica que este buscará ampliar aquilo que criticávamos e minimizar, ou mesmo suprimir, aquilo que defendíamos na política anterior.

Na origem das discussões realizadas em 2015, estava uma perigosa negociação do governo Dilma junto à iniciativa privada e com perspectivas tecnicistas de compreensão da Educação e do Currículo que levaram à substituição das políticas anteriores, pautadas no diálogo e na valorização da diversidade, por propostas de padronização, centralização e homogeneização curricular. Supostamente a partir de uma exigência legal, a prioridade passou a ser o atendimento às necessidades de formação técnica, à hierarquização de alunos, professores e estabelecimentos de ensino por suposto mérito, desconsiderando-se as especificidades e possibilidades locais em nome de uma unificação sem sentido e sem perspectiva de sucesso.

Portanto, a formulação da atual proposta da BNCC rompe com anos de trabalho da política educacional anterior a ela, levada a termo nos dois governos Lula (2003-2010) e no primeiro governo Dilma (2011-2014). A valorização da diversidade social, étnica, política, educacional, entre outras formas de manifestação de nossa riqueza, representada notadamente pelo trabalho da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) e pela elaboração de diferentes Diretrizes Curriculares para níveis e modalidades educativas, vem sendo desconsiderada nos últimos dois anos.

Todo o trabalho realizado em nome do respeito e da valorização de nossa diversidade, entendida como riqueza a ser preservada, sem que para isso alguns segmentos da população sejam excluídos ou tenham seus direitos negligenciados, foi abandonado, em nome de uma suposta política de equalização de

oportunidades pela homogeneização do tratamento dos diferentes, o que, concretamente, promove uma unificação excludente, já que propõe tratar igualmente os desiguais, medida reconhecidamente ineficaz e contrária à democracia, mesmo para o ideário liberal conservador.

Assim, quando pensamos a questão política que envolve a BNCC, percebemos que, antes mesmo do golpe de estado, o rumo já era de priorização de interesses privatistas em detrimento do direito à educação de qualidade para todos e de adesão à meritocracia em substituição à construção de uma escola pública para todos, inclusiva e plural, como deve ser a escola em um país com as dimensões e a diversidade cultural e social do Brasil.

Ou seja, se hoje antevemos uma situação grave em que cada vez menos a população mais necessitada terá acesso aos seus direitos a uma educação pública, laica e gratuita, de qualidade, não podemos afirmar que é uma novidade. Já estávamos, mesmo que em menor proporção, lutando contra a hegemonia privatista nas políticas de currículo no Brasil. Portanto, a luta que hoje travamos, a comunidade de educadores preocupada com a educação pública de qualidade para todos, não se inicia com o golpe, o antecede e, possivelmente, o transcenderá. Trata-se de uma investida do grande capital sobre a Educação – área mundialmente estratégica e uma fonte reconhecida de dinheiro alto – aliada à onda neoconservadora internacional. Vender Educação dá lucro, controlar processos educacionais, definir aprendizagens relevantes, intervir no funcionamento de escolas e sistemas educativos – propostas curriculares e avaliações de grande escala, notadamente – são hoje parte integrante das propostas abarcadas pelo empresariado nacional e estrangeiro.

Para além do golpe, para além da nossa luta contra o golpe, precisamos estar atentos e lutar pela escola pública e gratuita de qualidade, compreendendo o cenário internacional em que se inscrevem as tentativas privadas e privatistas de controle dos sistemas educacionais. Assim sendo, para além do ‘#foratemer’, precisamos nos manter atentos àquilo que antecedeu o golpe e, sobretudo, àquilo que o transcende, em sua vigência ou para além dela.

Questões legais no debate com as políticas de currículo

Questionamos, nesta passagem, o discurso de que a BNCC vem atender a uma exigência legal. O Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE) (BRASIL, 2014) traz como meta 7 a melhoria de qualidade do ensino e define como estratégia para tal (7.1) a definição de uma base nacional comum para os currículos. Os questionamentos em torno da necessidade de propô-la nos termos em que isso vinha sendo feito pelo MEC desde 2015 são inúmeros, começando pelo fato de esta medida se chocar com o que prevê a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) e que, como Lei, deve ser cumprida. De acordo com a LDB, e em conflito com a proposta de definição de uma Base Nacional Comum Curricular do modo como esta vinha sendo encaminhada, percebemos como problemas graves: 1) a incompatibilidade entre a BNCC e a proposta de igualdade de oportunidades presente na LDB; 2) o desrespeito ao princípio da gestão democrática e à exigência de elaboração dos PPPs pelas escolas, com a participação de docentes e comunidade escolar; 3) a afronta que representa à liberdade dos sistemas de ensino na escolha de seus modos de funcionamento e à pluralidade que essa liberdade comporta e representa.

A LDB apresenta em seu artigo 3º:

Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I.** igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II.** liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III.** pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV.** respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V.** coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI.** gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII.** valorização do profissional da educação escolar;
- VIII.** gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino;

- IX.** garantia de padrão de qualidade;
- X.** valorização da experiência extraescolar;
- XI.** vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. (BRASIL, 1996)

De acordo com o item III, o ensino deve respeitar o princípio do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e, aqui, a proposta da BNCC parece chocar-se frontalmente com a Lei.

Ao assumir uma única concepção curricular, conteudista e disciplinarista, a BNCC fere a LDB por não contemplar o pluralismo de ideias e concepções, além de se apresentar como uma proposta que negligencia a produção acadêmica nacional e internacional do campo do Currículo, fértil e plural. A participação da comunidade de estudiosos do campo pouco ou nada foi ouvida pelo MEC e, nas vezes em que pôde se manifestar, foi pouco considerada em seus alertas e propostas. Por outro lado, e talvez ainda mais grave, as políticas levadas a termo pelo MEC até 2014, notadamente pela SECADI, de respeito e atendimento à diversidade étnica, social, cultural e econômica do país, que produziram farto conhecimento e compromissos com as populações de grupos sociais desfavorecidos e pouco visíveis na arena política e social – trabalhadores rurais sem terra, quilombolas, populações ribeirinhas, alunos de EJA, indígenas e outros, considerados até então em suas especificidades, desapareceram do horizonte das preocupações, em nome de um universal, abstrato e despolitizado “direito à aprendizagem”.

A política curricular recente – e a futura promete ser ainda pior – tem ignorado esses conhecimentos, preocupações e compromissos, optando pelo atendimento aos interesses econômicos e políticos lesivos à função social equalizadora da educação pública, interesses privatistas e privatizantes, definindo-se como uma política monocultural (SANTOS, 2004) e excludente, travestida de meritocracia, o que fere o item I dos princípios elencados na LDB, ao comprometer a igualdade de condições de permanência.

A concepção curricular antiquada e tecnicista que compreende ser não só possível, mas também desejável, propor um único currículo para ser usado no país inteiro, se configura como uma afronta

também ao item X dos princípios acima citados, pois a valorização da experiência extraescolar não é possível no contexto da rigidez dos “objetivos de aprendizagem e desenvolvimento” definidos na BNCC.

Cabe ressaltar que o discurso sustentado pelos defensores da BNCC afirma que não se trata de uma proposta curricular, mas apenas de 60% dos conteúdos. Tentam fazer crer que, embora só essa parte do currículo seja obrigatória, sendo a única a ser avaliada em grande escala, com consequências sobre os salários docentes e cargos de gestão, a chamada parte diversificada será produzida e ministrada sem dificuldades. Assim sendo, encontramos outra incompatibilidade entre a BNCC e a LDB. Ao investir no controle externo da gestão e do fazer docente, por meio de avaliações externas (de alunos, professores e gestores) aliadas à responsabilização local pelos resultados, a BNCC fere o princípio da gestão democrática (item VIII), a formulação participativa do Projeto Pedagógico e o princípio da valorização do profissional de educação, constante do item VII.

O PNE, seu estranho critério de definição de qualidade e a estratégia da BNCC

A meta 7 do PNE exige questionamentos sérios. Além de não citar a necessidade de formulação de uma BNCC, que aparece apenas na estratégia 7.1, ela se refere de modo, no mínimo, equivocado quanto à questão da melhoria do ensino ao defini-la a partir de índices relacionados ao fluxo escolar e baseados em avaliações de grande escala. Meta 7: “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: [...]” (BRASIL, 2014).

Portanto, segundo o PNE, a meta é a melhoria da qualidade da educação básica, definida com base no IDEB¹, assumindo uma perspectiva bastante reducionista de qualidade, questionada por educadores e estudiosos de todo o país. Sem negligenciar a importância da redução da chamada “distorção idade-série” e de melhor rendimento

¹ Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

dos alunos em avaliações de qualquer tipo, é preciso questionar a validade desses índices como representação de melhoria efetiva do sistema. Critérios diversos do que seja uma educação de qualidade, sobretudo quando se trata da busca por uma qualidade social e por uma Educação para todos em um país multicultural, multiétnico e de imensas desigualdades sociais como é o Brasil, são considerados mais relevantes do que índices quantitativos e impessoais.

Quanto à BNCC em si, consta da estratégia 7.1

Estratégias:

7.1. estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos(as) alunos(as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local; [...] (BRASIL, 2014)

Ao prever a base nacional comum como estratégia, que deveria manter respeitada a diversidade nacional, o PNE cria uma contradição, negando a história e trajetória da maior parte das bases curriculares, que, apesar de, em seus discursos, buscarem assegurar as especificidades, acabaram por transformar-se em “currículos mínimos” que negam as especificidades locais, dentro e fora do Brasil.

No entanto, a parte perversa desta política não está nem nos problemas da meta, nem tampouco na questão da BNCC em si. Ao vincular o PNE e a BNCC aos salários docentes e até mesmo à possibilidade de permanência dos gestores em suas funções – por meio de um conjunto maior de políticas que atrela salários e funções ao atingimento dos índices considerados desejáveis – a política educacional como um todo inviabiliza a autonomia local e age na perspectiva do controle externo, desrespeitando a autonomia das escolas e dos docentes que são atingidos pela BNCC, com seus objetivos de aprendizagem e desenvolvimento.

Estamos diante de um efeito dominó no qual o atrelamento dos salários docentes, da credibilidade da escola e do cargo dos diretores ao cumprimento das metas do IDEB fixadas no PNE, medidas por

avaliações nas quais constam apenas os conteúdos constantes da BNCC, a política educacional na qual a formulação da base se encaixa, transforma o que deveria constituir 60% dos conteúdos curriculares – como se fosse possível medir, em um curso ou disciplina quanto é 60% do que se faz – em 100%. Transforma a BNCC, que deveria funcionar como o mínimo necessário a todas as escolas em medida única, em totalidade, em um “Currículo Mínimo”, que melhor seria nomeado como ‘O’ Currículo, pura e simplesmente.

Assim, consideramos que a perversidade maior da atual proposta de BNCC é o fato dela se fazer seguir por meio de formas externas de controle, como as avaliações em larga escala, a implantação da avaliação anual docente e o atrelamento dos cargos de gestão ao atingimento de índices. Sem que o professorado – que supostamente a deseja para não se sentir “perdido” – se dê conta, o que se prepara é a supressão de sua autonomia em relação ao seu fazer pedagógico cotidiano e o controle de seus passos, do momento de planejamento ao da avaliação. Essa tentativa de estabelecimento das realidades a despeito daquilo que nelas cabe e a elas interessa se faz tanto por meio da sedução dos bônus salariais, quanto das punições como a exposição midiática dos casos de escolas consideradas problemáticas e das punições por “mau rendimento”, tanto de docentes quanto de gestores.

Como se não bastasse, ainda são pressionados docentes, gestores, pesquisadores e alunos com um discurso que deslegitima e combate as reflexões desses com base no argumento de autoridade, que reafirma a existência de propostas de unificação curricular em muitos países do mundo, esquecendo-se de completar o argumento com os inúmeros problemas que essas propostas vêm criando e enfrentando.

As experiências internacionais e seus problemas, as unificações e suas inadequações, a excelência e a exclusão na produção de índices

As experiências internacionais não nos deixam mentir: essas definições curriculares gerais, a partir do centro, tendem a fracassar, além de aprisionarem escolas e docentes em um formato que pode ser bastante impróprio, daí sua ineficiência (MACEDO; SUSSEKIND,

2015). Assim, temos que, além de assumir como melhoria do ensino índices sem significado educativo relevante, uma BNCC que negligencia os problemas que vêm sendo enfrentados pelos países que assumiram projetos semelhantes e fracassaram. Alertas e questionamentos interrogando políticas de centralização curricular têm sido colocados por pesquisadores de diferentes países. Sob a alegação de que essas políticas têm sido postas em prática em países como Austrália, Estados Unidos e Finlândia – considerada o país com o melhor sistema educacional do mundo – as autoridades brasileiras defendem-se de críticas desconsiderando o que já se sabe sobre essas políticas.

Mesmo na Finlândia, país em que o sucesso do sistema educacional deveria ser atribuído à valorização docente, à excelência da formação, aos salários elevados e às excelentes condições materiais de trabalho em suas escolas, problemas com elementos de propostas centralizadoras vêm sendo apontados. Pesquisadores criticam, por exemplo, a inclusão obrigatória de alguns conteúdos aparentemente importantes e desejáveis, como o trabalho sobre cidadania, que teria trazido mais prejuízos do que vantagens à consciência cidadã e à responsabilidade dos alunos. Mesmo sem podermos generalizar ou atestar a pertinência dessas críticas, entendemos ser importante assinalar que o sucesso da Educação finlandesa se deve a elementos de valorização do espaço escolar e de criação de condições de trabalho e de funcionamento das escolas muito mais do que a qualquer medida ou proposta de centralização curricular. Além disso, as dimensões, as condições culturais e sociais do país, são tão imensamente distintas das nossas que se torna um exercício complicado o de fazer comparações.

Quanto à Austrália, Elizabeth Macedo (2015) nos alerta para os múltiplos problemas e dificuldades apontadas por pesquisadores desse país na análise que fazem das consequências da centralização curricular sobre o seu sistema educacional. O caso dos Estados Unidos da América é ainda mais significativo. País plural como o Brasil e maior potência econômica do mundo, os Estados Unidos produziram um currículo padrão (*common core*) e o vincularam a um sistema de avaliação centralizado e classificatório como o que se propõe no Brasil. A surpreendente reação – para os legisladores – da sociedade,

aos resultados sobre os alunos das classificações, em que os danos causados à autoestima infantil se destacaram, levaram uma enorme quantidade de pais a optar por desligar seus filhos das avaliações padronizadas, excluindo-os do sistema e buscando soluções caseiras para sua educação. Sem festejar medidas que questionam a própria escola e abdicam de sua função socializadora em nome de uma educação por vezes ainda mais conservadora que a proposta pelos currículos unificados, é importante assinalar que aquilo que nossos legisladores apontam como modelos a seguir se configuram mais como cenários problemáticos e fracassos do que como exemplos.

Os defensores da BNCC alegam, ainda, que os protestos contra ela desconsideram o desejo expresso pela maioria dos professores do país, que, como colocado anteriormente, supostamente a desejam. Mas, mesmo que o discurso de que os professores querem a base fosse legítimo e verdadeiro, cabe questionar a origem desse desejo e em que se fundamenta.

Os professores e a base: “cuidado com o que deseja, porque pode lhe ser concedido”²

Por que os professores desejariam a base? Essa é uma pergunta que faz pensar sobre quais motivos seriam bons o bastante para que os professores optassem por abdicar de sua autonomia em nome do uso acrítico de uma norma curricular formulada sem contato com sua realidade. Norma curricular proposta desconsiderando as necessidades e possibilidades de sua realidade, de seus alunos, das condições físicas e materiais da escola em que atua (ou das escolas, como é mais frequente). De onde viria esse desejo quase masoquista atribuído aos docentes?

Examinando os discursos oficiais sobre a escola e o material publicado pela grande mídia em tempos recentes, todos em franco

² Deste momento em diante, até as considerações finais, repito quase integralmente texto anterior (OLIVEIRA, 2016, no prelo) baseado em palestra com o mesmo tema ministrada no Rio de Janeiro, por considerar desnecessário e, também, bastante difícil, desenvolver outra argumentação sobre o problema do desejo docente pela BNCC e a questão dos conteúdos curriculares.

desacordo com a realidade precária dos salários e das condições de trabalho docente nas escolas públicas de todo o país – com diferenças significativas entre elas, todas funcionam com problemas – somos obrigados a reconhecer que existe um tom acusatório que pesa sobre as escolas e os professores em relação aos problemas de qualidade do ensino. Um leitor desatento diria: se os alunos aprendem pouco é porque quem deveria ensinar não está ensinando. O raciocínio, fácil e linear, é falso – como costumam ser as respostas fáceis e derivadas de raciocínios lineares, em geral.

Antes dessa conclusão simplista, devemos nos perguntar pelo conjunto das variáveis envolvidas no processo, tais como: condições materiais de trabalho, envolvendo salários, carga horária, condições de acesso, espaço físico, número de alunos em sala de aula, salubridade do espaço físico, existência de biblioteca, entre outras. Deveríamos ainda questionar as condições psicológicas e pedagógicas envolvendo alunos, professores e pessoal administrativo, entre tantas outras falhas do sistema que prejudicam e, em muitos casos praticamente inviabilizam, o desenvolvimento dos processos *ensinoaprendizagem*. Em vez disso, antes mesmo de buscarem saber em que condições trabalham os docentes, gestores e pessoal técnico, com quantos e quais alunos, em que espaços e com que tipo de apoio, mídia e autoridades se apressam em fazer crer aos desavisados que as escolas são incompetentes – quando não as acusam de negligência – e que a melhoria de sua qualidade depende de um maior controle sobre essa indolência ou incapacidade. A remissão viria da aceitação de imposições diversas, supostamente capazes de, sem que se alterem as péssimas condições de trabalho, aplacar as suas consequências, inocentando, com isso, a comunidade escolar dos “pecados” cometidos. Talvez esteja aí a origem do desejo docente de que a BNCC exista!

Talvez a questão seja ainda mais complexa do que parece, à primeira vista. Com a variável da responsabilização única pelos resultados contraposta às realidades escolares, chegamos ao que acabamos de citar, crescendo-se a ela a questão das políticas de bonificação de acordo com o rendimento dos alunos como meio de combater os baixos salários, e, ainda, a desqualificação dos saberes e fazeres da docência, temos como possível resultado a opção pelos protocolos rígidos de uma BNCC autoritária como ilusão de “saber o

que fazer”, independentemente de qualquer outra variável, como se fosse possível atendê-los, apesar dos problemas cotidianos enfrentados. A venda da ilusão para o público e para a comunidade escolar, com ampla “cobertura midiática” e uso de tecnologias de ponta em sua difusão, funciona. Resta saber a que tipo de projeto educativo ela serve.

A perspectiva de compreensão da educação que dissocia o pensar e o fazer, levando à conseqüente hierarquização dos termos e desqualificação sistemática da criação cotidiana do ato educativo é uma perigosa e nefasta forma de abordar a ação educativa! Frequentemente, vem associada ao pensamento moderno cientificista, que considera a teoria como uma dimensão do conhecimento superior à prática, dos conhecimentos abstratos superiores aos concretos e o trabalho manual como algo menor do que o trabalho intelectual, dissociando-os e considerando o trabalho concreto como algo desprovido de reflexão e de conhecimentos próprios. Esse conjunto de pressuposições gera, nos professores, modos de se compreender e aos seus *fazeressaberes* como conjunto de práticas que os habilita a fazer, mas não a pensar. Ou seja: sabem fazer mas pensam que não sabem pensar. Mas sabem e pensam!

Com base na ideia hegemônica desse fazer supostamente desprovido de saber que desqualifica o trabalho docente e seus protagonistas, a proposta da BNCC se funda em uma divisão entre “planejadores” – muitos externos aos sistemas públicos, trabalhando por uma “apostilização” do ensino – e “executores”. Conforme argumentamos acima, esta cisão é política e epistemologicamente questionável. Baseia-se em perspectivas cientificistas e tecnicistas de conhecimento e das relações entre os diferentes conhecimentos e as coloca a serviço da reprodução das desigualdades. Desvaloriza o papel educador e a autonomia do professor, reduzindo-o a um repetidor a ser avaliado em sua capacidade de, acriticamente, realizar uma ação ‘ensinante’ e instrutora, alienada e alienante.

A questão dos conteúdos curriculares e as políticas de currículo: BNCC e a discussão curricular

Aprendemos com Miguel Arroyo (OLIVEIRA, 2000) duas perspectivas fundamentais para se pensar a questão das propostas

curriculares centralizadoras e formuladas em gabinetes – como é o caso da atual BNCC. Antes de tratarmos do que diz Arroyo, precisamos esclarecer porque vemos a proposta do MEC como uma proposta de gabinete. Por mais que seus formuladores e as autoridades do MEC insistam em dizer que há participação de professores e que a proposta está em debate, a realidade é que os 129 profissionais convocados – supostamente representativos de todas as regiões e atuações – formaram microequipes de quatro professores, o que significa que, para cada componente curricular havia apenas quatro pessoas, quantidade impossível de representar a diversidade nacional.

Além disso, a intervenção possível na proposta, disponível *online* para tal, era apenas técnica e reduzida a questionamentos pontuais dos conteúdos ou do local onde deveriam estar (em que série ou momento do ano). Em nenhum momento a estrutura da proposta foi discutida ou remetida em questão, em nenhum momento se pôde interferir nela ou mesmo na metodologia de formulação! Ainda assim, cerca de nove milhões de intervenções foram realizadas, quantidade impossível de ser analisada pelas equipes e com os prazos que foram definidos pelo MEC. Ou seja, concretamente, o que tivemos foi uma pseudoparticipação em busca de legitimação do processo e de seu produto.

Assim, ao conhecermos esse processo, nos remetemos a Miguel Arroyo quando ele nos ensina que uma proposta curricular encaminhada às escolas não chega em território vazio. Ela encontra um cotidiano pleno de ações, ideias, conhecimentos e debates, mais ou menos explícitos e, necessariamente, vai entrar em diálogo com essas redes pré-existentes (OLIVEIRA, 2012). Isso significa dizer que há e haverá sempre, e inevitavelmente, uma produção curricular local e própria das escolas, a partir do enredamento entre as propostas curriculares e as realidades locais com suas especificidades e possibilidades. Decretos, leis e normas governamentais – bases curriculares, currículos mínimos, fórmulas e protocolos, entre outras formas de definição externa do que devem fazer os professores e alunos nas escolas – não criam as condições necessárias às suas implementações. E, por isso, a realidade delas e dos currículos reais é, e sempre será, aquela possível nos locais onde se espera que estes ocorram, independentemente do previsto e do desejado

pelas chamadas políticas oficiais (ALVES, 2010). Apesar de nos servir como alento contra o medo de ver nossa diversidade nacional eliminada por uma tentativa de homogeneização tão autoritária quanto equivocada, percebemos que essa realidade tem sido violentada por outros elementos constantes de nosso atual conjunto de políticas educacionais oficiais.

O segundo ensinamento de Arroyo diz respeito mais especificamente aos conteúdos curriculares e à sua seleção. Diz ele que quando escolhermos o que entra nos currículos, escolhemos o que sai. Acrescento eu, que essa é uma decisão política, não técnica. Assim, nos deparamos com a questão consequente: quais seriam, portanto, os critérios para a seleção dos conteúdos? Que conteúdos deveríamos ensinar?

Reconhece-se hoje que a questão dos conhecimentos não pode ser reduzida a um conjunto monolítico de “conhecimentos acumulados pela humanidade”, como se acreditava em outros momentos históricos. A pluralidade de conhecimentos que circulam no mundo, produzidos em diferentes períodos históricos e por civilizações múltiplas, é hoje uma ideia aceita e a insuficiência do tempo escolar para tratar de tudo aquilo que poderia ser relevante, uma evidência inegável. O resultado desse conjunto é o fato de que há muito mais a ser ensinado do que aquilo que cabe nos currículos escolares. A questão, portanto, é de saber quem e com base em quais critérios pode definir o que fica e o que sai.

Do ponto de vista do campo de pesquisa em Currículo, esse ainda não é o problema central, pois a escolha depende não apenas dos critérios em si, mas da estrutura que se pretende contemplar, com que lógica se espera trabalhar na estruturação da proposta. Aqui, mais uma vez a BNCC se mostra problemática ao naturalizar e assumir como premissa a estruturação disciplinar da proposta curricular, assumindo as disciplinas tradicionalmente ministradas como ponto de partida e acrescentando a elas – como já havia sido proposto nos Parâmetros curriculares nacionais dos anos 1990 – “temas transversais”, redefinidos em 2016 como “temas integradores”. O que defendemos é que, antes de se pensar em conteúdos curriculares e em sua distribuição por anos ou meses de escolarização, é preciso se pensar no que pretendemos com a educação escolar. Antes de

definirmos “objetivos de aprendizagem” é preciso definir os objetivos da educação.

O que pretendemos alcançar como nação quando tornamos obrigatório para todas as crianças do país a escolarização entre os quatro e os 15 anos de idade? O que queremos que se tornem essas crianças? Como entendemos que isso é possível? Com qual estrutura institucional e curricular das escolas? Cabe lembrar que essas perguntas especificamente ligadas às escolas e ao ensino só ganham seu pleno sentido quando se associam às questões referentes às políticas de viabilização desses objetivos: condições físicas, materiais, de transporte; salários docentes e equipes de apoio; políticas de atendimento aos estudantes, entre outras. Ou seja, nem tudo que concerne às escolas e aos processos de escolarização se resolve, se decide ou acontece nas escolas e nos processos de escolarização.

Uma das questões que integra esse rol de circunstâncias externas às escolas é a da cultura de origem dos estudantes, estreitamente relacionada à pluralidade nacional e à diversidade social e cultural do país. Inúmeras pesquisas no campo da antropologia, da educação e dos estudos da linguagem mostram a pluralidade de sentidos do mundo em diferentes culturas e experiências sociais. Isso permite concluir que as mesmas situações e palavras são percebidas de modos diferentes, de acordo com a afiliação social e cultural de quem as vive. A experiência da riqueza e da fartura vivida pela rainha Maria Antonieta pode estar na origem da sua famosa e absurda frase – do ponto de vista dos que têm ou tiveram fome e dos estudiosos das realidades sociais – “se o povo não tem pão, que comam brioche”. Epistemologicamente impensável para a jovem rainha o não ter pão como não ter nada para comer.

Mais curiosa ainda é a história do teste de lógica que teria sido levado a um lenhador siberiano. Ao ser inquirido sobre o modo correto de agrupar dois elementos de um conjunto de três, formado por uma árvore, uma flor e um machado, respondeu juntando a árvore ao machado e deixando a flor de lado. A resposta causou espanto no avaliador, que prontamente identificou o “erro” corrigindo o lenhador mostrando a ele que flor e árvore

pertencem à natureza e o machado é um artefato produzido pelo homem e, portanto, destoa do conjunto. Ao naturalizar a oposição entre o natural e o produzido ela perdeu de vista a possibilidade de agrupamento funcional e só o percebeu quando o lenhador respondeu-lhe que machado e árvore se combinam e produzem, juntos, a lenha indispensável à sua sobrevivência. Teria retrucado ainda o lenhador que a pessoa que não vê o agrupamento como ele vê certamente vive em um lugar suficientemente quente para não precisar de lenha para não morrer! A lição aqui é dupla, pois ao mesmo tempo em que apresenta seu raciocínio o lenhador mostra à avaliadora que compreende o dela e sabe situá-lo no universo social dela.

Outras histórias semelhantes poderiam ser contadas, mas nos deteremos em uma mais, que evidencia outro tipo de incompatibilidade pelo tanto que significa politicamente para pensarmos a questão da pluralidade social do país e a impossível unificação curricular sem prejuízo do respeito à diversidade nacional e aos diferentes grupos sociais, especialmente os grupos subalternizados. Em uma mesa redonda num evento da área, aprendemos de uma colega professora e membro do MST³ que uma das razões pela qual parecia fundamental ao movimento propor sua própria pedagogia e colocá-la em prática com professores ligados ao movimento, era evitar a repetição da opressão praticada por professores advindos da cidade. Era comum, segundo ela, alunos em dificuldades de aprendizagem ouvirem de suas professoras, em tom de ameaça, que se não se dedicassem ao estudo poderiam “acabar como os pais”, ou seja, trabalhadores rurais sem terra! Além de culpar as vítimas de um sistema social produtor e realimentador de iniquidades pela situação econômica em que se encontram, a prática desrespeita o local, a cultura e os saberes que o caracterizam, assumindo o padrão urbano e pequeno burguês como o único desejável.

As narrativas acima pretendem contribuir para pensarmos sobre quem define os conteúdos necessários. A essa reflexão devemos acrescentar quais valores, critérios e qual concepção

³ Movimento dos trabalhadores rurais sem terra.

de educação, de currículo e de formação se tomam por base. Nenhuma dessas questões pode ser respondida por meio de uma política curricular conteudista e disciplinarista. Isso porque é necessário refletir sobre que uma proposta curricular que busque respeitar a diversidade e evitar a naturalização de certas particularidades, é possível.

Aprendemos com Boaventura de Sousa Santos (1995, 2000, 2004, 2010) que a pluralidade epistemológica do mundo vai muito além daquilo que cabe no horizonte da modernidade cientificista e seus epistemicídios (1995). Aprendemos, também, que a superação da monocultura do saber formal (2004) é fundamental para tecermos relações mais ecológicas (2010) – de reconhecimento da interdependência mútua – entre os diferentes conhecimentos do mundo e viabilizar a construção da justiça cognitiva da qual depende a justiça social. Dito de outra forma, ao excluirmos determinados conhecimentos dos currículos, estamos, também, excluindo seus portadores e fraudando uma pseudomeritocracia que não passa, na verdade, do reconhecimento daqueles que possuem, cultural e socialmente, o perfil equivalente ao desejado pela escola. Os demais, vítimas dessas escolhas, são responsabilizados pelo próprio fracasso, produzido antes e para além de suas possibilidades de evitá-lo.

Figura 1 - Para uma seleção justa...⁴

Há um processo de responsabilização das vítimas nessa “produção ativa” (SANTOS, 2000) da exclusão escolar e social por meio da exclusão daquilo que sabem aqueles que “não são capazes de subir em árvores”. Produz-se um discurso falacioso de igualdade de oportunidades, por meio da seleção de conteúdos escolares e das avaliações em larga escala pensadas e propostas para atestar a “posse” dos conhecimentos socialmente valorizados, presentes nas propostas curriculares sob a alegação de que são cientificamente superiores. A pergunta que fica é a de se saber a quem interessa essa desigualdade e sua reprodução legitimada pelo sistema escolar que leva uns ao sucesso e outros ao fracasso. Peixes não sobem em árvores, e não porque não se esforçam ou porque são menos inteligentes, mas simplesmente porque não lhes é possível fazê-lo.

Currículos e avaliações são duas faces da mesma moeda, mas o

⁴ Imagem de domínio público, disponível na internet em blogs e sites numerosos, capturável a partir do título. Disponível em: https://www.google.com.br/search?q=para+uma+avalia%C3%A7%C3%A3o+justa,+imagem&biw=1440&bih=770&noj=1&tbm=isch&imgil=8EheICuwW6rfcM%253A%253Bg2RChBx_fD-CgrM%253Bhttp%25253A%25252F%25252Fmiconuncamais.blogspot.com%25252F2015%25252F08%25252Fa-nova-educacao-do-seculo-21-diferente.html&source=iu&pf=m&fir=8EheICuwW6rfcM%253A%252Cg2R-ChBx_fDCgrM%252C_&usg=__RRgPdpkAMQFeul2J7HWKpWTeqWg%3D&ved=0ahUKEwjO24yV4L_PAhVGpx4KHaf4CfsQyjclNw&ei=uuTyV86WMM-bOeqfxp9gP#imgrc=8EheICuwW6rfcM%3A. Acesso em: 15 out. 16.

primeiro não deve ser definido pela segunda, sobretudo quando esta assume-se como mera verificação certificadora de metas externas aos sujeitos do processo *ensinoaprendizagem*, somativa, classificatória e com objetivos de criação de *rankings*.

Exemplos e argumentos nos mostram que é impossível para uma proposta única dar conta da imensa pluralidade epistemológica, social, cultural e pessoal do Brasil e de suas tantas escolas, nas quais estão cerca de 53 milhões de alunos (45 milhões no sistema público)⁵. Mais ainda, mostram também o equívoco autoritário que representa a proposta – cujo discurso é o de ser apenas 60% do trabalho, já questionados acima. Pretender ensinar as mesmas coisas e no mesmo ritmo a estudantes tão díspares, em escolas tão diferentes, em condições de trabalho tão desiguais, exige desconsiderar, além da pluralidade que caracteriza o país, as múltiplas realidades vividas nos cotidianos das escolas, tema que não discutiremos neste texto, remetendo nossos leitores ao já referido texto anteriormente publicado (OLIVEIRA, 2016, no prelo).

Finalizando sem concluir

Nesta finalização inconclusiva deste texto, consideramos importante assinalar que entendemos que a educação pública de qualidade para todos precisa considerar a diversidade nacional e a exigência, que ela nos coloca, de respeitar e valorizar todos os cidadãos do país em seus saberes, possibilidades e especificidades sociais, culturais, ideológicas, políticas e individuais. Em tempos de projetos unificadores autoritários, de propostas educacionais absurdas e obtusas como o Projeto Escola sem Partido, de exercício iníquo e desproporcional de poderes individualistas, privatistas e excludentes, consideramos fundamental lembrar que a diversidade e o direito a ela resguardadas são garantias constitucionais conquistadas pela sociedade brasileira por meio de muita luta e com imensa dificuldade.

⁵ Informação capturada em <http://portal.inep.gov.br/rss_censo-escolarasset_publisher/oV0H/content/id/19910>. Acesso em: 07 jul. 2016.

Assim, no que tange à política curricular, a valorização e presença desta diversidade cultural, social, política e econômica não permite aceitar sua inclusão apenas como parte diversificada de um currículo em que o chamado “comum” é aquilo que emana das elites hegemônicas. O princípio curricular precisa ser plural e multicultural, pensado, concebido e proposto a partir de um projeto de sociedade em que diferenças não se tornem desigualdades e na qual todos tenham assegurado o seu direito à educação. Não podemos nos contentar com a melhoria de índices de rendimento. Precisamos reconhecer o direito ao respeito dos conhecimentos construídos antes e fora da escola, para além dos direitos de aprendizagem de conteúdos prescritos fora do universo social dos alunos. Isso só é possível se o ponto de partida forem as múltiplas realidades econômicas, sociais, culturais e educacionais dos alunos de todo o país e não uma lista de conteúdos concebida e proposta por “notáveis” distanciados dos cotidianos escolares.

Ou seja, precisamos investir no reconhecimento da diversidade de pontos de partida e dos direitos de aprender dos diferentes sujeitos, o que sabemos ser viabilizado quando se parte daquilo que cada um já sabe e se estabelecem diálogos que permitem a criação de sentido daquilo que se deve aprender. Lembramos, ainda, que

Direitos de aprender fazem daqueles que aprendem sujeitos do processo, enquanto direitos de aprendizagem objetificam esses sujeitos, deslocando-os de sua condição de protagonistas do processo a quem se deve cercar das melhores possibilidades considerando suas possibilidades, limites, condições de existência para a condição de meros receptores-padrão de ações concebidas e executadas sem levar em conta quem são, o que pensam, fazem, podem e desejam fazer. Por outro lado, a busca da equalização social e o papel da escolarização no processo exigem considerar que metas “iguais” para pontos de partida diferentes são atingíveis por meio de trajetórias diferentes. Ou seja, se queremos o sucesso escolar de todos os 53 milhões de alunos existentes no Brasil, temos que propor uma educação que, levando em conta os diferentes pontos de partida, os leve “ao mesmo lugar”. (OLIVEIRA, 2016, no prelo)

Lutamos, portanto, contra o controle externo do fazer pedagógico, contra listagens de conteúdos a serem compulsoriamente aprendidos por todos e que não contemplam as vontades, possibilidades e necessidades concretas de escolas, docentes e alunos.

A valorização do local, da diversidade, das negociações e da pluralidade de sentidos atribuídos aos conhecimentos e experiências sociais, em suas manifestações autônomas em cada escola, em cada rede, é como entendemos ser necessário pensar qualquer construção de “currículo” nacional. Essa perspectiva de compreensão de uma política curricular que possa ajudar a luta política pela democracia e pela justiça social no Brasil e pelo reconhecimento do direito à diversidade está prevista na LDB e deu origem a uma sequência de políticas e ações do MEC ao longo de mais de dez anos vem sendo negada nos últimos dois anos. Por isso a luta contra a definição de uma BNCC que negligencia toda essa trajetória e o compromisso democrático que representa se impõe àqueles que acreditam na escola pública, laica, gratuita e de qualidade social para todos (OLIVEIRA, 2016, no prelo).

Referências

ALVES, Nilda. Redes educativas ‘dentrofora’ das escolas, exemplificadas pela formação de professores. In: XVI ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO; SIMPÓSIO: CURRÍCULO E COTIDIANO ESCOLAR, 20-23 abr. 2010, Belo Horizonte, **Anais...** Belo Horizonte: ENDIPE, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. 2016. Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/documentos/bncc-2versao.revista.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 10 jul. 2015.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 10 jul. 2015.

_____. **Plano Nacional de Educação 2014-2024 [recurso eletrônico]**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e das outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. (Série Legislação, 125). Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documentoreferencia.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

MACEDO, Elizabeth; SUSSEKIND, Maria Luiza. (Org.). Debates em torno da ideia de bases curriculares nacionais. **Revista E-curriculum**, v. 12, n. 3, p. 1460-2063, 2014. (Dossiê temático).

OLIVEIRA, Inês Barbosa de. Alternativas curriculares e cotidiano escolar. In: CANDAU, Vera Maria. (Org.). **Cultura, linguagem e subjetividade no ensinar e aprender**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000, p. 183-190.

_____. **O Currículo como criação cotidiana**. Petrópolis, Rio de Janeiro: DP. et Alli, 2012.

_____. **Políticas de currículo e avaliação**: O Debate Nacional. 2016. No prelo.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na transição pós-moderna. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **A Crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Conhecimento prudente para uma vida decente**. São Paulo:

Cortez, 2004, p. 777-823.

_____. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Org.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010, p. 31- 83.

***A Formação de
Professores em Debate***

**S
E
Ç
Ã
O**

ANFOPE: resistência e luta históricas em defesa da formação de professores no ensino superior

Iria Brzezinski

Estamos de luto, porque é preciso transformar a perda em memória para continuarmos, sem ressentimento, raiva ou rancor, na luta por um país mais justo, mais igualitário, mais democrático, menos violento, menos misógino, mais diverso, mais alegre ... mais nosso e de todo mundo!
E você, quais são as razões do seu luto e de sua luta?
(MENDES FILHO, 2016, p.1).

Este registro é resultante de rearticulações feitas com base em uma intervenção em mesa redonda, durante o III Seminário de Administração da Educação, do Encontro Estadual da Anpae Piauí e do Encontro do Programa dos Dirigentes Municipais ocorridos na Universidade Federal do Piauí, no período de 4 a 6/5/2016. A mesa redonda foi composta, na maioria, por entidades integrantes do Fórum em Defesa da Escola Pública na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e, atualmente, são membros do Fórum Nacional de Educação (FNE). São elas: Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa (Anped), Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação (Anpae) e Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes). Duas entidades criadas em 2011, também,

participaram das exposições e debates: a Associação Brasileira de Currículo (ABdC) e a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca). Tal conjunto de entidades mantém em comum a luta em defesa da escola pública, laica, estatal, gratuita, inclusiva de qualidade socialmente referenciada e de gestão democrática para todos (as) brasileiros (as).

Quanto à Anfope em consonância com o Art. 3º de seu Estatuto é “uma entidade científica, civil, sem fins lucrativos, sem caráter religioso e político-partidário” e comunga essa luta em defesa da escola pública, desde os primórdios do movimento nacional de educadores de 1978, que tomou expressão durante o 1º Seminário da Educação Brasileira, realizado na UNICAMP/SP.

Articulam-se a essa bandeira de luta a defesa de que a formação de professores deve ser feita na universidade e a reivindicação para a reformulação dos cursos que formam professores. Essa reformulação tinha como ponto de partida a eliminação do currículo mínimo imposto pela ditadura militar a todos os cursos de ensino superior.

Uma forte resistência dos educadores reunidos 1ª Conferência Brasileira de Educação (CBE/PUC/SP, 1980) foi feita em favor do curso Pedagogia com base em resultados de pesquisa alcançados por um grupo de investigadores da Unicamp. O curso requeria um redirecionamento para superar a segmentação de conteúdos em sua matriz curricular e a prática tecnicista dos formadores de pedagogos. No final dos anos 1970 o curso de Pedagogia foi acusado pelo Conselho Federal de Educação (CFE) de não ter conteúdo próprio e alguns burocratas do Ministério da Educação alardeavam sua extinção.

Foi na 1ª CBE/1980 que a Anfope ganhou materialidade com a organização do Comitê Nacional Pró-formação do Educador, instalado em 2/4/1980. Depois, em 25/11/1983, esse Comitê configurou-se como Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador (CONARCFE) que, em 26/7/1990, foi transformada em Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação, no 5º Encontro Nacional da mencionada Comissão, realizado em Belo Horizonte (MG).

Desde sua gênese, a Anfope tem por finalidade “fazer avançar o conhecimento no campo da formação e da valorização dos

profissionais da Educação, por meio da mobilização de pessoas, de entidades e de instituições dedicadas a essa finalidade” (art. 1º). Em razão disso, a Anfope vem representando, nas últimas três décadas, um pensamento educacional brasileiro de pesquisadores (as) e professores (as), cuja área de saber é a Educação e que mantém resistência e luta histórica com compromissos firmados em defesa da escola pública para todos os (as) brasileiros (as) e da docência como base da identidade do educador.

Destaca-se, também, a defesa da formação de professores da educação básica no ensino superior, realizada na universidade, bem como a luta pela realização de concursos públicos de provas e títulos para ingresso na carreira docente, com garantia do acompanhamento do professor iniciante por professores *seniores* em estágio na forma de residência docente. Na realidade, pretende-se incentivar os recém-graduados a permanecerem exercendo o trabalho docente na educação básica com condições materiais e simbólicas dignas que possam expressar um *ethos* professoral respeitado pela sociedade brasileira.

Essa é nossa luta!

A Anfope, entidade de estudos e pesquisa em educação tem ancoradouro epistemológico nos princípios da *Base Comum Nacional de Formação de Professores* (BCN) e na valorização dos profissionais da educação. Tais princípios consistem em:

- *sólida formação teórica e interdisciplinar* sobre o fenômeno educacional e seus fundamentos históricos, políticos e sociais, bem como o domínio dos conteúdos da educação básica, de modo a criar condições para o exercício da análise crítica da sociedade brasileira e da realidade educacional;
- *unidade teoria-prática* atravessando todo o curso e não apenas a prática de ensino e os estágios supervisionados, de modo a garantir o trabalho como princípio educativo na formação profissional;
- *trabalho coletivo e interdisciplinar* como eixo norteador do trabalho docente;
- *compromisso social do profissional da educação*, com ênfase na concepção socio- histórica de leitura do real e nas lutas articuladas com os movimentos sociais;

- *gestão democrática* entendida como superação do conhecimento de administração como técnica e compreendida como manifestação do significado social das relações de poder reproduzidas no cotidiano escolar;
- *articulação entre formação inicial e continuada*, visando ao aprimoramento do desempenho profissional aliado ao atendimento das demandas coletivas da escola;
- *avaliação permanente dos cursos de formação dos profissionais da educação*, como responsabilidade coletiva a ser conduzida à luz do projeto político-pedagógico de cada curso/instituição.

A BCN ganhou notória visibilidade no Parecer CNE/CP n. 2, de 9/7/2015 e na Resolução CNE/CP n. 2, de 1/7/2015 de relatoria do Conselheiro Luiz Fernandes Dourado. Esses dispositivos legais instituem as Diretrizes Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Desafortunadamente, o mandato do Conselheiro Dourado foi revogado pelo governo ilegítimo que vem desconstruindo a educação brasileira edificada sobre fecundas e conflitantes relações entre os movimentos sociais e os governos pós-ditadura militar.

Tocada pela indignação de Mendes Filho (2016), em epígrafe, que revela seu sentimento de luto por tudo que se vive na sociedade capitalista brasileira contemporânea, valho-me de um excerto de Manifesto da Anfope (Goiânia, 1/4/2016), apresentado no decorrer dos eventos já mencionados, para reafirmar que a razão do luto anfopeano está nos acontecimentos provocados pelo golpe “pelo alto” que culminou com o *impeachment* da Presidente Dilma Rouseff e, entre tantos outros, o afrontamento dos parlamentares ao que a Anfope defende veementemente:

A ANFOPE, ao longo de toda sua história de luta em defesa da educação e da formação e valorização dos profissionais da educação, reafirma seu posicionamento em prol do **Estado de Direito**, da **Democracia** e da **Liberdade** em nosso país e rejeita quaisquer tentativas antidemocráticas que signifiquem um retrocesso no campo político e educacional (ANFOPE, 2016).

No que tange à democracia, Chauí (2008) sabiamente ensina que o processo democrático “é a **sociedade verdadeiramente histórica**, isto é, aberta ao tempo, ao possível, às transformações e ao novo. Com efeito, pela criação de novos direitos e pela existência dos contra-poderes sociais, a sociedade democrática não está fixada numa forma para sempre determinada, ou seja, não cessa de trabalhar suas divisões e diferenças internas, de orientar-se pela possibilidade objetiva (a liberdade) e de alterar-se pela própria práxis” (CHAUI, 2008, p. 406) (grifos da autora).

Nesta mesma lógica de pensamento, Coutinho (2008) assevera que “só pode haver democracia para as grandes massas da população se elas forem capazes de se organizar, de expressar seus anseios e de obter efetivamente conquistas sociais, culturais e políticas no quadro de uma institucionalidade em permanente expansão” (COUTINHO, 2008, p.131).

A Anfope se organiza com as entidades parceiras que comungam os mesmos princípios, ocupando os mais diferentes espaços públicos, com vista a propagar, cada vez mais, seus anseios, lutas, resistências e suas conquistas à luz de sua origem constituída em “[...] comunidades formadas a partir da identidade de resistência” (CASTELS, 1999, p. 419-420).

Essa identidade tem raízes na resistência ao currículo mínimo da ditadura militar, como já dito, e na contemporaneidade, se fortalece e mantém resistência ativa aos impropérios do atual governo “de exceção” - autoritário, ditatorial e arbitrário - que atingem a moral e o *ethos* do professorado brasileiro. Tal resistência recrudescer em face às alterações atuais da LDB/1996, em seu art. 62, que contrariam as recomendações dos Conferências Brasileiras de Educação (2008 e 2010) de que o (a) professor (a) da educação básica deve ser formado em cursos específicos de Licenciatura, em lócus formativos que articulem a pesquisa e as atividades de extensão ao ensino.

Sendo assim, a figura do “notório saber”, previsto na Medida Provisória n.746/2016 (MP) causa estranhamento - é ilegal. Essa ilegalidade consta no recente acréscimo do inciso IV ao artigo 61 da LDB/1996 que declara ser profissional da educação “o notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino para

ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação para atender o disposto no inciso V do *caput* do art. 36” da referida MP.

Na sequência serão apresentados Manifestos, Cartas, Notas de Repúdio selecionados entre quase uma centena deles publicados por instâncias que defendem a escola pública para todos (as) brasileiros (as), dos quais a Anfope é autora ou signatária. Esses instrumentos de luta e de formação política procuram desvelar a indignação e o repúdio aos atos do governo “de exceção”, não reconhecido como legítimo e democrático perante a soberania popular. Esta soberania, para Coutinho (2008, p. 50), é sinônimo de democracia como “presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto de cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência no controle da vida social”.

MANIFESTO EM DEFESA DA INSTITUCIONALIDADE DEMOCRÁTICA, DO ESTADO DE DIREITO E DA LIBERDADE.

A ANFOPE - **Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação** - nesse grave momento por que passa o país, **repudia** quaisquer formas de ameaça à institucionalidade democrática e ao Estado de Direito, assim como **s opõe** a quaisquer tentativas de redução de direitos arduamente conquistados e assegurados pela Constituição Federal.

Reafirma seus compromissos com a defesa intransigente da escola pública, gratuita, universal, laica, de gestão democrática e de qualidade socialmente referenciada nas necessidades formativas da infância, da juventude, de adultos e idosos de nosso povo, **defendendo**, particularmente, a formação, a valorização do magistério e a luta dos educadores.

A ANFOPE nunca se furtou de criticar abertamente o atual governo no afã de fazer valer o respeito dos seus princípios como i) a sólida formação dos profissionais da educação, preferencialmente presencial, com fortalecimento das instituições públicas; ii) a instituição de políticas de Estado que fortaleçam a relação entre a formação inicial, a formação continuada e a valorização dos profissionais da educação;

iii) a garantia de adequadas condições de trabalho, carreira e salários, a todos os profissionais da educação e a formação em nível superior para o exercício docente, mas não pode deixar de se posicionar, fazendo coro com as demais entidades científicas do campo educacional, os movimentos sociais organizados, os trabalhadores e estudantes, e os setores progressistas da população, neste importante momento político que vive a **Nação**, em defesa da **democracia**, ameaçada pela judicialização da política e pela politização do judiciário, em nome de um parcial combate à corrupção. Assim, **conclamamos** nossos associados a fortalecer a mobilização e a participação da área educacional nesse movimento.

A ANFOPE **não aceita** retrocessos políticos que desconsiderem o processo democrático, e nem tentativas político-institucionais que, desrespeitando a soberania da vontade da população, legitimada pelo resultado eleitoral, ameaçam os direitos sociais conquistados. Por outro lado, manifesta sua preocupação com a parcialidade e seletividade da grande mídia que manipula a opinião pública e incita a intolerância comprometendo a livre expressão e manifestação da população no espaço público, desestabilizando a democracia no Brasil.

A ANFOPE, ao longo de toda sua história de luta em defesa da educação e da formação e valorização dos profissionais da educação, reafirma seu posicionamento em prol do **Estado de Direito**, da **Democracia** e da **Liberdade** em nosso país e rejeita quaisquer tentativas antidemocráticas que signifiquem um retrocesso no campo político e educacional.

Goiânia, 1 de abril de 2016

CARTA DE FLORIANÓPOLIS (SC). ENCONTRO NACIONAL DO FORUMDIR E ENCONTRO REGIONAL DA ANFOPE SUL

Os participantes do 37°. Encontro Nacional do Fórum de Diretores e Diretoras das Faculdades e Centros de Educação das Universidades Públicas (FORUMDIR) e do Encontro Regional da Associação

Nacional pela Formação de Profissionais da Educação Sul (ANFOPE), reunidos nos dias 6 e 7 de junho de 2016, em Florianópolis, na Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina- UDESC, diante do preocupante quadro de ameaças à democracia, ao Estado de direito e à educação pública, em nosso país, vêm a público manifestar sua posição e conclamar para a luta em defesa das conquistas sociais consignadas desde a Constituição de 1988.

Consideramos que a instabilidade institucional da atual conjuntura, desencadeada pelo processo de *impeachment*, que afastou temporariamente a Presidenta da República eleita Dilma Rousseff e anunciada pelos projetos do governo interino – que não reconhecemos como legítimo – abre um perigoso precedente para a retirada de direitos sociais, duramente conquistados, e para a instauração de processos autoritários e de perseguição aos movimentos organizados da sociedade.

Neste grave momento histórico por que passa o Brasil, nós educadores e educadoras, não poderíamos nos omitir de, com clareza, assumir uma firme posição em favor da educação pública, universal, laica, estatal e democrática e de apoio intransigente ao fortalecimento do Estado como território de promoção da cidadania. Assim, defendemos:

- Maior resistência e enfrentamento a processos de mercantilização da educação.
- Não subordinação a normas e regulações que visem à padronização curricular com objetivo de facilitar avaliação e *ranqueamento* de escolas na obtenção de maior grau de comparabilidade, ação necessária para produzir competitividade, com foco exclusivo nas demandas do mercado.
- A rejeição a sistemas de bonificação do trabalho docente atrelados ao desempenho do estudante.
- A destinação de verbas públicas exclusivamente para a educação pública.
- O fortalecimento das Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação de Pedagogia (2006) e das Diretrizes Curriculares Nacionais de Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério (2015) como instrumentos de resistência contra processos de desprofissionalização docente.

- O fortalecimento do Conselho Nacional de Educação como locus institucional do debate sobre a Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica (BNCC).
- A luta pela efetiva implantação do Piso Nacional do Magistério, das diretrizes de carreira nacional para os profissionais de educação e das condições de trabalho como parte do necessário tripé formação, salário e carreira na valorização desses profissionais.
- O fortalecimento das Faculdades e Centros de Educação das universidades e dos Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia no processo de formação unitária dos profissionais da educação.
- A formação em nível superior, nos Cursos de Pedagogia, para os professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.
- A manutenção da exigência de formação em nível superior para todos os professores da educação básica.
- A reafirmação do ingresso por concurso público para atuação na educação pública, rejeitando, assim, uma política de exames de avaliação dos professores que ameace a estabilidade e a autonomia do magistério.
- O desenvolvimento de experiências de avaliação participativa na educação, conduzidas pelos profissionais da educação e pelos estudantes, em contrapartida a processos externos de avaliação estandarizada e com foco exclusivo no rendimento escolar dos alunos.
- A continuidade de programas de articulação entre a educação superior pública e a educação básica.
- A revogação do Decreto Nº 8.752, de 9 de maio de 2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, e da Portaria Nº 46/2016, que modifica as finalidades e objetivos do PIBID, desvirtuando sua proposta formativa original.
- O fortalecimento dos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente, no contexto de uma política nacional de formação dos profissionais da educação, construída pela parceria entre instituições públicas de ensino superior e as redes públicas responsáveis pela

educação básica no país.

- A efetiva destinação dos 10% do PIB para a Educação, com aporte de recursos do fundo social do Pré-Sal e dos *royalties* do Petróleo, definição que se encontra em risco, em face de projetos do atual governo interino, já anunciados e em franca tramitação no Congresso.

- A implantação imediata do Custo Aluno Qualidade Inicial, previsto no PNE, conforme parecer homologado pelo Conselho Nacional de Educação, em 2010, como forma de promover uma efetiva distribuição de recursos entre os entes federados, com correção de desigualdades regionais.

- A liberdade de ensinar e da livre expressão, ameaçadas pelos projetos da denominada “Escola Sem Partido”, que representam um atentado ao exercício democrático da profissão docente.

EM DEFESA DA DEMOCRACIA!

EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA!

NÃO ADMITIREMOS RETROCESSOS!

Florianópolis, 7 de junho de 2016.

**CARTA DE VITÓRIA (ES) DOS PARTICIPANTES NA
REUNIÃO DOS ASSOCIADOS DA ANFOPE SUDESTE
NA 12ª REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL SUDESTE DA
ANPEd.**

Os presentes à reunião da Anfope Sudeste realizada na UFES, Vitória, ES, na 12ª Reunião Científica Regional Sudeste da ANPEd, em 11 de julho de 2016, endossam e reafirmam as posições da Carta de Florianópolis (7/6/2016), especialmente, no que diz respeito a não subordinação a normas e regulações que visem à padronização curricular, posicionando-se, assim, de forma contrária a Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica (BNCC). Reforçamos que o processo de elaboração da BNCC não garantiu a participação efetiva dos profissionais da educação, assim como de suas entidades representativas, desprezando as diversidades locais e regionais, o direito às diferenças e o respeito aos sujeitos do processo educativo.

As versões da BNCC, até agora apresentadas, não asseguram os princípios garantidos pela Constituição Federal (1988), pela LDB (1996) e pelas metas e estratégias do PNE (2014-2024), e ameaçam o pluralismo de ideias e concepções político-pedagógicas, a valorização das experiências em espaços não escolares e a formação para a cidadania; assim como a formação e a valorização dos profissionais da educação. Além disso, não estimulam a gestão democrática, a pesquisa, o trabalho como princípio educativo, fragilizando a autonomia da comunidade escolar – professores, estudantes, trabalhadores e pais – na elaboração do projeto político pedagógico curricular da escola.

Entendemos que a BNCC, com sua ênfase no conteudismo, disciplinarização e controle, também promove a mercantilização da educação, reduzindo a avaliação a processos externos de controle baseados em resultados para o ranqueamento de instituições, a adoção de sistemas de bonificação e a responsabilização de professores sobre o desempenho de estudantes. Esses condicionantes, provocam o esvaziamento e alienação do fazer docente, reforçando históricos processos de desvalorização dos profissionais da educação, e fragilizando, sobretudo, a formação, carreira e salários; assim como deslegitimando a escola como espaço de produção do saber, do ensino, da aprendizagem e da profissionalização docente.

É urgente que as regulamentações que se instituem, no caso da BNCC, sejam antecedidas de debates que incluam, em especial, os profissionais da educação e suas entidades representativas. Nesta direção, conclamamos a todos que reforcem a ampliação desses debates, bem como o compromisso com a democratização da educação que, publicamente, defendemos e assumimos.

**EM DEFESA DA DEMOCRACIA, DE UMA EDUCAÇÃO PÚBLICA
E DE QUALIDADE SOCIAL!**

Vitória (ES), 11 de julho de 2016.

4. CARTA DE SALVADOR (BA). II ENCONTRO REGIONAL NORDESTE DA ANFOPE E DO I ENCONTRO ESTADUAL DA BAHIA - APOIO DO COMITÊ UFBA EM DEFESA DA DEMOCRACIA, CONTRA O GOLPE E PELOS DIREITOS DOS TRABALHADORES – NENHUM DIREITO A MENOS

Os participantes do II Encontro Regional Nordeste da **Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação**, reunidos em 5 de agosto de 2016, na Faculdade de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA), em Salvador, com o apoio do **Comitê UFBA em Defesa da Democracia, Contra o Golpe – Nenhum Direito a Menos** -, em face do grande risco de desmonte do projeto educacional – construído ao longo de três décadas pelos educadores -, mediante atos arbitrários do governo interino de Michel Temer - que não reconhecemos como legítimo - atos que provocam profunda instabilidade política na atual conjuntura institucional, consistindo ameaça à democracia, ao Estado de Direito, às políticas públicas socialmente qualificadas, à educação pública, laica, gratuita e estatal manifestam sua posição e conclamam a todos a participar do movimento de resistência em defesa das conquistas do campo educacional asseguradas pela Constituição Federal/1988.

Este grave momento histórico exige do movimento de resistência de educadores e educadoras intensa luta, com vistas ao fortalecimento do Estado de Direito como espaço de promoção da cidadania, razão porque defendem:

- A destinação de verbas públicas exclusivamente para a educação pública.
- Ação conjunta de entidades científicas, sindicais e estudantis de resistência aos atos arbitrários do governo interino golpista, tomando como exemplo a criação em 8 de junho de 2016 do Comitê Nacional de Educação contra o Golpe, do qual a Anfope é membro.
- Maior resistência e enfrentamentos aos processos de mercantilização da educação.
- Fortalecimento da resistência ao desmonte do Fórum Nacional de Educação (FNE), órgão de Estado criado pela Portaria Ministerial nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010 e instituído pela Lei nº 13.005,

de 24 de junho de 2014 (PNE 2014-2024).

- Enfrentamento massivo no Parlamento brasileiro contra os Projetos de Lei que propõem incluir na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) a “Escola sem Partido” (PL n° 867/2015; PL n° 1.411/2015, PL n° 01/2015, PLS n° 193/2016), que representa um atentado à liberdade de expressão de docentes e discentes, bem como contra o PLS n° 131, do Senador José Serra, e o PL 6.726/2013, do Deputado Mendonça Filho, atual Ministro da Educação, que visam privatizar a Petrobrás e desvincular os repasses dos *royalties* do petróleo e do fundo social, antes destinados à educação e à saúde.

- Intensificação do movimento contra a privatização da educação básica e superior, com repasse da gestão pedagógica, administrativa e financeira das escolas públicas para as Organizações Sociais ou transformando escolas públicas em escolas gerenciadas por corporações militares. Denunciamos que tal gerencialismo imposto às escolas públicas é a tônica das políticas do MEC também para as universidades públicas, conforme proposta contida no projeto “Ponte para o Futuro”, que orienta para a cobrança dos cursos de pós-graduação e de extensão.

- Luta intensa contra o fim da vinculação de impostos para as políticas sociais, o que significa o congelamento de verbas para a educação e achatamento ainda maior dos salários dos servidores públicos, entre eles, principalmente os profissionais da educação e da saúde.

- Contundente reação em face da grande ameaça à Lei do Piso Salarial Nacional aos Profissionais do Magistério.

- Fortalecimento das Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação de Pedagogia (CNE/2006) e das Diretrizes Curriculares Nacionais de Formação Inicial e Continuada de Profissionais do Magistério (CNE/2015).

- Luta intensiva a favor do ingresso de profissionais do Magistério na Educação Básica exclusivamente para licenciados em nível superior e admitidos por concursos públicos de provas e títulos.

- Adoção em todos os cursos de licenciatura dos princípios da Base Comum Nacional elaborados e aperfeiçoados pela Anfope desde 1983, cuja principal premissa é a concepção de que a base da identidade do professor é a docência,

-Intensificação das ações dos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente, como espaço plural e democrático de elaboração do planejamento estratégico das políticas de formação de professores e respectivos mecanismos de controle social nos Estados e no Distrito Federal.

- Rejeição às atuais versões da Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica por sua ênfase no conteudismo, na disciplinarização e controle que afrontam os princípios garantidos pela Constituição Federal (1988), pela LDB (1996) e pelas metas e estratégias do PNE (2014-2024), ameaçando o pluralismo de ideias, as concepções político-pedagógicas, a valorização de experiências em espaços não escolares e a formação para a cidadania.

Reafirmamos, portanto, o reconhecimento de que as lutas em defesa da educação da classe trabalhadora para elevar sua consciência são imprescindíveis. Reafirmamos, ainda, a importância da efetivação da greve geral para os trabalhadores.

Não daremos trégua a todos aqueles que afrontam os princípios democráticos e ameaçam o direito de todos os brasileiros ao acesso e à permanência com sucesso na escola pública, laica, estatal, de qualidade socialmente referenciada para todos os brasileiros.

A DEFESA DA DEMOCRACIA ATÉ AQUI CONSTRUÍDA ESTÁ EM MARCHA!

FORA TEMER – NENHUM DIREITO A MENOS.

Salvador (BA), 5 de agosto de 2016.

MANIFESTO DE REPÚDIO CONTRA O MOVIMENTO ESCOLA SEM PARTIDO E ESCOLA LIVRE E REJEIÇÃO AO PL n. 867/2015; PL n. 1.411/2015, PL n. 1/2015, PLS n. 193/2016 que representa um atentado à liberdade de expressão aos trabalhadores da Educação.

A ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação - nesse grave momento por que passa o país, repudia quaisquer formas de ameaça à institucionalidade democrática

e ao Estado de Direito, assim como se opõe a quaisquer tentativas de redução de direitos arduamente conquistados e assegurados pela Constituição Federal. Reafirma, portanto, seus compromissos com a defesa intransigente da escola pública, estatal, gratuita, universal, laica, de gestão democrática e de qualidade socialmente referenciada nas necessidades formativas da infância, da juventude, de adultos e idosos de nosso povo, defendendo, particularmente, a formação e a valorização do magistério e a luta dos educadores.

Neste sentido, em seu **II Encontro da Anfope Regional Nordeste em 2016 e II Encontro da Regional Nordeste 2016** e, no **I Encontro Anfope Estado da Bahia** que ocorreu com o **Apoio do Comitê UFBA contra o golpe em defesa da democracia**

nenhum direito a menos, no dia cinco de agosto do ano de dois mil e dezesseis, no Auditório da Faculdade de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA), os participantes da Plenária Final, deliberaram manifestar-se publicamente repudiando os processos conservadores de cerceamento da prática docente, de criminalização e de insegurança que setores fundamentalistas estão impondo às escolas, aos professores e professora e demais trabalhadores da Educação, pela via de proposições, tais como as denominadas “Escola sem partido” e “Escola livre”.

Estas iniciativas, de caráter fundamentalista, são propagadas pelo Brasil, por setores ligados a iniciativas de interesses privados, além de intimidatórias e contrárias ao livre pensamento e à liberdade de expressão, à promoção dos direitos humanos e ao reconhecimento das diversidades nos espaços educativos, afrontam a Constituição Federativa do Brasil de 1988 e, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

Propomos, portanto, enfrentamento massivo, no Parlamento brasileiro contra os Projetos de Lei que pretendem incluir na LDB (1996) a “Escola sem Partido” (PL n. 867/2015; PL n. 1.411/2015, PL n. 01/2015, PLS n. 193/2016) que representa um atentado à liberdade de expressão de docentes e discentes.

Na atual conjuntura de avanços de forças destrutivas, que retiram direitos dos trabalhadores e impõem retrocessos sociais, defendemos o Estado Democrático de Direito, somos contra o Golpe jurídico,

parlamentar, midiático, empresarial, em curso no Brasil e, somos contra todas as formas de violência de criminalização, de cerceamento, de intimidação e obstrução que impeçam que a escola seja o espaço de acesso à cultura nas formas mais elaboradas, espaço de aprendizagens e de desenvolvimento da personalidade crítica dos educandos. Não aceitamos retrocesso. Defendemos, também, que a prática docente deve ser regida por princípios republicanos e democráticos, que construímos nos últimos anos em instâncias colegiadas educacionais e jamais crivada pela censura e pela intolerância.

Não à “cultura do silêncio” que gera opressão, violência, acomodação e inferiorização! Pelo respeito à Constituição de 1988, à Lei de Diretrizes e Bases da Educação e ao Plano Nacional de Educação da Classe Trabalhadora!

SOMOS CONTRA O GOLPE QUE ESTÁ EM CURSO NO BRASIL FORA TEMER – NENHUM DIREITO A MENOS.

Salvador, 5 de agosto de 2016.

NOTA PÚBLICA DE REPÚDIO À REVOGAÇÃO, PELO GOVERNO INTERINO, DAS NOMEAÇÕES PARA O CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O Ministério da Educação (MEC) realizou, em abril de 2016, consulta pública junto às entidades credenciadas para apresentar nomes para recomposição da Câmara de Educação Básica e da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE), em conformidade ao que previa a Portaria n.174, de 4 de abril de 2016, o Decreto n. 3.295, de 15 de dezembro de 1999 e os §§ 1º a 4º do art. 8º da Lei nº 4.024 de 1961. Após ampla consulta o MEC designou os membros para recomposição do CNE, por meio de Decreto de 10 de maio de 2016.

O CNE, em conformidade com a Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995, é um órgão de Estado com atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.

Essa participação social, no Estado Democrático de Direito, tem se efetivado inclusive pela participação das entidades educacionais na indicação de nomes para as duas câmaras do CNE, o que ocorreu efetivamente.

A comunidade científica e profissional da área de educação foi surpreendida, no dia 27 de junho de 2016, por meio de Decreto, publicado no DOU n. 122, de 28 de junho de 2016, seção 2, p.1, com ato ilegítimo, ilegal e de desrespeito ao processo democrático instituído anteriormente, pois anulou as nomeações que havia ocorrido de forma legal e democrática.

Assim, as entidades que assinam essa Nota Pública entendem que o Decreto assinado pelo governo Temer é ilegal e ilegítimo, cabendo ações judiciais, pois desrespeita o processo democrático e as indicações já publicizadas na recomposição do CNE, salientando que tal medida fere e interfere na organização democrática do Estado brasileiro

Entendem, ainda, ser esse um ato do governo interino de Temer que evidencia autoritarismo e descumprimento de normas legais e democráticas que devem balizar a vida pública e as ações políticas no campo da educação. Tal atitude amplia o golpismo ao interferir em atos legítimos da presidenta Dilma no exercício do cargo.

A anulação do Decreto de recomposição do CNE demonstra a amplitude do golpe institucional que estamos vivenciando no Brasil, afrontando garantias constitucionais decorrentes dos avanços democráticos e das lutas sociais que foram capazes de pôr fim ao Regime Militar. O CNE é um órgão de estado e um colegiado composto de forma republicana, ou seja, com participação da sociedade civil organizada e, para tanto, deve ter sua autonomia assegurada, com suas atribuições e prerrogativas históricas no campo da educação, em conformidade com o Estado Democrático de Direito no Brasil.

As entidades conclamam a sociedade brasileira a lutar pelo Estado Democrático de Direito, contra o golpe e contra as práticas autoritárias em curso no país, assegurando a educação como um direito de todo cidadão.

Rio de Janeiro, 30 de junho de 2016.

Nota enviada para as seguintes autoridades:

Ministério da Educação: Exmo. Sr. Ministro José Mendonça Bezerra Filho

Conselho Nacional de Educação: Presidente Sr. Gilberto Gonçalves Garcia

Assinam a presente nota:

- Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE)

Presidente: João Ferreira Oliveira

- Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd)

Presidente: Andréa Barbosa Gouveia

- Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES)

Presidente: Ivany Pino

- Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE)

Presidente: Iria Brzezinski

- Fórum Nacional de Diretores de Faculdades, Centros de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras (FORUMDIR)

Presidente: Márcia Gurgel

- Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA)

Presidente: Lisete Arelaro

- Associação Brasileira de Currículo – ABdC

Presidente: Inês Barbosa de Oliveira

MANIFESTO CONTRA A MEDIDA PROVISÓRIA N. 746/2016

A ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – vem a público manifestar-se contra a Medida Provisória n, 746, de 22 de setembro de 2016, que, a pretexto de instituir uma política de fomento à implementação de escolas de Ensino Médio em tempo integral, desorganiza esse nível de ensino, ignorando as

discussões anteriores e aquelas em andamento no Brasil sobre os rumos da educação, constituindo grave ameaça à qualidade do Ensino Médio e à formação da juventude brasileira. A MP n. 746 altera a Lei n. 9.394/1996 e a Lei n. 11.494/2007. Esta última regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, o que, na prática, configura um retrocesso de décadas, ao instituir, sob o argumento da flexibilização, o aligeiramento e a precarização desse nível de ensino, descaracterizando a oferta de um Ensino Médio como educação básica e direito de todos.

A ANFOPE afirma que uma reforma imposta por medida provisória é uma atitude autoritária, irresponsável e inadequada para definir políticas educacionais, pois desconsidera o conhecimento acumulado sobre o Ensino Médio, impossibilita o diálogo com as instituições formadoras e entidades científicas do campo da educação, contrariando os princípios do processo democrático. A instalação de uma reforma desse vulto deve necessariamente ser antecedida de debates e embates que incluam, em especial, os profissionais da educação e suas entidades representativas, bem como os estudantes - ujeitos da educação.

A ANFOPE repudia o ataque frontal empreendido à formação e à valorização dos profissionais da educação, uma vez que a MP, ao instituir a contratação de pessoas sem formação específica para o exercício da docência, sem concurso público de provas e títulos, desde que tenham alegado “notório saber”, reforça a desqualificação e a desprofissionalização dos professores, com impactos negativos na qualidade do ensino aviltando, sobretudo, a formação, a carreira, os salários do magistério.

A ANFOPE repudia, ainda, a subordinação às normas e regulações de uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC) ainda não aprovada e cuja versão atual impõe uma padronização curricular que não assegura os princípios garantidos pela Constituição Federal (1988), pela Lei n. 9.394/1996 e pelas metas e estratégias do PNE (2014-2024). A MP desconsidera as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Resolução CNE/SEB n. 2/2012), ignora ainda o Pacto Nacional pelo Ensino Médio e o Plano Nacional de Educação, demonstrando falta de conhecimento da realidade concreta das

escolas brasileiras e dos estudantes de nível médio, configurando-se como uma ameaça à educação básica pública, estatal, gratuita, laica e de qualidade social.

Apoiando as manifestações do Movimento Nacional pelo Ensino Médio, do qual é integrante, a ANFOPE repudia um projeto pedagógico-educacional voltado para adolescentes e jovens que exclui do currículo as disciplinas de Artes, Educação Física, Filosofia e Sociologia, negando-lhes o direito ao conhecimento geral e comprometendo sua formação, a qual deveria ser integral, crítica e cidadã, assegurando-lhes o pleno desenvolvimento intelectual, afetivo, físico, moral e social, com base em princípios éticos e políticos que oportunizem sua emancipação. A proposta de tempo integral apresentada, reduzida a um simples aumento da carga horária de determinadas disciplinas, não contempla a concepção de educação integral.

A fragmentação do ensino médio em “itinerários formativos específicos” fere o direito ao conhecimento para a ampla maioria dos estudantes que se encontra no Ensino Médio público, tendo como falsa justificativa um currículo mais flexível e atraente para o aluno, que vá reduzir as taxas de evasão. Isso, de fato, vai aprofundar a dualidade do Ensino Médio e o *apartheid* social dos jovens pobres, negando-lhes a oferta desse nível em igualdade de condições, favorecendo ainda mais a mercantilização do ensino.

Essa é mais uma medida autoritária de um governo ilegítimo que, irresponsavelmente, ameaça a institucionalidade democrática, reduz o direito à educação e nega a luta, a mobilização e as conquistas históricas das entidades que defendem a formação do professor da educação básica na universidade.

A ANFOPE conclama forte mobilização contra a MP n. 746/2016, ao mesmo tempo em que reforça seu compromisso com a qualidade da educação e da formação e valorização dos professores, bandeiras que publicamente defendemos e assumimos.

Goiânia, 12 de outubro de 2016.

Referências

ANFOPE. *Anfope em movimento 2008-2010*. Iria Brzezinski (Org). Brasília: Liberlivro/Capes/Anfope, 2011.

ANFOPE. *Manifesto em defesa da Institucionalidade Democrática, do Estado de Direito e da Liberdade*. Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>. Acesso em 6 out.2016.

ANFOPE. *Carta de Vitória (ES) dos Participantes na Reunião dos Associados da Anfope Sudeste na 12ª Reunião Científica Regional Sudeste da Anped*. Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>. Acesso em 6 out.2016.

ANFOPE. *Carta de Salvador (BA)*. II Encontro Regional Nordeste da Anfope e do I Encontro Estadual da Bahia. Apoio o Comitê UFBA em Defesa da Democracia, Contra O Golpe e pelos Direitos dos Trabalhadores – Nenhum Direito A Menos. Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>. Acesso em 6 out.2016.

ANFOPE. FORUNDIR. *Carta de Florianópolis (SC)*. Encontro Nacional do Forumdir e Encontro Regional da Anfope Sul. Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>. Acesso em 6 out.2016.

ANFOPE. *Manifesto de repúdio contra o Movimento Escola Sem Partido e Escola Livre e Rejeição ao PL n. 867/2015; PL n.1.411/2015, PL n.1/2015, PLS n.193/2016 que representa um atentado à liberdade de expressão aos trabalhadores da Educação*. Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>. Acesso em 6 out.2016.

ANFOPE. *Manifesto contra a Medida Provisória n. 746/2016*. Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>. Acesso em 14 out.2016.

ANPAE . ANPEd. ANFOPE. CEDES. FORUMDIR,FINEDUCA. AbdC. Nota Pública de Repúdio à revogação, pelo governo interino, das nomeações para o Conselho Nacional de Educação.

Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>. Acesso em 14 out.2016.

BRASIL.PR. Medida Provisória n. 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº-9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Edição Extra, 23/4/2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP n. 2 de 9 de junho de 2015. Diretrizes Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Brasília: Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação. 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n. 2 de 1 de julho de 2015, que institui as Diretrizes Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 de julho de 2015.

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

CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. Trad. Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHAUÍ, Marilena. *Convite à filosofia*. 13 ed. São Paulo: Ática, 2008.

COUTINHO, Carlos Nelson. 2 ed. rev. *Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2008.

MENDES FILHO, Luciano F. Estamos de luto. Belo Horizonte, UFMG. *Editorial do Jornal Pensar a Educação em Pauta*, a.

4, n. 134, UFMG, 2 set.2016. Disponível em: <<http://www.pensaraeducacaoempauta.com/educacao-134>>. Acesso em: 15 set. 2016.

SOBRE OS AUTORES

ORGANIZADORAS

Rosana Evangelista da Cruz possui graduação em Pedagogia (1996) e Serviço Social (1989) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e mestrado (2002) e doutorado (2009) em Educação pela Universidade de São Paulo. Atualmente é professora Adjunta na graduação e pós-graduação da Universidade Federal do Piauí e coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política e Gestão da Educação. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Política Educacional, atuando principalmente com o tema gestão e financiamento da educação. Membro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca), do Observatório da Remuneração Docente e da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Direção Estadual da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (gestão 2013-2015) e membro da diretoria da Fineduca (gestão 2015-2017).

Samara de Oliveira Silva é doutoranda em Educação (UNICAMP), graduada em Licenciatura Plena em Pedagogia, Especialista em Psicologia da Educação e Mestre em Educação pela UFPI. Atualmente é professora Assistente da Universidade Estadual do Piauí, no Campus de Parnaíba (PI), pesquisadora colaboradora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais e Gestão da Educação (NUPPEGE/UFPI). Vem atuando em pesquisas, principalmente

nos seguintes temas: Financiamento da Educação Pública e gestão e financiamento da educação. Exerceu a função de Coordenadora do Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia da UESPI (2013-2015), ex-coordenadora de Área do Programa de Iniciação Docência (PIBID- CAPES - 2014-2015). Tem ministrado disciplinas na área de Fundamentos Políticos Administrativos da Educação. Militante da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e do Movimento Interfórum de Educação Infantil do Brasil (MIEIB - PI). Direção Estadual da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (gestão 2013-2015; 2016-2017).

AUTORES/AS

Andréa Barbosa Gouveia possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Paraná (1995), mestrado (2002) e doutorado (2008) em Educação pela Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, na área de concentração Estado, Sociedade e Educação. Atualmente é professora da Universidade Federal do Paraná onde atua no Núcleo de pesquisa em Políticas Educacionais (NUPE). Está credenciada no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPR, na linha de pesquisa em Políticas Educacionais. Foi coordenadora do Grupo de Trabalho Estado e Educação da ANPED no período de 2010-2012, vice-presidente Sul da diretoria da ANPED na gestão 2013-2015 e atualmente é Presidente da ANPED - gestão 2015-2017. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Política Educacional, atuando principalmente nos de financiamento da educação, remuneração docente, política educacional em sistemas de ensino.

Antonio Álvaro Soares Zuin é professor titular do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos. Possui Graduação em Psicologia pela Universidade de São Paulo (1989), Mestrado em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (1993), Doutorado em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (1998), com Estágio

Doutoral na Universidade Johann Wolfgang von Goethe, Alemanha (bolsa do DAAD - Serviço alemão de intercâmbio acadêmico) e Pós-Doutorados em Filosofia da Educação pela Universidade de Leipzig, Alemanha, com bolsas CAPES e FAPESP e Psicologia da Educação pela Universidade de York, Inglaterra, com bolsas FAPESP e CAPES. Foi Chefe do Departamento de Educação da UFSCar no período de agosto de 2000 a setembro de 2002 e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSCar no período de dezembro de 2010 a agosto de 2011. No período de setembro de 2011 a maio de 2013 foi vice-Coordenador do mesmo programa de pós-graduação. Recebeu vários recursos da FAPESP, tais como auxílio para pesquisa, auxílio para publicação de livro, bolsas de iniciação científica, mestrado, doutorado, pós-doutorado e auxílio para a realização do Congresso Internacional Teoria Crítica e Inconformismo, que ocorreu em 2008 na UFSCar. Foi Coordenador dos 24 Comitês Científicos da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) no período de outubro de 2010 a outubro de 2012. É editor-associado da revista: Educação e Sociedade; (CEDES/UNICAMP) e membro do conselho editorial da revista Pädagogische Korrespondenz; (Frankfurt am Main, Alemanha). É bolsista-pesquisador do CNPq desde 2003, assessor da FAPESP desde 2000 e da CAPES desde 2012. No período de janeiro de 2014 a março de 2015 foi professor-visitante do Departamento de Educação da Universidade de York, Inglaterra, por meio do Programa de Intercâmbio com Grupos de Pesquisa do Exterior promovido pela FAPESP (BPE) e do programa Estágio Sênior no Exterior promovido pela CAPES. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Filosofia da Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: Indústria Cultural, Cyberbullying, Novas Tecnologias, Violência e Educação, Teoria Crítica e Educação.

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) é uma associação sem fins lucrativos que congrega programas de pós-graduação *stricto sensu* em educação, professores e estudantes vinculados a estes programas e demais pesquisadores da área. Fundada em 16 de Março de 1978, a ANPED atua de forma decisiva e comprometida nas principais lutas pela

universalização e desenvolvimento da educação no Brasil. Ao longo de sua trajetória, a Associação construiu e consolidou uma prática acadêmico-científica destacada e, nesse percurso, contribuiu para fomentar a investigação e para fortalecer a formação pós-graduada em educação, promovendo o debate entre seus pesquisadores, bem como o apoio aos programas de pós-graduação. Tem por finalidade o desenvolvimento da ciência, da educação e da cultura, dentro dos princípios da participação democrática, da liberdade e da justiça social. Dentre seus objetivos, destacam-se: fortalecer e promover o desenvolvimento do ensino de pós-graduação e da pesquisa em educação, procurando contribuir para sua consolidação e aperfeiçoamento, além do estímulo a experiências novas na área; incentivar a pesquisa educacional e os temas a ela relacionados; promover a participação das comunidades acadêmica e científica na formulação e desenvolvimento da política educacional do País, especialmente no tocante à pós-graduação. (<http://www.anped.org.br/>)

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) é uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos ou econômicos, que tem como objetivo contribuir para que os poderes públicos garantam o direito à educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade para todos, mediante um financiamento adequado, com a garantia de fiscalização e controle social. Especificamente, a FINEDUCA, busca: I) Realizar reflexões acerca do papel da educação na sociedade brasileira; II) desenvolver estudos na área do financiamento da Educação; III) promover a divulgação de ideias e de estudos elaborados pelos sócios e colaboradores; IV) criar formas e canais de manifestação de posições assumidas pela associação; V) congregar os pesquisadores em financiamento da educação; VI) organizar e difundir informações referentes ao financiamento da educação; VII) incentivar o intercâmbio e o debate entre os pesquisadores em financiamento da educação; VIII) buscar o constante aperfeiçoamento teórico-metodológico dos pesquisadores em financiamento da educação; IX – estimular a consolidação de grupos de pesquisas em financiamento da educação e X) Impulsionar o contato internacional com pesquisadores em

financiamento da educação visando a difusão dos estudos brasileiros, a apropriação de produção externa e possibilitar o incremento de trabalhos conjuntos e estudos comparados. (<http://www.fineduca.org.br/>).

Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) é uma entidade de caráter político-acadêmico originária do movimento dos educadores na década de 1970 e hoje é uma entidade de referência no cenário nacional quando se trata de desenvolver estudos, pesquisas e debates sobre a formação e valorização dos profissionais da Educação. O reconhecimento de sua importância e de suas contribuições se deve, sobretudo, à forma como vem se posicionando frente aos desafios historicamente colocados no campo educacional. A Associação delimita, desse modo, uma atuação fundamental no debate e na análise de políticas educacionais, em particular no campo da formação dos profissionais da educação e na forma de organização dos cursos de formação desses profissionais, bem como sua valorização pelas políticas públicas. (<https://blogdaanfope.org/>).

Associação Brasileira de Currículo (ABdC) é uma associação civil sem fins lucrativos e econômicos, criada em 08/06/2011, em Assembleia de fundação, na cidade do Rio de Janeiro, congregando os profissionais e estudantes que realizam atividades de pesquisa e/ou docência e extensão no campo do Currículo. A ABdC tem como objetivos: congregar os profissionais e estudantes que realizam atividades de pesquisa e/ou docência e extensão no campo do Currículo; realizar e fomentar estudos no campo do Currículo; estimular estudos do campo do Currículo com áreas afins, promovendo intercâmbios com pesquisadores, associações e sociedades congêneres nacionais e/ou internacionais; estimular a criação de linhas e grupos de pesquisa no campo do Currículo nos programas de pós-graduação em Educação no Brasil; promover o reconhecimento do pluralismo teórico nas atividades e produções do campo do Currículo; atuar no sentido de influenciar as políticas públicas em Educação e no campo do Currículo, para os diversos

níveis e modalidades de ensino; estimular a implantação de diferentes formas de difusão e divulgação de produções no campo do Currículo; organizar e promover eventos, seminários, cursos e outras iniciativas similares, bem como todas as atividades que contribuam para o desenvolvimento do campo do Currículo, isoladamente ou em contato com associações congêneres, com vistas à atualização do conhecimento e à socialização das experiências realizadas no campo do Currículo. (<http://associacaobrasileiradecurriculo.blogspot.com.br/>).

Carmen Sylvia Vidigal Moraes possui graduação em Psicologia (Licenciatura e Bacharelado) pela Universidade de São Paulo (1973), mestrado em Educação pela Universidade de São Paulo (1978) e doutorado em Sociologia pela Universidade de São Paulo (1990). Atualmente é professor associado, ref. ms-5 da Universidade de São Paulo. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Educação e Trabalho, atuando principalmente nos seguintes temas: educação, educação do trabalhador, história da educação, educação profissional e políticas públicas.

Centro Educação e Sociedade (CEDES) - O Centro de Estudos Educação e Sociedade surgiu em março de 1979, em Campinas (SP), como resultado da atuação de alguns educadores preocupados com a reflexão e a ação ligadas às relações da educação com a sociedade. A partir de sua criação, o CEDES passou a editar a Revista Educação & Sociedade, e atualmente edita também os Cadernos CEDES. A ideia primeira de criação do Centro, assim como o primeiro número da Revista, surgiu durante o I Seminário de Educação Brasileira, realizado em 1978, na Unicamp. A partir do II Seminário de Educação Brasileira, o Cedes passou a organizar, conjuntamente com a ANPED e ANDES, as Conferências Brasileiras de Educação (CBEs). Além destes eventos, o Centro participou de inúmeros movimentos sociais de reorganização do sistema educacional, congressos, encontros, seminários, assim como esteve presente no Fórum Nacional de Educação na Constituinte e do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. O CEDES tem como meta, desde a sua

formação, ser um instrumento de luta, ao lado de outras instituições que atuam no movimento social, no sentido da democratização da sociedade. Tem como papel político, dentro dessa luta mais ampla, realizar um trabalho mais específico, voltado para a democratização da educação no âmbito nacional. (<http://www.cedes.unicamp.br/>).

Celso João Ferretti possui graduação em Pedagogia pela Universidade de São Paulo (1966), mestrado em Educação (Psicologia da Educação) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1974) e doutorado em Educação: História, Política, Sociedade, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1987). Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Educação e Trabalho, atuando principalmente nos seguintes temas: reformas educacionais, ensino médio, educação e trabalho, educação profissional e trabalho. Foi pesquisador da Fundação Carlos Chagas (SP) de 1985 a 2008 e professor do Programa de Pós-Graduação em Educação: História, Política e Sociedade, da PUC-SP, de 1988 a 2002. É membro do GT9 - Educação e Trabalho - da Anped, editor associado da Revista Educação & Sociedade e membro da diretoria do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES).

Daniel Tojera Cara é doutorando em Educação (Universidade de São Paulo - USP), mestre em Ciência Política (USP) e bacharel em Ciências Sociais (USP). Atualmente é coordenador geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (desde 2006). É membro titular do Fórum Nacional de Educação (desde 2010). Foi membro da direção da Campanha Global pela Educação (2007-2011) e do Comitê Diretivo da Campanha Latino-americana pelo Direito à Educação (2009-2012). Tem experiência de pesquisa nas áreas de Educação, Ciência Política e Sociologia, atuando, desde a graduação, nos seguintes temas: políticas públicas de educação, participação na educação, financiamento da educação, avaliação da educação, federalismo, teoria geral do Estado, sociedade civil, movimentos sociais, associativismo, desigualdade socioeconômica, vulnerabilidade socioeconômica e civil, políticas públicas de juventude, violência urbana e cultura juvenil. É colunista do UOL Educação (Grupo Folha).

e possuiu blog na Revista Educação (Editora Segmento). Foi laureado com o Prêmio Darcy Ribeiro 2015, entregue pela Câmara dos Deputados em nome do Congresso Nacional.

Dalva Valente Guimarães Gutierrez possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará (1989), mestrado em Educação pela Universidade Federal do Pará (2005) e doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2010). Atualmente é professora da graduação e da pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Pará e Diretora adjunta do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Administração de Sistemas e Unidades Educacionais, atuando como pesquisadora, principalmente, nos seguintes temas: democratização da educação, Financiamento da Educação, carreira, formação e remuneração do magistério, gestão educacional.

Idevaldo da Silva Bodião possui graduação em Engenharia Civil pela Universidade de São Paulo (1979), mestrado em Ensino de Ciências (Modalidade Física) pela Universidade de São Paulo (1993) e doutorado em Educação (Didática) pela Universidade de São Paulo (1999). É professor da Universidade Federal do Ceará desde 1992. Tem extensa experiência anterior como professor de ensino fundamental, ensino médio, cursos supletivos e pré-vestibulares. No âmbito da graduação, tem atuado nas áreas de ensino de ciências nos anos iniciais do ensino fundamental, didática e estágios. Na pós-graduação, como professor e pesquisador, tem trabalhado com os seguintes temas: ensino de ciências e física, políticas curriculares e práticas escolares na escola de educação básica, políticas públicas e educação como direito humano e formação de professores. Mantém forte interação com os movimentos sociais atuantes na cidade de Fortaleza, através de interlocuções e ações conjuntas com a Comissão de Defesa do Direito à Educação e com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação - Comitê Ceará, desde 2001. Acumulou importante experiência como Secretário de Educação e Assistência Social de Fortaleza, no ano de 2005. Foi tutor do PET/Pedagogia e

Coordenador Institucional, na UFC, do PIBID. Em 2012 recebeu o título de Cidadão de Fortaleza.

Inês Barbosa de Oliveira possui graduação em Pedagogia pela Faculdade de Educação Jacobina (1982), mestrado em Administração de Sistemas Educacionais pelo Instituto de Altos Estudos Em Educação da FGV (1988) e doutorado em Sciences Et Théories de L'éducation - Université de Sciences Humaines de Strasbourg (1993). Pós-doutora pelo Centro de Ciências Sociais da Universidade de Coimbra (2002) com Habilitation a Diriger des Recherches (HDR) pela Université de Rouen (França, 2013). Atualmente é professora associada da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Presidente da Associação Brasileira de Currículo (ABdC), além de membro do GT Currículo da ANPEd. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Teoria Geral de Planejamento e Desenvolvimento Curricular, atuando principalmente nos seguintes temas: cotidiano escolar, pesquisa nos/dos cotidianos, currículos pensados e praticados e emancipação social na perspectiva da justiça cognitiva e da cidadania horizontal.

Iria Brzezinski, graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Paraná e em Pedagogia-Orientação Educacional pela mesma Universidade. Mestrado em Planejamento Educacional pela Universidade de Brasília e doutorado em Administração Educacional e Economia da Educação pela Universidade de São Paulo. Estágio Pós-Doc na Universidade de Aveiro-Portugal. Professora titular da PUC Goiás. Vice-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa da PUC Goiás (1988-1990) e fundadora e coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da PUC Goiás (1997-2001 e 2008-2010). Cientista visitante na Universidade de Aveiro. Consultora integrante da Comissão Assessora de Avaliação da Área de Pedagogia do ENADE (2008-2014). Professora aposentada da UnB. Atualmente é membro do Comitê Científico do GT Formação de Professores da Anped. É membro titular do Fórum Estadual de Goiás e do Fórum Permanente de Apoio à Formação Docente do Estado de Goiás. Membro do Fórum Nacional da Educação. Tem experiência

em docência e pesquisa na área de Educação e Sociologia, com ênfase em Políticas e Gestão Educacional, Planejamento e Avaliação Institucional, Formação de Profissionais da Educação, Movimentos Sociais e Currículo. Presidente da Anfope. Coordenadora do Grupo de Pesquisa no CNPq Políticas Educacionais e Gestão Escolar. Coordenadora da Rede Goiana de Pesquisa Estado, Instituições e Políticas Educacionais (FAPEG). Pesquisadora, bolsista produtividade CNPq Nível 01. Email: iriaucg@yahoo.com.br

Ivany Rodrigues Pino é graduada em Serviço Social pela Faculdade de Serviço Social de Juiz de Fora/MG, UFJF (1961) e Licenciada em Sociologia pela Université Catholique de Louvain (1968). Mestre em Serviço Social pela ABESS/Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1966), Mestre em Sociologia do Desenvolvimento em 1970, pela Université Catholique de Louvain, Doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (2007). Atualmente é docente aposentada e colaboradora da Universidade Estadual de Campinas, atuando, principalmente, como pesquisadora, nos seguintes temas: Políticas Públicas de Educação, Sociologia da Educação e Educação e Tecnologias Mediatizadas. Presidente do Centro de Estudos Educação e Sociedade - CEDES, é editora da Revista Educação & Sociedade.

Jaqueline Pasuch é professora dos cursos de Pedagogia, Pedagogia para os Educadores do Campo e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação e Linguagem na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Graduada em Pedagogia e Especialista em Alfabetização pela Universidade Federal de Santa Catarina. Possui mestrado e doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Realizou estágio doutoral na Université Paris 8 (França). Coordenou o Grupo Nacional de Trabalho Orientações Curriculares para a Educação Infantil do Campo, instituído pela COEDI/SEB/MEC. Participou da equipe de coordenação da Pesquisa Nacional Oferta e Demanda da Educação Infantil do Campo (MEC/UFRGS/UNEMAT). Coordena os Grupos de Pesquisa Diversidade Educacional no contexto da Amazônia Legal

Matogrossense (UNEMAT/CNPQ) e o Grupo de Pesquisa e extensão MOPEC Múltiplos Olhares Pedagógicos da Educação do Campo. Integrou o Grupo de Trabalho Interinstitucional Política Nacional de Educação Infantil do Campo (MEC/SECADI/SEB). Integra o Grupo Gestor do Fórum Matogrossense de Educação Infantil e do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB). Membro titular do Fórum Nacional de Educação (MEC). Ministra disciplinas na graduação na área de Educação Infantil e no curso de mestrado na linha de pesquisa Formação de professores, políticas e práticas pedagógicas. Pesquisa, orienta e realiza atividades de extensão relacionadas aos seguintes temas: políticas públicas de educação; relações escola-comunidade-sujeitos em contextos rurais, periurbanos e urbanos; educação infantil em áreas urbanas e rurais; formação de professora/es; práticas pedagógicas; infâncias e crianças.

Lisete Regina Gomes Arelaro é Pedagoga e Doutora em Educação. Foi professora e diretora de escola nos ensinos fundamental e médio. Fez parte da equipe do Prof. Paulo Freire na Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (1989/92) e foi Secretária de Educação, Cultura, Esporte e Lazer em Diadema/SP (1993/96 e 2001/02), Diretora da Faculdade de Educação da USP (2010/2014) e Presidente do Fórum Nacional de Faculdades e Centros de Educação Públicos (FORUMDIR). Atualmente é Professora Titular Sênior da Faculdade de Educação da USP, presidente da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) e pesquisadora na área de Política Educacional, Planejamento e Avaliação Educacional, Financiamento da Educação Básica e Educação Popular. E-mail: liselaro@usp.br

Luana Costa Almeida é doutora em Educação na área de Ensino e Práticas Culturais pela Universidade Estadual de Campinas-Unicamp (2014), com período de estágio na Universidade Autônoma de Barcelona-Espanha, ambos com financiamento da FAPESP. Mestre em Educação na área de Ensino, Avaliação e Formação de Professores (2008) pela Unicamp e graduada em Pedagogia (2004) pela Unicamp. Fez pós-doutorado no Centro de Estudos da Metrópole-CEM/Cebrap,

com financiamento da FAPESP (2014/2015). Atualmente, atua como Professora do Mestrado em Educação da Universidade do Vale do Sapucaí-Univás e como Professora Doutora em RTP na Faculdade de Educação-Unicamp, no Departamento de Ensino e Práticas Culturais-DEPRAC. É pesquisadora colaboradora no Laboratório de Observação e Estudos Descritivos-LOED da Faculdade de Educação da Unicamp, em projeto financiado pelo Observatório da Educação-CAPES. Participa do Comitê Editorial da Revista Educação & Sociedade.

Lucineide Barros Medeiros possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Piauí - UFPI (1998), mestrado em Educação pela Universidade Federal do Piauí - UFPI (2004) e doutorado pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS (2010). É professora adjunta, dedicação exclusiva, da Universidade Estadual do Piauí e coordenadora do Curso de Pedagogia da Terra (UESPI/PRONERA). Realiza pesquisa e extensão na área de Educação, com ênfase em Movimentos Sociais e Educação, Educação Popular e Educação do Campo.

Magna Jovita Gomes de Sales e Silva é Doutora em Educação pela Universidade Federal do Piauí (2015) e Mestre em Educação (UFPI, 2008). Possui graduação em Pedagogia pelo Centro Universitário Internacional (2012) e Licenciatura Plena em Geografia pela Universidade Estadual do Piauí (1999). Atualmente é professora do quadro efetivo da Secretaria Municipal de Educação de Teresina e professora aposentada pela Secretaria Estadual de Educação do Estado do Piauí. Ministra aula pela Universidade Aberta do Brasil da Universidade Federal do Piauí (professora visitante). Tem experiência na área de Educação, atuando, principalmente, nos seguintes temas: política educacional, valorização dos profissionais da educação. E-mail: magnajgss@hotmail.com

Nicholas Davies possui graduação em História pela Universidade Federal Fluminense (1983), mestrado em Educação pela Universidade Federal Fluminense (1991) e doutorado em Sociologia pela

Universidade de São Paulo (1999). Atualmente é professor titular aposentado da Universidade Federal Fluminense. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Política Educacional, atuando, principalmente, nos seguintes temas: financiamento da educação, Fundef, Fundeb, orçamento da educação, público/privado, legislação educacional, livro didático e ensino de história.

Pedro Laudinor Goergen possui graduação em Filosofia pela Faculdade de Filosofia Ciências e Letras Nossa Senhora Imaculada Conceição (1968) e doutorado em Filosofia - Ludwig Maximilians Universität München (1975). Possui pós-doutorado pela Universidade de Bochum e no Instituto Max Planck da Alemanha. Atualmente é professor titular da Universidade de Sorocaba e professor titular (colaborador) da Universidade Estadual de Campinas. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Filosofia da Educação, atuando e publicando, principalmente, nos seguintes temas: Educação, Universidade, Ética, Formação de Professores e Teoria Crítica.

Salomão Barros Ximenes é professor Adjunto do Bacharelado em Políticas Públicas - BPP e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - PGPP da Universidade Federal do ABC (UFABC). Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo - USP (2014), com graduação em Direito (2001) e mestrado em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará - UFC (2006). Foi pesquisador junto ao Centro de Pesquisa Jurídica Aplicada da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito SP) e coordenador do programa Ação na Justiça, da Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (entre 2006 e 2014). Foi membro do Comitê Diretivo da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, da coordenação colegiada da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DhESCA Brasil) e da coordenação do Projeto de Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil. Realizou estágio profissional junto ao escritório para a América do Sul do Centro pela Justiça e Direito Internacional (CEJIL) e coordenou o programa de direitos sociais do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (CEDECA

Ceará). É editor-associado da revista Educação & Sociedade e membro da Rede Escola Pública e Universidade: professores e pesquisadores em política educacional no Estado de São Paulo.

Vitor Henrique Paro possui mestrado em Educação pela USP, doutorado em Educação pela PUC-SP e livre-docência em Educação pela USP. Foi pesquisador sênior na Fundação Carlos Chagas e professor titular na PUC-SP. Atualmente é professor titular (Colaborador Sênior) da Faculdade de Educação da USP, onde exerce a pesquisa, a docência e a orientação de discípulos em nível de pós-graduação. É coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Administração Escolar (Gepae). Atua na área de Educação, com ênfase em Políticas Educacionais e Administração de Unidades Educativas. É autor, dentre outros, dos seguintes livros: *Administração escolar: introdução crítica*; *Gestão democrática da escola pública*; *Por dentro da escola pública*; *Reprovação escolar: renúncia à educação*; *Educação como exercício do poder*; *Crítica da estrutura da escola*; e *Diretor escolar: educador ou gerente?* E-mail: vhparo@usp.br Site: www.vitorparo.com.br

Ebook disponível em:
<http://leg.ufpi.br/ppged/index/pagina/id/8517>

Este livro teve seu processo de construção motivado pelo profícuo debate realizado durante o III Seminário Nacional de Administração da Educação, Encontro Estadual da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae) no Piauí e Encontro do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime), ocorridos na Universidade Federal do Piauí, em Teresina, em maio de 2016, momento no qual pesquisadores de diferentes instituições de ensino superior do Brasil e representantes da comunidade científica e de movimentos sociais se debruçaram para discutir a gestão da política nacional de educação e os desafios para a garantia do direito à educação.

Composto por capítulos que abordam a diversidade de elementos relacionados ao direito à educação e por manifestos das entidades da comunidade científica, fomenta o debate em torno dos desafios e perspectivas da política educacional para a efetiva garantia do direito à educação, representando uma grande contribuição para a reflexão sobre os processos de gestão das políticas públicas educacionais, para a compreensão da conjuntura política e educacional e para municiar as lutas sociais pela construção de uma educação democrática e de qualidade no Brasil.



ISBN 978-85-509-0096-4



9 788550 900964