



FNPE

Fórum Nacional Popular de Educação

DOCUMENTO REFERÊNCIA



CONAPE

2018

Conferência Nacional Popular de Educação

CONVOCATÓRIA
PARA CONSTRUÇÃO DA CONFERENCIA NACIONAL POPULAR
DE EDUCAÇÃO (CONAPE 2018)

Após a publicação no Diário Oficial da União do Decreto Executivo de 26 de abril de 2017 e da Portaria No. 577 de 27 de abril de 2017, que, respectivamente, desconstrói o calendário da Conferência Nacional de Educação de 2018 (Conae-2018) e desfigura o Fórum Nacional de Educação (FNE), estabelecido pela Lei 13.005/2014 (Lei do Plano Nacional de Educação 2014-2024), entidades preocupadas com a defesa e promoção do direito à educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todo cidadão e para toda cidadã decidiram se retirar coletivamente do FNE.

Não participar do Fórum Nacional de Educação, após tanto esforço para construí-lo e estabelece-lo, não foi fácil. Contudo, é inaceitável que a sociedade civil tolere intervenções unilaterais e autoritárias em espaços e processos participativos de construção, monitoramento e avaliação de políticas educacionais, sob pena do enfraquecimento irreversível da democracia brasileira, já maculada pelos acontecimentos recentes. Ademais, profissionais da educação, estudantes, familiares e ativistas não podem se submeter a mais um flagrante desrespeito à comunidade educacional, o que é notadamente frequente em nosso país.

Ocorre que impor mudanças na composição do FNE, o Governo Temer relegou ao Ministro de Estado da Educação, José Bezerra de Mendonça Filho, a palavra final sobre quem participa ou não do Fórum Nacional de Educação, favorecendo práticas nada republicanas, especialmente porque cabe ao FNE e as Conaes monitorarem e avaliar o cumprimento do PNE 2014-2024, além de propor o conteúdo do PNE vindouro, 2025-2035 – conforme disposto nos artigos 5º e 6º da Lei 13.005/2014.

Dessa forma, o Decreto Executivo de 26 de abril de 2017 e a Portaria No. 577 de 27 de abril de 2017 desrespeitam a institucionalidade democrática construída com intensa participação popular, desde a construção da Conferência Nacional de Educação Básica de 2008 e das Conaes de 2010 e 2014.

Vale reiterar que, desde maio de 2016, após o processo de impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, as entidades tentaram dialogar com o Ministério da Educação (MEC) do Governo Temer. O objetivo era construir os caminhos e as condições objetivas para realização das etapas municipais, distrital, estaduais e nacional da Conae 2018. Tais condições precisavam expressar-se na definição de orçamento e forma de repasse de recursos para apoiar as diferentes etapas da Conae, além da definição do Documento Referência, que baliza os debates das etapas preparatórias da Conferência Nacional de Educação.

Já sofrendo boicote na distribuição de recursos, em janeiro de 2017, o FNE mobilizou um conjunto de colaboradores voluntários para apresentar uma proposta de Documento Referência, em um esforço coletivo para garantir o cumprimento dos prazos definidos na Lei 13.005/2014 para realização da III CONAE.

Após as devidas alterações, este documento foi aprovado no pleno do FNE, em um intenso processo de negociação com o MEC. Porém, desgostoso com o resultado do processo democrático, o Mendonça desfigurou o FNE, ao excluir entidades da composição e submeter à decisão do Ministro a aprovação das entidades que o comporia, ferindo os princípios da auto representação e da autonomia da sociedade civil em espaços democráticos e participativos.

Diante desse cenário, as entidades do campo, compromissadas com a educação pública, gratuita, de qualidade e interesse popular, em um esforço plural e suprapartidário, entendem que só é possível estar no FNE se garantidas às condições de autonomia e democracia. Nesse sentido, a saída coletiva das entidades deve-se a defesa do princípio da gestão democrática na educação, que

se expressa no cumprimento das regras do jogo. O regimento do FNE é claro sobre os procedimentos de inclusão de novas entidades no âmbito do Fórum, e, não prevê exclusão sumária de segmentos ou setores, muito menos por um desmando do Ministro de Estado da Educação, em consonância com o Palácio do Planalto.

Para manter a mobilização em torno dos compromissos com a educação democrática e para todos, as entidades reuniram-se em um espaço de resistência e defesa da participação popular na construção das políticas públicas que denominamos Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE).

O FNPE decidiu convocar a Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE 2018) como forma de organizar e manter a mobilização em torno da defesa do PNE, da necessidade de monitoramento das metas e da análise crítica das medidas que tem inviabilizado a efetivação do Plano, em especial, a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, que estabelece um teto de 20 anos aos gastos públicos federais, inviabilizando a consagração plena de todos os direitos sociais, especialmente a educação.

Conclamamos os Fóruns Municipais de Educação, o Fórum Distrital de Educação e os Fóruns Estaduais de Educação à adesão ao processo de construção da CONAPE, de forma a reafirmamos coletivamente o papel da Conferência na construção da democracia participativa no âmbito da educação brasileira e da implementação do PNE.

Encaminhamos a todos o Documento Referência aprovado pelas entidades do FNPE, que faz um balanço crítico da política educacional brasileira, nos 8(oito) eixos aprovados, ainda em 2016, pelas entidades, e que, constam na Portaria de lançamento da CONAE 2018. Este Documento Referência deverá ser objeto de amplo debate para uma avaliação profunda sobre o impacto de medidas recentes como a Reforma do Ensino Médio e a imposição de restrições orçamentárias nos direitos do povo brasileiro à educação.

A orientação do FNPE é pela realização de(a):

- Conferências municipais e/ou intermunicipais até outubro de 2017.
- Conferências estaduais até março de 2018,
- CONAPE nos dias 26, 27 e 28 de abril de 2018.

Este compromisso com a participação popular exigirá muita organização da comunidade educacional, nos seus diferentes segmentos e setores. Sigamos firmes e mobilizados para defender a educação pública e a democracia! Vamos construir a CONAPE 2018!

Brasília, 10 de julho de 2017.

Coordenação Executiva da CONAPE 2018:

CUT – Central Única dos Trabalhadores.

CTB – Central dos Trabalhadores e das Trabalhadoras do Brasil.

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação.

CONTEE – Confederação nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino.

PROIFES-Federação – Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

UBES – União Brasileira dos Estudantes Secundaristas.

UNE – União Nacional dos Estudantes.

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

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação.

CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade.

CNDE – Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

MIEIB – Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil.

APRESENTAÇÃO

1. A conjuntura brasileira atual, após o impedimento da presidenta Dilma Rousseff, legitimamente eleita em 2014 e sem ter cometido qualquer crime de responsabilidade, é de forte ruptura com o ambiente demarcado pela promulgação da Constituição Federal de 1988, após 21 anos de ditadura civil-militar, iniciada em 1964, com a deposição do presidente João Goulart. O retrocesso na agenda nacional passa, novamente, a permear as práticas político-sociais no País, em novos moldes e com novas características, em detrimento de todo um esforço coletivo de democratização e de pleno funcionamento das instituições que não chegou a 28 anos de vivência.

2. O Fórum Nacional de Educação (FNE), instituído pelo Ministério da Educação (MEC) com a finalidade de coordenar as conferências nacionais de educação, acompanhar e avaliar a implementação de suas deliberações sempre pautou sua atuação em **defesa da Educação Pública, da Democracia e do Estado de Direito**, sem a qual os direitos sociais estão em risco: em termos concretos, para o FNE, não há direitos sociais sem democracia, tampouco democracia sem a ampliação de direitos sociais, especialmente educacionais. Dessa forma, a consagração dos direitos sociais demanda o respeito incondicional ao Estado Democrático de Direito e às regras do jogo democrático. Igualmente, o que se observa no último período é o aprofundamento da crise institucional e a restrição a direitos e conquistas, cujo símbolo maior, até aqui, decorrente do *impeachment*, é a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. A Emenda afeta, entre outros agravantes, as disposições da Conae 2014, que defendem de modo incisivo a ampliação dos recursos e vinculações constitucionais para a área educacional.

Originária das propostas PEC 241 (Câmara) e PEC 55 (Senado), fortemente combatidas pelos setores e segmentos educacionais, representa enorme obstáculo à garantia do direito à educação e vai na contramão das múltiplas vozes representadas nas conferências de educação.

3. O cenário é, também, extremamente delicado, já que o **Fórum Nacional de Educação foi desrespeitado**, com a publicação no Diário Oficial da União do Decreto Executivo de 26 de abril de 2017 e da Portaria no. 577 de 27 de abril de 2017, que, respectivamente, desconstruiu o calendário da Conferência Nacional de Educação de 2018 (Conae-2018) e desfigurou o FNE, estabelecido pela Lei 13.005/2014 (Lei do Plano Nacional de Educação 2014-2024). Em função dessas ações do MEC que alteraram, de maneira unilateral, a composição do FNE e o calendário da Conae 2018, e após várias iniciativas visando resguardar o FNE como espaço de interlocução entre sociedade civil e governo e, portanto, como órgão de Estado, várias entidades preocupadas com a defesa e promoção do direito à educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todo cidadão e para toda cidadã decidiram se retirar coletivamente do FNE.

4. Frente a essa arbitrariedade, 20 entidades sociais que integravam o FNE se retiraram desse espaço. Não participar do Fórum Nacional de Educação, após tanto esforço para construí-lo e estabelece-lo, não foi fácil. Contudo, é inaceitável que a sociedade civil tolere intervenções unilaterais e autoritárias em espaços e processos participativos de construção, monitoramento e avaliação de políticas educacionais, sob pena de perda irreversível para a democracia brasileira, já maculada pelos acontecimentos recentes.

5. Exemplos importantes do desrespeito são as discussões em andamento sobre o ensino médio, a Base Nacional Comum Curricular, as discussões sobre as políticas de diversidade, a política de educação de jovens, adultos e idosos, o monitoramento dos planos de educação, o Sistema Nacional de Educação, o financiamento e o Custo Aluno Qualidade etc.. Nas discussões dessas matérias,

entre outras, o MEC preferiu o distanciamento em relação ao FNE, instância plural e representativa, prevista em Lei e uma das esferas legítimas de monitoramento e avaliação do PNE. As dificuldades e restrições ao exercício democrático da participação também são reverberadas nos estados e municípios, criando restrições, também, à criação, fortalecimento ou funcionamento dos fóruns permanentes de educação em cada território.

6. Contrapor-se a esses retrocessos exigiu o fortalecimento e a articulação de mecanismos e de instâncias plurais de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil como importantes objetivos estratégicos para a consolidação da democracia brasileira. Diante desse cenário, as entidades do campo, compromissadas com a educação pública, gratuita, de qualidade e interesse popular, em um esforço plural e suprapartidário, entenderam que só era possível estar no FNE se garantidas às condições de autonomia e democracia. Nesse sentido, a saída coletiva das entidades deveu-se a defesa do princípio da gestão democrática na educação, que se expressa no cumprimento das regras do jogo. O regimento do FNE é claro sobre os procedimentos de inclusão de novas entidades no âmbito do Fórum, e, não prevê exclusão sumária de segmentos ou setores, muito menos por um desmando do Ministro de Estado da Educação, em consonância com o Palácio do Planalto.

7. Para manter a mobilização em torno dos compromissos com a educação democrática e para todos, as entidades reuniram-se em um espaço de resistência e defesa da participação popular na construção das políticas públicas denominado de Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE).

8. O FNPE decidiu convocar a Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE 2018) como forma de organizar e manter a mobilização em torno da defesa do PNE, da necessidade de monitoramento das metas e da análise crítica das medidas que tem inviabilizado a efetivação do Plano, em especial, a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, que estabelece um teto de 20 anos

aos gastos públicos federais, inviabilizando a consagração plena de todos os direitos sociais, especialmente a educação.

9. O FNPE conclamou os Fóruns Municipais de Educação, o Fórum Distrital de Educação e os Fóruns Estaduais de Educação à adesão ao processo de construção da CONAPE, de forma a reafirmar, coletivamente, o papel da Conferência na construção da democracia participativa no âmbito da educação brasileira e da implementação do PNE.

10. Este compromisso com a participação popular exigirá muita organização da comunidade educacional, nos seus diferentes segmentos e setores. Como primeiro passo para este processo solicitou-se aos Fóruns Estaduais de Educação, Fórum Distrital de Educação e Fóruns Municipais de Educação manifestação pela adesão a este grande movimento de defesa da gestão democrática da educação pública. Reunidos em Brasília, no dia 09 de agosto de 2017, o FNPE e a maioria Fóruns Estaduais e Distrital de Educação reafirmaram o compromisso de realizar as etapas Municipais e/ou intermunicipais e Estadual/Distrital da CONAPE 2018.

11. As conferências, em tal contexto, são fundamentais por promoverem o debate, a formulação e a avaliação de temas de interesse público, relevantes para o desenvolvimento do País e para a produção de discussões e consensos que mobilizem o conjunto da sociedade. As conferências são, portanto, tanto mais bem-sucedidas quando mobilizam amplos setores, em interação com o poder público, razão pela qual exigem forte engajamento e compromisso de todos e todas, notadamente para lutar contra os retrocessos do último biênio.

12. A Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE 2018), sob coordenação FNPE, será um **processo amplo e representativo, importantíssimo para a consolidação da participação social na definição dos horizontes da política educacional** com vistas à garantia do direito à educação

em todo o território nacional, especialmente sob a vigência do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado após amplo e consistente debate social, por meio da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, aprovada sem quaisquer vetos.

13. Nos últimos anos, a agenda educacional vinha sendo revigorada e fortalecida por meio da **interação democrática entre representantes de segmentos e setores** dos distintos sistemas de educação, órgãos e instituições educativas, dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todas as esferas federativas, bem como por meio do estímulo à participação e do diálogo social, por diferentes instrumentos e mecanismos (conferências, consultas e audiências públicas, conselhos, comissões e fóruns, arenas federativas de negociação e cooperação, enfim). Há, portanto, uma trajetória **recente de forte engajamento e participação nas políticas públicas** que vem mobilizando diferentes áreas e amplos setores da sociedade. Em suas duas edições anteriores, em 2010 e 2014, a Conae mobilizou milhões e milhões de brasileiros e brasileiras, envolvidos com a educação básica e superior e do mais vasto espectro de instituições brasileiras. Tais legados e experiências precisam ser integralmente preservados como conquista da sociedade.

14. As conferências nacionais de educação dos últimos anos foram precedidas por outros importantes espaços de diálogo e participação para a promoção de discussões sobre conteúdos da política educacional. São exemplos de tais experiências: a Conferência Brasileira de Educação (CBE), nos anos 80; os Congressos Nacionais de Educação (Coned) e a Conferência Nacional de Educação para Todos, nos anos 90; a Conferência Nacional de Educação, promovida pela Câmara dos Deputados, de 2000 a 2005; além de outros encontros e fóruns realizados pelo Ministério da Educação (MEC), como o Fórum de Educação Superior e a Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, do Campo e de Educação Escolar Indígena. Tais processos participativos específicos da área de educação, importantes em perspectiva

histórica, se somam a um esforço consentâneo de consagração do princípio da participação social pela via da realização, somente nas duas últimas décadas, de mais de uma centena de conferências nacionais que abrangeram mais de 40 áreas setoriais, debatendo propostas para as políticas públicas, desde o lugar em que vive o cidadão a quem o direito deve ser assegurado.

15. Os documentos finais produzidos pela I Conae (2010) e pela II Conae (2014) representam enormes conquistas – referências para a atuação do FNE -, por expressarem a síntese de todo um esforço de construção de teses e de busca de consensos sucessivos em relação à agenda educacional, **tendo por método o diálogo plural e representativo**. Tais documentos traduzem, assim, o amadurecimento da sociedade brasileira, civil e política, que se manifestaram e se submeteram ao **debate qualificado e ao escrutínio público**, nos diferentes níveis, explicitando suas distintas e diversas posições. Foram as últimas conferências que possibilitaram, com centralidade, participação social qualificada, a construção das principais referências e diretrizes para a concretização do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, e para **a constituição do Sistema Nacional de Educação (SNE)**. As conferências impulsionaram e emolduraram inúmeros avanços no campo educacional: A Emenda Constitucional 59/2009, que elevou o PNE à condição de Plano de Estado, válido para a década, com explícita vinculação de recursos para sua execução e expansão do financiamento público; o Piso Salarial Profissional Nacional, aprovado em Lei, para os profissionais do magistério público da educação básica, regulamentando disposição constitucional; a definição do Custo Aluno Qualidade, referência para o financiamento da educação básica, ancorado em padrões de qualidade social; as discussões sobre valorização das diversidades e dos direitos humanos, entre tantos outros temas, encaminhados à agenda educacional, fortalecidos e apropriados pela forte mobilização e participação da sociedade.

16. O FNPE, articulador e coordenador da CONAPE, espaço de interlocução entre a sociedade civil, apresenta este Documento-Referência, a fim de **reposicionar** temas e conceitos fundamentais e orientar e intensificar os debates em todas as esferas federativas, tendo por registro a ampliação e a garantia dos direitos sociais, entre eles o direito à educação, a todos(as) e a cada um(a), com promoção e valorização das diversidades étnico-racial, religiosa, cultural, geracional, territorial, físico-individual, de gênero, de orientação sexual, de nacionalidade, de opção política, linguística, dentre outras.

17. As deliberações das conferências anteriores e, notadamente, o **PNE, epicentro das políticas educacionais**, representam conquistas centrais cujos conteúdos devem ser integralmente viabilizados, enquanto pacto produzido pela sociedade brasileira no último decênio.

18. A aprovação do PNE, após amplo debate social, assim como os processos para elaboração e adequação dos planos de educação em todo o território nacional, no último período, colocam o planejamento em educação no centro da agenda educacional, gerando compromissos inadiáveis com a universalização, a expansão, a inclusão, a valorização das diversidades, a promoção dos direitos humanos, a qualidade social e a equidade. Durante sua tramitação, o Projeto de Lei do PNE foi objeto de apreciação e foco de milhares de emendas no Congresso Nacional, após ter sido discutido em comissão especial específica¹. Foram mais de 3000 (três mil) emendas na Câmara e quase uma centena de emendas no Senado, além de dezenas de audiências, seminários, consultas e debates, com o envolvimento de deputados, senadores, educadores e especialistas, que conseguiram produzir um texto, a expressar, de fato, efetivo pacto social em educação para a década de 2014-2024.

¹ Comissão de Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 8035, de 2010, do Poder Executivo, que "aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências". Debruçou-se sobre a matéria e produziu o substitutivo, depois convertido em Lei.

19. De forma complementar, os setores e segmentos organizados do campo educacional vêm se mobilizando em torno de uma nova organização da educação nacional, por meio da instituição do Sistema Nacional de Educação (SNE), expressão constitucional e paradigma de organização da educação brasileira, fundamento para a produção de novos avanços no campo. O PNE é instrumento de gestão e de mobilização da sociedade e articulador do SNE, papel que reforça a importância de monitoramento e avaliação do Plano, de forma periódica e contínua, pelo FNE (desde que retomada sua constituição original e restabelecida a democracia brasileira e o respeito às suas instituições e aos direitos dos trabalhadores/as) e pelas conferências nacionais de educação, como definido em Lei. É uma tarefa da CONAPE, portanto, reafirmar o PNE como epicentro das políticas educacionais e, dessa forma, assegurar que ele esteja em movimento, com suas diretrizes, metas e estratégias efetivamente viabilizadas, com efetivo envolvimento da sociedade em seu conjunto, assim como em relação aos demais planos estaduais, distrital e municipais.

20. A CONAPE pauta-se pelo Decreto de 09 de maio de 2016², pelo teor da Conferência nele estabelecido, assim como suas etapas preparatórias, seus eixos, seus objetivos, papéis e responsáveis.

21. No contexto da CONAPE serão realizadas **conferências livres** ao longo do ano de 2017, **conferências municipais e/ou intermunicipais/regionais** a serem realizadas no segundo semestre de 2017 e, também, **conferências estaduais e distrital**, no segundo semestre de 2017 e no início de 2018. A etapa nacional deverá ocorrer em abril de 2018.

22. Todas as discussões realizadas nas conferências preparatórias serão sistematizadas por unidade federativa e as emendas constituirão relatórios dos

² ² Decreto de 9 de maio de 2016, que Convoca a 3a Conferência Nacional de Educação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/dsn/Dsn14386.htm

fóruns permanentes de educação de cada estado, no Sistema de Relatoria do FNPE. Tais relatórios serão analisados pela Comissão de Sistematização, Monitoramento e Avaliação do Fórum, conferidas e, por fim, consolidadas. Após análise e sistematização pela Comissão, as emendas deverão ser conferidas e aprovadas pelos membros do FNPE, compondo o Documento-Base da CONAPE, nos termos do Regimento da Conferência. O Documento-Base será disponibilizado a (aos) delegados/as por e-mail, amplamente divulgado e, também, será postado na página virtual do FNPE.

23. O processo que se inicia, visa, em última análise, impulsionar e potencializar ações e forte mobilização nacional para o efetivo cumprimento das metas instituídas pelo Plano Nacional de Educação (PNE), com a efetiva destinação dos 10% do PIB para a educação pública, com aporte de recursos do fundo social do pré-sal e dos *royalties* do petróleo e, ainda, a ampliação dos percentuais constitucionais mínimos obrigatórios para a educação - uma conquista dos movimentos sociais e das entidades educacionais.

24. O presente documento é tornado público para subsidiar as discussões em cada uma das conferências, orientando as discussões em cada território, de forma ampla, plural, representativa e democrática, sob a coordenação dos respectivos fóruns permanentes de educação, estaduais, distrital e municipais/regionais. A riqueza das discussões e das proposições formuladas será fundamental para que o País se mobilize e avance na garantia de direitos e conquistas, sem retrocessos, com plena implementação do PNE. De igual maneira, será estratégica para a superação da ausência da normatização vinculante demandada pelo Art. 23 da Constituição e para a instituição do SNE.

Fórum Nacional Popular de Educação

INTRODUÇÃO

25. A Emenda Constitucional nº 95, denominada como **Novo Regime Fiscal** **representa uma forte restrição ao direito educacional** e imediato prejuízo à universalização dos direitos sociais, especialmente os educacionais, decorrente da baixa iniciativa parlamentar em pautas orientadas às políticas públicas e à expressiva queda arrecadatória dos governos. Além disso, alimenta a intolerância e colabora para acentuar a polarização que tem caracterizado atualmente a sociedade brasileira, em detrimento da construção de pactos e consensos que redundem em melhorias das políticas públicas. Esse é o cenário mais amplo que emoldura e desafia aos participantes da CONAPE em sua capacidade de formulação e incidência nas políticas públicas.

26. Em decorrência de um afastamento traumático, medidas ilegítimas, porque não chanceladas pelo **voto popular** baseado em um programa, veem criando enormes dificuldades à garantia de uma educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva, de qualidade social e livre de quaisquer formas de discriminação. Destacam-se: a) a instituição de um Novo Regime Fiscal, que estabelece um profundo e intenso ajuste sobre as despesas correntes da União, com reflexos nos demais entes federados e que certamente tende a inviabilizar as principais metas do PNE; b) uma proposta de Reforma do Ensino Médio, açodada e construída dispensando uma ampla, responsável e qualificada discussão entre os (as) educadores (as), educandos (as), pais, mães, responsáveis, gestores (as), pesquisadores (as) em todo o País; c) o patrocínio tácito a propostas que atentam contra as liberdades de ensinar e aprender, como as proposições denominadas Escola sem Partido, Escola Livre e análoga, entre outras políticas em curso, todas inclinadas à privatização, à elitização, à quebra da laicidade do

Estado e ao cerceamento da inclusão de grupos historicamente marginalizados.

27. Contudo, é nesse cenário complexo e desafiador que mais sentido fazem as conferências, a participação e a mobilização da sociedade. Em 2008, sob a gestão do presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, foi realizada a Conferência Nacional de Educação Básica (Coneb), mobilizando cerca de 2.000 (duas mil) pessoas, entre delegados, observadores e palestrantes, que debateram sobre a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação. Dois anos após, em 2010, também sob a gestão de Lula, foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Educação (Conae 2010), mobilizando algo em torno de 450 mil delegados e delegadas nas etapas preparatórias, municipais, intermunicipais, estadual e nacional. Em 2014, dando prosseguimento a importantes espaços democráticos de participação no desenvolvimento da educação nacional, foi realizada, sob a gestão de Dilma Rousseff, a 2ª Conae que, por sua vez, reuniu cerca de 800.000 (oitocentas mil) pessoas durante as etapas municipais, intermunicipais, estaduais e distrital. Na etapa nacional, realizada em novembro de 2014, houve mais de 4.000 (quatro mil) participantes. Foram expressões do amadurecimento da sociedade brasileira, comprometida com a democracia e mobilizada por mais direitos no campo educacional.

28. Chega-se, assim, em um cenário complexo de ruptura democrática e, ao mesmo tempo, de **trajetória histórica anterior estimuladora da participação social**, à CONAPE, cuja etapa nacional será realizada em abril de 2018, com o tema central, aprovado pelo FNE em março de 2016 e mantido pelo FNPE: *A Consolidação do SNE e o PNE: monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica*. De forma inédita, a Conae foi convocada por meio de decreto presidencial³, que desdobra e baliza as determinações da Lei do Plano Nacional

³ Decreto de 9 de maio de 2016, que Convoca a 3ª Conferência Nacional de Educação. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/dsn/Dsn14386.htm

de Educação, na organização e realização das conferências. Entretanto, com a ruptura democrática do governo Temer-Mendonça, o FNPE convocou a sociedade civil para realização da CONAPE entre 2017 (etapas subnacionais) e 2018 (etapa nacional) e instituiu o FNPE, resguardando as deliberações das conferências.

29. O FNPE estabeleceu que a CONAPE manterá como objetivo geral **monitorar e avaliar o cumprimento do PNE, corpo da lei, metas e estratégias, propor políticas e ações e indicar responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federativos e os sistemas de educação.** De forma complementar, assinalou os seguintes objetivos específicos para a 3ª edição:

- a. acompanhar e avaliar as deliberações da Conferência Nacional de Educação/2014, verificando seu impacto e procedendo às atualizações necessárias para a elaboração da política nacional de educação.
- b. monitorar, avaliar a implementação do PNE com destaque específico ao cumprimento das metas e estratégias intermediárias, sem prescindir de uma análise global do plano, procedendo a indicações de ações para os avanços das políticas públicas educacionais; e
- c. monitorar e avaliar a implementação dos planos estaduais, distrital e municipais de educação, os avanços e os desafios para as políticas públicas educacionais.

30. De forma a desdobrar o tema central, o FNPE manteve os mesmos 8 (oito) eixos temáticos, coerentes e articulados entre si, a saber:

31. I - O PNE na articulação do SNE: instituição, democratização, cooperação

federativa, regime de colaboração, avaliação e regulação da educação.

32. II - Planos decenais e SNE: qualidade, avaliação e regulação das políticas educacionais.

33. III - Planos decenais, SNE e gestão democrática: participação popular e controle social.

34. IV - Planos decenais, SNE e democratização da educação: acesso, permanência e gestão.

35. V - Planos decenais, SNE, educação e diversidade: democratização, direitos humanos, justiça social e inclusão.

36. VI - Planos decenais, SNE e políticas intersetoriais de desenvolvimento e educação: cultura, ciência, trabalho, meio ambiente, saúde, tecnologia e inovação.

37. VII - Planos decenais, SNE e valorização dos profissionais da educação: formação, carreira, remuneração e condições de trabalho e saúde.

38. VIII - Planos decenais, SNE e financiamento da educação: gestão, transparência e controle social.

39. A execução do PNE e o cumprimento de suas metas e dispositivos possuem importante centralidade e, portanto, devem ser objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas por diferentes esferas. O FNE deveria ser uma das instâncias responsáveis por zelar para que o PNE se efetive, assim como o Ministério da Educação (MEC), a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, além do Conselho Nacional de Educação (CNE).

40. Ao longo dos primeiros anos de vigência do PNE, o FNE constituiu grupos de trabalho temporários (GTT), previstos em seu regimento, de forma a aprofundar debates e desdobrar dispositivos constantes na Lei, encaminhar deliberações e, no limite, monitorar e avaliar o Plano em seu conjunto, de forma

crítica e autônoma. Constituiu, deste modo, ao menos 4 (quatro) grupos que se dedicaram intensamente a temas especialmente importantes no contexto das políticas educacionais e para o Plano Nacional: o Grupo de Trabalho Temporário sobre a Base Nacional Comum Curricular (GTT BNCC), que debateu e se posicionou sobre o tema curricular, em construção e a valer para todo o País; o Grupo de Trabalho Temporário sobre Financiamento e Valorização dos Profissionais da Educação (GTT Financiamento e Valorização), que tratou dos mecanismos de financiamento, do tema do Custo Aluno Qualidade (CAQi e CAQ) e das políticas de valorização dos profissionais da educação, com centralidade; o Grupo de Trabalho Temporário de Monitoramento e Avaliação do Plano Nacional de Educação (GTT Monitoramento e Avaliação do PNE), que participou ativamente das discussões relativas ao documento inicialmente denominado “Linha de Base”, referência para a produção dos estudos produzidos pelo Inep para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no PNE, conforme previsto no Art. 5º da Lei. Outro Grupo de Trabalho Temporário, sobre o Sistema Nacional de Educação (GTT SNE), se dedicou a desdobrar o Art. 13 da Lei no PNE, bem como sua estratégia 20.9, construindo um Projeto de Lei Complementar à Constituição, que dispõe sobre a cooperação federativa e os mecanismos e instrumentos de articulação federativa para a garantia do direito à educação. Todos os grupos produziram documentos ou posicionamentos específicos ou, ainda, subsidiaram a elaboração de notas públicas pelo FNE e acatados pelo FNPE.

41. A implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que devem configurar a **Base Nacional Comum Curricular** está demarcada no PNE, tem sido um tema com forte apelo na sociedade e, também, vem sendo tratado pelas conferências com especial centralidade. As discussões no campo do currículo devem considerar e contemplar a relação entre diversidade, identidade étnico-racial, igualdade, inclusão e direitos humanos,

garantindo também as especificidades linguísticas, a história e a cultura dos diferentes segmentos e povos, garantindo uma sólida formação básica comum. De igual forma, o debate sobre currículo encontra no Conselho Nacional de Educação, instância final de deliberação, e nas Diretrizes Curriculares Nacionais as principais referências para composição de trajetórias formativas válidas para o território nacional. Qualquer discussão feita no âmbito das questões curriculares da Educação Básica, precisa sustentar a defesa da diversidade, fundamental ao projeto de nação democrática expresso na Constituição Brasileira e que se reflete na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. Assim, o debate curricular nacional e o relativo à BNCC, em particular, deve preservar as responsabilidades institucionais, decisórias e de pactuação do MEC, do CNE e da instância de negociação federativa, tal como afirmado na Lei do PNE.

42. No campo do **financiamento**, as conferências expressaram a visão segundo a qual a garantia do direito e o cumprimento das metas do PNE devem ser viabilizados pela ampliação dos recursos vinculados à educação. Ganham centralidade: a) as vinculações mínimas constitucionais, que devem ser integralmente preservadas e ampliadas; b) o cumprimento do Piso Salarial Profissional Nacional, necessariamente acompanhado de outras medidas de valorização dos profissionais da educação; e c) a implantação do custo-aluno-qualidade inicial e custo-aluno-qualidade, parâmetro para o financiamento de todas as etapas e modalidades da educação básica. Também ganha relevo para viabilizar a expansão do fundo público para fazer frente aos desafios educacionais, sem nenhuma perda de direitos, a) a implementação dos impostos patrimoniais sobre grandes fortunas e movimentação financeira, a diminuição da elisão fiscal, b) a eliminação das renúncias tributárias voltadas para educação e a potencialização das receitas do pré-sal, c) a revisão dos montantes utilizados para pagamento do serviço da dívida etc.. Em resumo: é indispensável o esforço

nacional para promover o aumento da capacidade de financiamento do Estado brasileiro em educação, sem o que as metas fundamentais de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (7% em 2019 e, no mínimo, 10% em 2024) estarão comprometidas. Para tanto, a reversão do chamado Novo Regime Fiscal se apresenta como estratégica.

43. Tema central das últimas conferências, o **Sistema Nacional de Educação** (SNE) ganhou impulso no último período. Aspiração defendida por décadas e inscrita na Constituição Federal no ano de 2009 (por meio da Emenda Constitucional 59/2009), o SNE é definido pelas últimas conferências como “expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade, compreendendo os sistemas de ensino da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como outras instituições públicas ou privadas de educação”.

44. A não institucionalização do SNE vem resultando em graves fragilidades para a educação no País: referenciais nacionais de qualidade inexistem, ações são descontinuadas, programas são fragmentados e as esferas de governo não se articulam e não dispõem de arenas federativas e instâncias de negociação e pactuação democráticas e robustas, que possam empreender ações conjuntas para implementação das políticas públicas e planos de educação. Todos esses fatores não contribuem para a superação das desigualdades que marcam o Brasil.

45. O PNE estabeleceu um prazo 2 (dois) anos para que essa nova organização da educação nacional – o SNE - se efetive em lei específica. Não à toa, a definição do Art. 214 da Constituição Federal é claro ao sinalizar que o PNE é o articulador do SNE, na medida em que, por meio de inúmeros dispositivos, ajuda a formatar e dar consistência ao SNE: a) a previsão das conferências, com periodicidade, finalidades e responsáveis delimitados e a demarcação do FNE como espaço de Estado; b) a criação de instâncias federativas, de negociação e cooperação, e fóruns federativos com o efetivo envolvimento dos trabalhadores

em educação; c) o planejamento decenal articulado, com a construção de planos de educação para a década, por todos os entes federativos; d) a aprovação das leis de gestão democrática; e) a política nacional de formação dos profissionais da educação, além de outros dispositivos já referidos, como as **metas de aplicação de recursos públicos crescentes, como proporção do PIB, o CAQ e a BNCC**.

46. Tema estratégico e fundante, o SNE, assim, mereceu especial atenção no FNE no biênio 2015-2016. O FNE buscou sistematizar os elementos oriundos das conferências nacionais de educação passadas, no tocante aos seus aspectos estruturantes, mediante a normatização da cooperação federativa, por lei complementar, que regulamenta os artigos 23 e 211 da Constituição Federal. Empreendeu tal esforço tendo em vista organizar e aprofundar a discussão no âmbito do FNE, e deste junto ao MEC e ao Congresso Nacional. Por conseguinte, aprovou o texto “Sistema Nacional de Educação: Documento Propositivo para o Debate Ampliado”⁴, na forma de proposição legislativa que responde aos comandos do PNE e promove “um roteiro” para a descentralização qualificada.

47. Ademais, o processo amplo de realização das conferências não poderá descuidar do tema das **diversidades, das liberdades e dos direitos humanos**, na atual onda conservadora. O momento exige forte mobilização para assegurar o direito à educação de qualidade social, laica, inclusiva, pública, gratuita para todos e todas, com integral preservação do direito ao livre pensamento e ao exercício autônomo de cátedra, devendo haver capacidade mobilizadora para o enfrentamento de medidas atentatórias aos princípios democráticos e às liberdades. Educação, instituições educativas e currículo são espaços-tempo de aprendizagens e vivências, ricas e múltiplas, em que deve haver plena liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o

⁴ Disponível em <http://fne.mec.gov.br/images/Biblioteca/OSistemaNacionaldeEducacaoPropostaFNE04deabrilde2016.pdf>

saber. O pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e a liberdade de pensamento e de expressão, nos termos da legislação nacional, são inegociáveis. A Constituição e a LDB definem que a educação escolar “inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, e que o “ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: a) (...) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; b) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; c) respeito à liberdade e apreço à tolerância; d) gestão democrática do ensino público; e) garantia de padrão de qualidade” entre outros. Tais princípios devem ser reafirmados.

48. Recrudescem a violência e o preconceito, de múltiplas e inúmeras formas, com a generalização e banalização de conflitos e crescimento da intolerância e do ódio. A agenda educacional precisa, portanto, empreender novo e vigoroso esforço para **resguardar, promover e valorizar diversidades étnico-raciais, religiosas, culturais, geracionais, territoriais, físico-individual, de gênero, de orientação sexual, de nacionalidade, de opção política, dentre outras.** Às instituições educativas compete contribuir para um mundo com pensamentos livres e não únicos, sem preconceitos, estigmas, discriminações e violências. Assim, instituições educativas e seus profissionais não podem ser cerceados ou intimidados/as de forma alguma. A prática docente deve ser acompanhada e escrutinada, isso sim, por canais republicanos e democráticos, como os conselhos de escola e instâncias colegiadas educacionais e jamais, crivadas pela censura e pela intolerância de quaisquer setores e segmentos.

49. Trata-se de grande desafio para a CONAPE contribuir, por meio de seus debates, mobilizações e proposições, para diminuir a distância entre o plano jurídico-normativo e institucional e a realidade concreta da efetivação dos direitos, especialmente da população LGBT, das mulheres, dos povos do campo,

de negros e negras, dos povos indígenas, quilombolas, presidiários e outras populações. A promoção do respeito e da solidariedade, portanto, deverão ser valores intrínsecos da CONAPE, que se realizará, em todos os seus processos e procedimentos. Para tanto, o PNE deverá ser articulado aos inúmeros planos setoriais⁵ e que expressam acúmulos das diversas lutas identitárias e de tais grupos.

50. A educação em direitos humanos e para o exercício desses direitos é fundamental, especialmente na conjuntura, para revigorar o regime democrático e dar sustentação à geração de novas consciências e novos patamares civilizatórios, em uma sociedade justa e democrática.

51. O esforço dos setores e segmentos que atuam no campo educacional em todo o território educacional, mobilizados na CONAPE a partir do presente Documento-Referência, visa construir e consolidar o Sistema Nacional de Educação, permeado pelo princípio constitucional da gestão democrática da educação. Reitera-se: para que o SNE se constitua em sentido próprio, o **PNE** empresta importante contribuição por seus dispositivos, razão pela qual precisa ser tomado como efetivo **instrumento de gestão pública e de mobilização da sociedade**, devendo ser monitorado e avaliado de forma permanente.

52. O SNE, expressão do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira, compreende o Sistema Federal, os Sistemas Estaduais, Distrital e Municipais, e as instituições de ensino de que trata o Art. 206, inciso III, da Constituição Federal, dos níveis básico e superior. Visa a assegurar a consecução dos princípios, das diretrizes e metas concernentes à

⁵ Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, Jovens, adultos e idosos, DCN para a Educação Infantil, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, o Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Plano de Políticas para as Mulheres, o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos LGBT e a Lei n.9795/99–Lei da Política Nacional de Educação Ambiental e Programa Nacional de Educação Ambiental (Pronea), o Estatuto da Igualdade Racial, o Estatuto da Juventude, o Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual da Criança e Adolescente e Pacto pela Vida, o Estatuto do idoso, a Educação Especial, o Plano Nacional de desenvolvimento Sustentável e dos Povos e Comunidades Tradicionais, o Programa Nacional de Educação do Campo, o Plano Nacional para Pessoa com Deficiência.

garantia do direito à educação e ao cumprimento das metas e estratégias do PNE e demais planos decenais.

53. O SNE deverá materializar instrumentos e mecanismos, instâncias e normatizações de caráter vinculante, que efetivamente viabilizem a cooperação entre os entes federativos e a colaboração entre os sistemas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, com vistas à garantia do direito à educação, ao cumprimento das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação. Para isso, é indispensável à participação social qualificada e expressiva.

54. Plano e Sistema devem ser analisados considerando-se a articulação entre as dimensões extraescolares e intraescolares que conformam o conceito de **qualidade social**, fundante para as discussões na CONAPE, para a implementação do PNE e a instituição do SNE. As primeiras dizem respeito às condições socioeconômicas e culturais, dos direitos e das obrigações e garantias. As segundas referem-se a condições: a) de oferta, de gestão e organização do trabalho nas instituições educativas; b) de valorização, formação, profissionalização e ação pedagógica; c) de acesso, permanência e desempenho escolar e acadêmico.

55. A CONAPE, em suas etapas preparatórias, a partir do presente Documento-Referência, também deverá reafirmar o caráter: **público** do SNE, justamente porque a educação é uma tarefa dos governos, da sociedade e, portanto, do Estado. Estado que deve assumir a função de servidor, provedor, garantidor, guardião do bem público e do interesse coletivo do povo. Concebida como dever do Estado e direito de cada cidadão, a educação deve garantir o princípio da gratuidade, fundamental e decisivo para a democratização das oportunidades para todos os cidadãos. Tal princípio deve ser reposicionado e reforçado.

56. Espera-se, portanto, que haja bastante aprofundamento acerca das discussões que envolvem a implementação do PNE e a instituição do SNE, seus conceitos estruturantes e objetivos estratégicos, por meio dos colóquios, palestras, mesas de interesse e plenárias, que se realizarão com pluralidade, representatividade e espírito democrático em todos os espaços. Assim, as deliberações deverão ser a expressão de consensos e do debate realizado.

57. O processo de mobilização para as conferências, nos estados, no Distrito Federal e nos municípios deve contar com a importante presença e articulação dos fóruns permanentes de educação em cada território, fundamentais para impulsionar discussões e propiciar os preparativos e os esforços organizativos das conferências.

58. Para contribuir com os processos de monitoramento e avaliação e no balanço que será processado na CONAPE acerca do PNE, o FNPE vem interagindo com as publicações do Inep no sentido de colocar à disposição da sociedade um documento complementar (anexo) ao presente Documento-Referência. De caráter didático, esse documento procura tornar mais acessível os estudos produzidos para aferir a evolução do cumprimento das metas estabelecidas no PNE.

59. O FNPE entende que o tema central da CONAPE, “*A Consolidação do SNE e o PNE: monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito a educação de qualidade social, pública, gratuita e laica*”, possa ser elemento de instigação e forte mobilização para impulsionar uma vigorosa rede que produza avanços no campo em todo o País: para a garantia do direito à educação, à luz do PNE e de um Sistema Nacional de Educação.

EIXO I

O PNE NA ARTICULAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: INSTITUIÇÃO, DEMOCRATIZAÇÃO, COOPERAÇÃO FEDERATIVA, REGIME DE COLABORAÇÃO, AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO.

60. A educação é um direito social no Brasil, assegurado pela Constituição Federal (CF) de 1988. Tendo em vista que o País apresenta fortes assimetrias regionais, estaduais, municipais e institucionais no acesso e permanência à educação, é preciso assegurar e efetivar esse direito em consonância à definição, contida no Art. 205 da CF, de que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Visando a garantia desse direito, a CF 1988, define no Art. 206, que 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 o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; 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; VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade; VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

61. A Constituição Federal define, no Art. 208, que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive

sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
II - progressiva universalização do ensino médio gratuito, entre outros.

62. Além de definir, no Art. 209 que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atendidas às condições: cumprimento das normas gerais da educação nacional; autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público, a CF 1988 define no artigo Art. 211 que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino, bem como estabelece as responsabilidades dos entes federados na oferta da educação, bem como, determina que os entes federados definam formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

63. A garantia de vinculação constitucional de recursos à educação está garantida no Art. 212, que define que a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os estados, o Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Reafirmar esses preceitos constitucionais é vital para a efetivação das políticas educacionais para todos/as e para a efetivação do PNE como epicentro das políticas educativas. A esse respeito, o Art. 214 da CF define que 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: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. A CF reafirma, ainda, a centralidade conferida ao PNE, que tem

como objetivo articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, metas e estratégias para a educação nacional e na esteira do plano reafirmar a necessária instituição do Sistema Nacional de Educação, nele previsto. Ou seja, a CF e o PNE ratificam o federalismo cooperativo por meio de regime de colaboração e cooperação federativa, requerendo, na área educacional, a instituição do SNE, tal como a regulamentação vinculante da cooperação federativa, prevista no Art. 23, parágrafo único, da CF.

64. O PNE vigente foi aprovado por meio da Lei n. 13.005/2014, após intensos debates e negociações envolvendo diversos interlocutores dos setores público e privado, na Câmara e no Senado Federal. Importante ressaltar a importância das deliberações da Conae 2010 e da mobilização permanente do FNE nesse processo de discussão e elaboração do plano nacional e dos planos estaduais, municipais e distrital, inclusive no financiamento, ao defender, no Documento Final, 10% do PIB para a educação nacional. A presença do FNE e das entidades do campo educacional foi fundamental, envolvendo efetiva participação na tramitação do Plano, na apresentação de emendas, em mobilizações e manifestações, bem como na elaboração de documentos e notas públicas, entre outros.

65. Cumprindo o disposto no Art. 5º do PNE, o FNE⁶, e mais recentemente o FNPE vem desenvolvendo ações de monitoramento contínuo e avaliações periódicas e vem se articulando com as demais instâncias responsáveis por esse processo, a saber: Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão

⁶ O FNE vem se mobilizando e a II CONAE 2014 avançou em direção à efetiva materialização do PNE, envolvendo suas diretrizes, metas e estratégias. O PNE, por meio do Art. 6º, instituiu o Fórum Nacional de Educação e definiu que compete a este acompanhar a execução do PNE e o cumprimento de suas metas; promover a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, bem como promover a articulação das conferências nacionais de educação, com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem. Com o desmonte do FNE pela Portaria 577/MEC de forma arbitrária pelo governo golpista Temer-Mendonça, o FNPE, constituído pelas entidades dos movimentos sociais que se retiraram do FNE, assume pra si essa tarefa, até que seja restabelecida a democracia brasileira e o respeito às suas instituições, incluindo o FNE, e aos direitos dos trabalhadores/as.

de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; Conselho Nacional de Educação (CNE), bem como desenvolvendo ações e proposições visando garantir a CONAPE. Há grupos de trabalho com essa finalidade, a aprovação de notas públicas, participação em audiências, seminários e oficinas em que o FNE vinha enfatizando a centralidade do PNE para o planejamento, gestão e financiamento, democratização e melhoria da educação nacional são reafirmadas, tendo a CONAPE como espaço de discussão e deliberação coletiva sobre as políticas educacionais.

66. O FNPE ratifica as ações e proposições, desenvolvidas pelo FNE, direcionadas à materialização do PNE junto aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e também junto aos conselhos e fóruns estaduais, distrital e municipais de educação, visando assegurar a efetivação das diretrizes, metas e estratégias do PNE, com especial relevo à garantia de efetiva ampliação dos recursos para a educação (10% do PIB até 2024), incluindo a defesa da articulação entre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais dos entes federados, a implementação do CAQi e do CAQ; a expansão da educação básica e superior e a universalização da educação básica obrigatória; a institucionalização do sistema nacional de avaliação; a gestão democrática e de qualidade da educação; a valorização dos profissionais da educação e a institucionalização do Sistema Nacional de Educação.

67. A discussão sobre a criação do SNE é histórica e remonta aos anos 1930⁷, mas sua inscrição legal e a definição de sua institucionalização são recente, antes pela Emenda Constitucional n. 59 do ano de 2009 e, mais atualmente, por meio do Art. 13 do PNE, lei n. 13005/2014, que definiu que o poder público deverá

⁷ A discussão sobre o SNE remonta a década de 1930, por meio do Manifesto dos Pioneiros da Educação, e se fez presente desde então no debate educacional, sendo retomado no processo constituinte nos anos 1980, no Projeto de LDB a partir de proposição feita pelo deputado Octavio Elísio, retirado do texto final da LDB a partir do substantivo apresentado por Darcy Ribeiro e, finalmente, definido no PNE (lei n. 13.005/2014).

instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação da Lei, o Sistema Nacional de Educação.

68. A tramitação do Projeto de Lei Complementar (PLP) n.413 do ano de 2014, de iniciativa parlamentar, a despeito de não garantir o cumprimento do prazo legal para a instituição do SNE, como previsto no PNE, tem propiciado o debate sobre a matéria e, nesse contexto, o FNE⁸ estabeleceu agenda, ação articulada e aprovou uma proposta de SNE, objetivando garantir, como previsto no PNE, a instituição do sistema como responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

69. Como resultado dessas deliberações, a CONAE propôs Lei complementar que institui e regulamenta o Sistema Nacional de Educação e fixa normas para a cooperação e a colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios para garantir o direito à educação, o cumprimento do PNE e o disposto na LDB, em consonância com a Seção da Educação na Constituição Federal, especialmente os arts. 23 e 211.

70. Define-se o SNE como expressão do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira, compreendendo o Sistema Federal, os Sistemas Estaduais, Distrital e Municipais de Educação e as instituições de ensino de que trata o Art. 206, inciso III, da Constituição Federal, dos níveis básico e superior, por meio do entendimento de que cooperação e regime de colaboração federativa configuram-se como ação intencional, planejada, articulada e transparente entre entes da federação e seus respectivos sistemas de educação que alcança as estruturas do Poder Público, em sentido restrito, para assegurar a consecução dos princípios, das diretrizes e das metas

⁸ O FNE por meio de proposição de GTT específico e após amplos debates, aprovou proposta de configuração do SNE visando contribuir com o avanço da discussão no MEC e, no âmbito legislativo, a partir da proposição de lei específica de criação do SNE, prevista no Projeto de Lei Complementar (PLP) 413/14, do deputado Ságuas Moraes, relatado na Câmara pelo deputado Glauber Braga.

concernentes à garantia do direito à educação e ao cumprimento das metas e estratégias do PNE e demais planos decenais.

71. Entende-se, portanto, que o SNE, por meio da cooperação e do regime de colaboração em matéria educacional, deverá ser organizado com base nos princípios estabelecidos no Art. 206 da CF e nas seguintes diretrizes: I – Educação como direito social para todos e todas; II – justiça e articulação federativa; III – interdependência no desenvolvimento da educação nacional, em conformidade com o regime de colaboração e respeito à autonomia dos entes federados; IV – gestão democrática da educação; V – garantia de padrão de qualidade social; VI – valorização e desenvolvimento permanente dos profissionais da educação; VII – valorização dos profissionais da educação, considerando aqueles (as) ingressos (as) por concurso público, política de carreira, condições de trabalho, formação inicial e continuada na área de atuação e piso salarial profissional nacional para os (as) profissionais da educação escolar pública, regulamentados em lei federal; VIII – garantia de transparência, mecanismos e instrumentos de controle social; IX – superação das desigualdades educacionais com ênfase na promoção da cidadania e no reconhecimento e valorização das diversidades; X – promoção dos direitos humanos, da diversidade sociocultural e da sustentabilidade socioambiental; XI – garantia do direito à educação mediante padrões nacionais de acesso, permanência e qualidade social da educação; XII – articulação entre educação escolar, o trabalho e as práticas sociais; XIII – planejamento decenal articulado mediante planos de educação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, em consonância com o PNE; XIV – articulação entre os entes federados para a avaliação sistemática e o monitoramento do cumprimento do direito à educação e acompanhamento da execução das metas e estratégias dos planos de educação.

72. A cooperação e a colaboração entre os entes federados é condição para a institucionalização e efetiva materialização do SNE, com ampla participação dos

setores da sociedade civil e política, visando assegurar a universalização da educação com qualidade, tendo como finalidades: I – promover o acesso, a permanência e a qualidade social na educação básica em todas as suas etapas e modalidades; II – garantir a universalização da matrícula conforme a demanda manifesta para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos em creches; III – garantir o acesso e a permanência na escola com qualidade aos povos indígenas e quilombolas, cidadãos do campo, pessoas com deficiência, crianças, jovens, adultos e idosos, e a toda a população historicamente excluída; IV – garantir o acesso e a permanência na educação superior; V – promover condições de oferta com qualidade e equidade nas oportunidades educacionais, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias do PNE; VI – garantir a coordenação, o planejamento, a gestão e a avaliação da política educacional com a participação da sociedade civil, dos (das) profissionais da educação, dos conselhos de educação e dos (das) seus (suas) destinatários (as); VII – promover a simplificação das estruturas burocráticas, a descentralização dos processos de decisão e de execução, e o fortalecimento das instituições educacionais; VIII – promover a articulação entre os níveis, etapas e modalidades de ensino; IX – promover a integração entre a educação escolar e os processos e práticas educativas produzidas pelo movimento social; X – reconhecer aprendizagens extraescolares; XI – efetivar e consolidar os processos de avaliação, supervisão e fiscalização de instituições ensino da rede pública e do setor privado, de nível básico e superior; XII – garantir o financiamento da educação pública, a avaliação, a regulação e a regulamentação, abrangendo a supervisão e a fiscalização do ensino público e privado, assim como o controle social da educação; XIII – valorizar os (as) profissionais de educação, considerando aqueles (as) ingressos (as) por concurso público, política de carreira que garanta remuneração adequada a todos (as) e efetivas condições de trabalho, formação inicial e continuada adequada à área de atuação, nos termos da legislação

vigente; XIV – assegurar padrão de qualidade das instituições de ensino, públicas e privadas, formadoras dos (as) profissionais da educação; XV – promover a cooperação entre os entes federados para o compartilhamento das experiências pedagógicas assegurando a participação da comunidade acadêmica e da sociedade, e incorporando tecnologias da informação e de comunicação; XVI – consolidar o SNE, em regime de colaboração, visando promover a inclusão e a qualidade da educação.

73. Ainda sobre os dois conceitos, cooperação e colaboração, convém destacar importante síntese construída por um GT⁹ constituído no âmbito do MEC, ainda no ano de 2012, com forte presença e participação de entidades e especialistas do campo, o qual destaca os lugares distintos das duas formulações em âmbito constitucional:

a cooperação encontra-se delineada no Art.23, que trata da relação dos entes federativos, notadamente públicos; a colaboração está expressa no Art.211, que trata da organização e da relação entre sistemas de ensino, não necessariamente restrita a instituições públicas. Esses dois dispositivos constitucionais não se opõem, mas se distinguem o que exige cuidado no tratamento da regulamentação. Regime de colaboração possui uma abrangência tão ampla que nem tudo pode ser regulamentado, além de abarcar as complexas tensões entre Estado e sociedade (ABICALIL, 2014). (MEC, 2015, Relatório Final, p.5).

74. A cooperação federativa pressupõe a ação articulada, planejada e transparente entre os entes da federação, para a garantia dos meios de acesso à educação básica e superior, considerando todas as etapas e modalidades de

⁹ Grupo de Trabalho (GT) para “elaborar estudos sobre a implementação de regime de colaboração mediante Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE). RELATÓRIO FINAL DO GT-ADE Portaria nº 1.238, de 11 de outubro de 2012. Disponível em http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/Relatorio_GT_ADE_jul_15.pdf

ensino. Em consequência, a cooperação e o regime de colaboração em matéria educacional destinam-se essencialmente ao planejamento, à execução e à avaliação do esforço sistêmico para a garantia do direito à educação e para a viabilização de políticas educacionais concebidas e implementadas de forma articulada.

75. Neste contexto, reafirma-se o papel dos consórcios públicos como instrumentos de cooperação e que já contam com uma lei de regulamentação específica (Lei nº 11.107/2005), ainda pouco explorada na área da educação. A lei federal pacificou uma série de entendimentos sobre o seu funcionamento, ampliando a segurança jurídica e a capacidade de estabelecer parcerias e convênios. Hoje as áreas que mais se têm beneficiado dos consórcios são a saúde (mais antiga), o meio ambiente e os resíduos sólidos (mais recentemente). Fortalecer instrumentos cooperativos mais estáveis, públicos, transparentes e que assegurem a integralidade de direitos, especialmente conquistados pelos profissionais da educação, é um caminho a ser perseguido pelo campo educacional, sendo que o Consórcio Público de direito público pode incentivar a criação e manutenção de programas, contribuir para a articulação regional e reduzir rivalidades e incertezas que possam existir entre gestores e dirigentes públicos na condução de políticas públicas educacionais, com maior estabilidade jurídica aos entes federativos e inteira preservação de conquistas, especialmente aos direitos dos profissionais da educação e demais educadores.

76. Na estrutura, o SNE deve ser constituído pela articulação do Sistema Federal, dos sistemas estaduais, Distrital e municipais de educação, cabendo à União, respeitada a autonomia constitucional de cada ente federado, a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas de educação em todos os níveis, etapas e modalidades, exercendo função normativa, distributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. Os sistemas de educação deverão se organizar nos termos da Lei.

Os estados e os municípios, mediante lei específica, deverão organizar os respectivos sistemas de educação. Os sistemas estaduais deverão prever e regulamentar formas de integração, colaboração e articulação com os sistemas municipais de educação, visando à otimização dos recursos e à melhoria da oferta, com padrão de qualidade dos serviços educacionais. Poderão ser constituídos conselhos e fóruns de educação regionais.

77. O SNE deverá ter como órgão normativo o Conselho Nacional de Educação (CNE), de composição federativa e com efetiva participação da sociedade civil. O CNE exercerá também a função de órgão normativo do Sistema Federal de Educação, na forma da lei. Os sistemas estaduais e Distrital de educação têm como órgão normativo o Conselho Estadual e Distrital de Educação, respectivamente, com funções deliberativas, consultivas e propositivas, fiscalizadoras e de controle social, de composição intrafederativa e plural, com efetiva participação da sociedade civil, na forma da lei. Os Sistemas Municipais de Educação deverão ter como órgão normativo o Conselho Municipal de Educação, com funções deliberativas, consultivas, propositivas, fiscalizadoras e de controle social, de composição intrafederativa e plural, com efetiva participação da sociedade civil, na forma da lei. A participação nos conselhos de educação é função de relevante interesse público, assim, seus membros, quando convocados, farão jus a transporte e diárias, bem como a outras condições objetivas de trabalho, reguladas pelos respectivos sistemas. As despesas relativas ao funcionamento ordinário dos conselhos Nacional, estaduais, Distrital e municipais de educação deverão ser previstas nos orçamentos anuais dos respectivos entes da federação, em dotações próprias especificadas. O Conselho Nacional, estaduais, Distrital e municipais de Educação têm competências privativas, em consonância com o previsto na legislação vigente, no que diz respeito à avaliação, ao credenciamento e ao reconhecimento de instituições, à autorização e ao reconhecimento de cursos,

à organização curricular e ao assessoramento ao órgão executivo no âmbito de seu sistema, além de outras atribuições na forma da lei. Ao CNE, privativamente, de forma articulada com os Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais, entre outras incumbências e na forma da lei, compete: I – A definição de diretrizes curriculares e normas nacionais para a educação; II – a normatização nacional vinculante, respeitada a autonomia e as competências dos sistemas de educação, com vistas à implementação das Diretrizes e Bases da Educação Nacional; III – definição das diretrizes para valorização dos profissionais da educação, tomando o piso nacional como referência para as carreiras, considerando aqueles (as) ingressos (as) por concurso público, remuneração inicial, política de carreira, condições de trabalho, formação inicial e continuada na área de atuação; IV – a análise e a emissão de pareceres sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional; V – a emissão de diretrizes para a avaliação da educação básica e superior. O CNE coordenará o Fórum Ampliado dos Conselhos de Educação, constituído pelas representações dos conselhos estaduais, distrital e municipais, instância de consulta regular e de coordenação normativa constituída na forma de regimento interno. O SNE tem como órgão articulador a Instância Nacional Permanente de Negociação Federativa, também denominada de Instância Nacional, visando à coexistência coordenada e descentralizada dos sistemas de educação, sob o regime de colaboração recíproca, com unidade, divisão de competências e responsabilidades. A Instância Nacional Permanente de Negociação Federativa, de caráter colegiado, permanente e deliberativo, será composta por 20 (vinte) membros e respectivos suplentes, consideradas as seguintes representações: I – 5 (cinco) representantes do MEC; II – 1 (um) representante das secretarias estaduais de educação de cada uma das 5 (cinco) regiões político-administrativas do Brasil, que serão indicados (as) pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação – Consed; III – 1 (um) representante das secretarias municipais de educação de cada uma das 5 (cinco)

regiões político-administrativas do Brasil, que serão indicados (as) pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime; IV – 3 (três) representantes do Fórum Ampliado dos Conselhos de Educação, que serão indicados (as) pelo colegiado; V – 2 (dois) representantes FNE, que serão indicados (as) pelos seus pares. A Instância Nacional deverá definir os mecanismos de articulação com os órgãos coordenadores do SNE e as instâncias permanentes de negociação instituídas em cada Estado, para que haja o fortalecimento do regime de colaboração em cada Unidade da Federação.¹⁰. À Instância Nacional Permanente de Negociação Federativa compete: I – Estabelecer mecanismos de articulação para a realização de ações conjuntas, visando o cumprimento das metas e estratégias do PNE; II – pactuar a transferência de recursos da União, visando a implementação do Custo Aluno Qualidade Inicial – CAQi e do Custo Aluno Qualidade – CAQ, com deliberações a serem definidas em resolução publicada no Diário Oficial da União, até o dia 31 de julho de cada exercício, para a vigência no exercício seguinte; III – pactuar Normas Operacionais Básicas para as ações de caráter supletivo e de assistência técnica, de efeito vinculante, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no campo da Educação Básica; IV – pactuar divisão de responsabilidades entre os entes federados em relação às deliberações; V – pactuar a implantação do piso salarial e das Diretrizes Nacionais de Carreira; VI – pactuar a implementação das ações relativas ao Sistema Nacional de Avaliação; VII – subsidiar o Ministro de Estado da Educação e os respectivos executivos em decisões administrativas com impacto financeiro nos Sistemas Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Educação, especialmente na análise de proposições relativas à normatização nacional vinculante com vistas à implementação das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Defende-se a

¹⁰ A Instância Nacional contará com 1 (um) grupo técnico de apoio, na forma do regulamento. As despesas decorrentes do funcionamento da Instância Nacional correrão por conta do orçamento do MEC, que também providenciará a estrutura necessária para uma Secretaria Executiva.

constituição e pleno funcionamento do Fórum Permanente de Valorização dos Profissionais da Educação, de composição paritária entre gestores governamentais, garantida a representação sindical nacional dos trabalhadores em educação pública básica, visando ao acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial nacional para os (as) profissionais da educação básica, com os seguintes objetivos: I – Propor mecanismos para a obtenção e organização de informações sobre o cumprimento do piso pelos entes federativos, bem como sobre os planos de cargos, carreira e remuneração implementados; II – acompanhar a evolução salarial dos profissionais do magistério público da educação básica por meio de indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), periodicamente divulgados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

78. O SNE terá o Fórum Nacional de Educação como órgão de participação e mobilização social, proposição, articulação e avaliação da política nacional de educação, constituído na forma da Lei. Os Sistemas Estaduais, Distrital e Municipais de Educação, o Fórum Estadual, Distrital e Municipal de Educação, respectivamente, como órgão de consulta, mobilização e articulação com a sociedade civil, constituídos na forma desta Lei e com regulamento próprio. As despesas relativas ao funcionamento ordinário dos Fóruns Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Educação deverão ser previstas nos orçamentos anuais dos respectivos entes da federação. A participação nos Fóruns Estaduais, Distrital e Municipais de Educação é função de relevante interesse público, assim, seus membros, quando convocados, farão jus a transporte e diárias, bem como a condições objetivas de trabalho.

79. Em relação às conferências de educação, sua realização, organização e periodicidade, propõe-se que a União promoverá a realização de duas Conferências Nacionais de Educação (Conae), com intervalo de até quatro anos entre elas em cada decênio, precedidas de Conferências Municipais, Estaduais e

Distrital de Educação, articuladas e coordenadas pelo FNE, em parceria com os Fóruns Estaduais, Distrital e Municipais de Educação. Com o desmonte do FNE, de forma arbitrária pelo governo golpista Temer-Mendonça, o FNPE, constituído pelas entidades dos movimentos sociais que se retiraram do FNE, assume a tarefa de articular a CONAPE, até que seja restabelecida a democracia brasileira e o respeito às suas instituições, incluindo o FNE, e aos direitos dos trabalhadores/as. Ao FNPE, compete: I – acompanhar a execução do PNE e avaliar o cumprimento de suas metas e estratégias; II – promover a articulação da CONAPE com as etapas Municipais, Estaduais e Distrital. As Conae realizar-se-ão com intervalo de até 4 (quatro) anos entre elas, com o objetivo de avaliar a execução do PNE, promover o debate temático de interesse da educação nacional e subsidiar a elaboração do PNE para o decênio subsequente. Serão realizadas Conferências Municipais, Estaduais e Distrital de Educação no período de vigência do PNE e respectivos Planos Estaduais, Distrital e Municipal de Educação, em articulação com os prazos e diretrizes definidos para as Conferências Nacionais de Educação. Essas Conferências fornecerão insumos para avaliar a execução dos respectivos Planos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação, e subsidiar a elaboração do PNE para o decênio subsequente. A promoção das Conferências Estaduais, Distrital e Municipais de Educação deverá contar com recursos destinados à assistência técnica e financeira da União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, e dos estados aos municípios constituintes da respectiva unidade da Federação. Ao reestabelecer a democracia em nosso país e derrubarmos a Portaria do MEC n. 577 de 2017, os entes da Federação deverão ser incentivados, assumir responsabilidades administrativas e financeiras, constituir Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e Distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução do PNE e dos seus planos de educação, aprovados com efetiva participação social.

80. Em função da ruptura do pacto estabelecido no PNE por meio da Portaria do MEC nº 577/2017, as entidades sociais que integravam o FNE se retiraram e constituíram o FNPE e convocaram a CONAPE. Assim, coube ao FNPE propor o regulamento da CONAPE, aguardando e lutando para o restabelecimento da democracia no país, do equilíbrio dos três poderes e assunção de governo legítimo, que faça frente aos cortes dos direitos dos/as trabalhadores/as brasileiro/as, à mercantilização e privatização de direitos sociais e freie a concessão do fundo público brasileiro ao capitalismo internacional rentista que hoje domina a relação hierárquica e subordina os países periféricos aos centrais, ampliando a pobreza, à vulnerabilidade e riscos sociais.

81. No tocante à avaliação, defende-se a criação de Sistema Nacional de Avaliação constituído de processos e mecanismos de avaliação da educação básica e superior, visando promover a qualidade da oferta educacional nos diferentes espaços, instâncias e instituições educativas, a melhoria dos processos educativos e a redução das desigualdades educacionais. Será sempre participativa e deverá considerar indicadores de rendimento escolar e de avaliação institucional. O SNE, responsável pela garantia do direito à educação, contará com os subsídios do Sistema Nacional de Avaliação no monitoramento e na avaliação da educação, a fim de contribuir no aperfeiçoamento das políticas educacionais e fortalecimento da gestão democrática da educação.

82. No tocante ao financiamento da educação básica, define-se o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como padrão nacional de investimento para o financiamento anual de todas as etapas e modalidades da educação básica a ser observados pela União, estados, Distrito Federal e municípios. A fórmula de cálculo do custo anual por aluno será de domínio público, resultante da consideração dos investimentos necessários para a qualificação e remuneração dos profissionais da educação, em aquisição, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisições de material

didático escolar, transporte escolar, alimentação escolar e outros insumos necessários ao processo de ensino-aprendizagem, definidos em regulamento. A metodologia de cálculo e o ato de fixação do CAQ são de competência da Instância Nacional Permanente de Negociação Federativa, acompanhada pelo FNE (desde que restabelecido em sua composição original e autonomia como espaço de interlocução entre sociedade civil e governo e referência para a gestão e a mobilização da sociedade brasileira), pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal. As redes e os sistemas de ensino com valor aluno/ano acima do valor do CAQi e, posteriormente, acima do valor do CAQ, também deverão garantir padrão de qualidade de oferta equivalente, sendo o dirigente responsabilizado no caso do não cumprimento deste dispositivo. O financiamento da educação básica será orientado pelo PNE e por parâmetros nacionais de qualidade de oferta, com o objetivo de consagrar o direito à educação pública de qualidade, visando à correção das desigualdades educacionais.

83. No contexto da cooperação federativa, a União exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade nacional do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. O cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União destinam-se ao enfrentamento das desigualdades educacionais regionais, priorizando os entes federados com baixo índice de desenvolvimento socioeconômico educacional, tendo como critérios os indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), altas taxas de pobreza e indicadores de fragilidade educacional, com especial atenção às Regiões Norte e Nordeste do Brasil. A ação distributiva da União em matéria educacional se realiza por meio das transferências constitucionais obrigatórias; das transferências das cotas

estaduais e municipais do salário educação; das compensações financeiras resultantes de desonerações fiscais e de fomento à exportação; da repartição devida a estados e municípios de *royalties* por exploração de recursos naturais, definidos em lei. A execução dos programas e das ações de assistência técnica da União atenderá a Normas Operacionais Básicas, aprovadas pela Instância Nacional Permanente de Negociação Federativa. A ação supletiva da União será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão nacional de qualidade da oferta da educação básica em todo o território nacional, considerando as diferentes capacidades de atendimento de cada ente federado, respeitando-se a autonomia dos sistemas de educação e valorizando as diversidades regionais. A ação supletiva será exercida em caráter complementar à distribuição dos recursos das cotas estaduais, distrital e municipais do salário educação; dos *royalties* sobre a exploração de recursos naturais distribuídos a estados, ao Distrito Federal e aos municípios; sistema contábil de fundos com participação da União como iniciativa complementar do esforço dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; e da aplicação dos recursos próprios.

84. São recursos públicos destinados à cooperação e colaboração federativa nos termos da lei do SNE os originários de: I – Receita de impostos próprios da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; II – receita do salário-educação; III – receita de incentivos fiscais; IV – recursos dos *royalties* e participação especial sobre exploração de recursos naturais definidos na Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013; V – recursos do Fundo Social do Pré-Sal definidos na Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010; VI – recursos de outras fontes destinados à compensação financeira de desonerações de impostos e auxílio financeiro aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios; VII – outras contribuições sociais; VIII – outros recursos previstos em lei.

85. Os valores transferidos pela União para a execução das ações supletivas de caráter financeiro e técnico não poderão ser considerados pelos beneficiários para fins de cumprimento do disposto no Art. 212 da Constituição Federal. As receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público e nos relatórios a que se refere o § 3º do Art. 165 da Constituição Federal. Visando garantir planos decenais consequentes, define-se que, até o final do primeiro semestre do oitavo ano de vigência do PNE, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, sem prejuízo das prerrogativas desse poder, o projeto de lei referente ao PNE a vigorar no período subsequente, que incluirá diagnóstico, diretrizes, metas e estratégias para o próximo decênio.

86. A instituição do SNE constitui enorme avanço ao processo de organização e gestão da educação nacional e sua defesa é respaldada pela CF e pelo PNE e se articula a questões mais amplas, envolvendo desde a concepção de federalismo até a regulamentação da cooperação federativa, entre outros. A CONAPE ratifica o PNE como política de Estado a ser objeto de ações de monitoramento contínuo e avaliações periódicas, defende a articulação da educação com base no federalismo cooperativo, por meio de efetivo Regime de colaboração e cooperação federativa e pela instituição do SNE, cuja estrutura, composição e atribuições, como aqui delineado, contribua para um processo de melhoria, avaliação, regulação e descentralização qualificada da educação, contando com o papel de coordenação da política nacional pela União, em articulação aos demais entes federados e os sistemas de ensino. Resgatar a CF e o PNE é fundamental para reafirmação dos direitos, concepções, gestão e financiamento (manutenção e desenvolvimento) da educação para todos, com qualidade, sobretudo se considerarmos o cenário atual de grandes retrocessos nas políticas sociais e, sobretudo, educacionais.

EIXO II

PLANOS DECENAIS, SNE E QUALIDADE, SISTEMA DE AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: CONCEPÇÕES E PROPOSIÇÕES

87. A educação é um direito social e humano e, no Brasil, está inscrito na Constituição Federal de 1988, que define que este direito deve ser garantido a todos/as brasileiros/as ou estrangeiros/as residentes no País. A garantia do preceito constitucional, no entanto, só se efetiva quando a educação ofertada é de qualidade, de modo a atender as demandas sociais e históricas da sociedade. Isso implica a garantia de educação com qualidade socialmente referenciada¹¹.

88. Para garantir educação com qualidade social é preciso que todos/as indistintamente a ela tenham acesso. Isso só é possível por meio de políticas públicas, materializadas em programas e ações articuladas, com controle social, ou seja, que tenha o acompanhamento e a avaliação da sociedade, de modo que os processos de organização e gestão dos sistemas e das instituições educativas sejam constantemente melhorados. Isso requer, a efetivação de processos de formação, avaliação e regulação, capazes de assegurar a construção da qualidade social, inerente ao processo educativo, de forma que o desenvolvimento e a apreensão de saberes científicos, artísticos, tecnológicos, sociais e históricos, sejam garantidos a todos e todas.

89. A concepção político-pedagógica para o alcance dessa educação passa pela garantia de princípios como: o direito à educação básica e superior, a inclusão de estudantes em todas as dimensões, níveis, etapas e modalidades além

¹¹ Entende-se por qualidade socialmente referenciada ou qualidade social a educação assentada em concepção político-pedagógica emancipatória e inclusiva, tendo por eixo o conjunto de suas dimensões (extra e intra), direcionado à garantia do acesso e permanência a todos/as

de avaliação emancipatória que levem a uma educação de qualidade social. Garantir o direito a educação, portanto, só se efetiva quando é assegurada a qualidade nessa perspectiva.

90. Mas, para o alcance da qualidade, faz-se necessária a compreensão de que há um conjunto de dimensões intra e extraescolares. As dimensões extraescolares se vinculam a relações sociais mais amplas, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, dentre outras, que interferem no acesso e permanência bem como nos processos formativos. Para que o direito se efetive, essas variáveis precisam ser superadas ou minoradas. A educação se articula as diferentes dimensões e espaços da vida social, sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas e é preciso superar as barreiras que se interpõem no alcance do direito a educação.

91. Nas dimensões intra escolares, destacamos:

a) O **plano do sistema** – condições de oferta de educação básica e superior: Na educação básica, tomar como referência os padrões definidos no Sistema Nacional de Educação e os insumos previstos no Custo Aluno Qualidade, aprovado no Plano Nacional de Educação 2014-2024, garantindo avaliação positiva dos/as estudantes, ambiente educativo adequado à realização de atividades de ensino, lazer e recreação, práticas desportivas e culturais, reuniões etc.; equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequado às atividades educativas; biblioteca com espaço físico apropriado para leitura, consulta ao acervo, estudo individual e/ou em grupo, pesquisa *online*; acervo com quantidade e qualidade para atender ao trabalho pedagógico e ao número de estudantes; número de educandos por professor adequado ao desenvolvimento do trabalho pedagógico; laboratórios de ensino, informática, salas de recursos multifuncionais, brinquedoteca em condições adequadas de uso; serviços de apoio e orientação aos/às estudantes; condições de

acessibilidade e atendimento para pessoas com deficiência; ambiente educativo dotado de condições de segurança para estudantes, professores/as, funcionários/as, técnicos/as administrativos/as, pais/mães e comunidade em geral; programas de alimentação nutricional; programas que contribuam para uma cultura de paz na escola; custo-aluno anual de acordo com o CAQ. Na educação superior, as condições supracitadas, com acréscimos de garantia de condições para o desenvolvimento de pesquisa, extensão, além do custo aluno que assegure condições de oferta de educação superior de qualidade.

b) **Na instituição educativa** – gestão e organização do trabalho educativo, que trata: da estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico; do planejamento, monitoramento e avaliação dos programas e projetos; da organização do trabalho compatível com os objetivos educativos estabelecidos pela instituição, tendo em vista a garantia da aprendizagem dos/das estudantes; de mecanismos adequados de informação e de comunicação entre todos os segmentos da instituição; da gestão democrática, considerando as condições administrativas, financeiras e pedagógicas; dos mecanismos de integração e de participação dos diferentes grupos e pessoas nas atividades e espaços educativos; do perfil adequado do/da dirigente, incluindo formação específica, forma de acesso ao cargo e experiência; do projeto pedagógico/plano de desenvolvimento institucional, construído coletivamente e que contemple os fins sociais e pedagógicos da instituição educativa, da atuação e autonomia institucional, das atividades pedagógicas e curriculares, dos tempos e espaços de formação; da disponibilidade de docentes na instituição para todas as atividades curriculares, de pesquisa e de extensão; da definição de programas curriculares relevantes aos diferentes níveis e etapas do processo de aprendizagem; dos processos pedagógicos apropriados ao desenvolvimento dos conteúdos; dos processos avaliativos voltados para a identificação, monitoramento e solução dos problemas de aprendizagem e para o desenvolvimento da instituição educativa;

das tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados ao processo de aprendizagem; do planejamento e da gestão coletiva do trabalho pedagógico; da jornada ampliada ou integrada, visando à garantia e reorganização de espaços e tempos apropriados às atividades educativas; dos mecanismos de participação do/da estudante na instituição; da valoração adequada dos/das usuários/as sobre os processos formativos oferecidos pela instituição educativa.

c) **Do/da professor/a** – formação, profissionalização e ação pedagógica, que se relaciona ao perfil e identidade docente; titulação/qualificação adequada ao exercício profissional; vínculo efetivo de trabalho; dedicação a uma só instituição educativa; formas de ingresso e condições de trabalho adequadas; valorização da experiência docente; progressão na carreira por meio da qualificação permanente e outros requisitos; políticas de formação e valorização do pessoal docente: plano de carreira, incentivos, benefícios; definição da relação estudantes/docente adequada ao nível ou etapa; garantia de carga horária para a realização de atividades de planejamento, estudo, reuniões pedagógicas, pesquisa, extensão, atendimento a pais/mães ou responsáveis; ambiente profícuo ao estabelecimento de relações interpessoais, que valorizem atitudes e práticas educativas, contribuindo para a motivação e solidariedade no trabalho; atenção/atendimento aos/às estudantes no ambiente educativo.

d) **Do/a estudante** – acesso, permanência e desempenho que se refere ao acesso e condições de permanência adequada à diversidade socioeconômica, étnico-racial, de gênero e cultural e à garantia de desempenho satisfatório dos/das estudantes; no caso de pessoas com deficiência, acompanhamento por profissionais especializados, como garantia de sua permanência na escola e criação e/ou adequação de espaços às suas condições específicas, garantida pelo poder público; consideração efetiva da visão de qualidade que os/as pais/mães e/ou responsáveis e estudantes têm da instituição educativa e que os leva a valorar positivamente a instituição, os/as colegas e os/as professores/as, bem

como a aprendizagem e o modo como aprendem, engajando-se no processo educativo; processos avaliativos centrados na melhoria das condições de aprendizagem que permitam a definição de padrões adequados de qualidade educativa e, portanto, focados no desenvolvimento dos/das estudantes; percepção positiva dos/das estudantes ao processo ensino-aprendizagem, às condições educativas e à projeção de sucesso na trajetória acadêmico-profissional e melhoria dos programas de assistência ao estudante: transporte, alimentação escolar, fardamento, assistência médica, casa do estudante e residências universitárias.

92. Isso requer uma ampla análise dos sistemas e instituições de educação básica e superior, de modo a melhorar as condições de acesso e permanências dos estudantes, os processos de organização e gestão do trabalho educativo, as condições de trabalho, a gestão educacional, a dinâmica curricular, a formação e profissionalização dos trabalhadores/as da educação, além da infraestrutura das instituições educativas.

93. A discussão acerca da garantia da educação de qualidade e suas condições de alcance suscita a definição do que se entende por educação e por qualidade. Numa visão ampla, a educação é entendida como elemento partícipe das relações sociais, contribuindo, contraditoriamente, para a transformação e a manutenção dessas relações. Ou seja, como uma prática social e cultural que tem como *locus* privilegiado, mas não exclusivo, as instituições educativas, espaços de difusão, criação e recriação cultural, de investigação sobre o progresso educativo experimentado pelos educandos e de garantia de direitos.

94. Quanto à qualidade, trata-se de conceito complexo que pressupõe parâmetros comparativos articulados aos fenômenos sociais. Como atributo, a qualidade e seus parâmetros integram sempre o sistema de valores da sociedade e sofrem variações de acordo com cada momento histórico, de acordo com as

circunstâncias temporais e espaciais. Por ser uma construção humana, o conteúdo conferido à qualidade está diretamente vinculado ao projeto de sociedade, relacionando-se com o modo pelo qual se processam as relações sociais, produto dos confrontos e acordos dos grupos e classes que dão concretude ao tecido social em cada realidade.

95. O sentido de qualidade, em uma educação emancipadora, decorre do desenvolvimento das relações sociais (políticas, econômicas, históricas, culturais) em que os homens sejam sujeitos de suas ações e os processos sejam definidos por eles de forma participativa e sustentável. Essa compreensão requer que os processos educacionais, de crianças, jovens, adultos e idosos contribuam para a apropriação das condições de produção cultural e de conhecimentos e sua gestão para o fortalecimento da educação pública e privada, construindo uma relação efetivamente democrática.

96. A educação de qualidade objetiva a formação para a emancipação dos sujeitos sociais. Assim, a concepção de mundo, ser humano, sociedade e educação deve ser a base para a instituição educativa/escola desenvolver seu processo pedagógico, em que os conhecimentos, os saberes, as habilidades e as atitudes ali desenvolvidas contribuam para a formação dos estudantes e, desse modo, para a maneira como vão se relacionar consigo, com a sociedade e com a natureza. A “educação de qualidade” é, nessa perspectiva, aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos humanos, sociais, culturais, filosóficos, científicos, históricos, antropológicos, afetivos, econômicos, ambientais e políticos, para o desempenho de seu papel de homem e cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social.

97. O arcabouço legal que dá base à educação nacional aponta vários elementos e insumos para a garantia da educação como direito social e na perspectiva da qualidade supramencionada. O Plano Nacional de Educação (2014-2024), que tem a educação como direito e a qualidade como princípio,

diretriz e meta, aponta tanto no texto da Lei como nas metas e estratégias os diversos meios, enfoques e insumos para o alcance dessa qualidade.

98. O PNE, tendo como base a Constituição e a LDB, ao apontar os elementos e insumos para o alcance do direito a educação, o faz considerando que, no Brasil, a garantia desse direito é obrigação do Estado brasileiro e a oferta de educação escolarizada é responsabilidade compartilhada entre os entes federados (União, estados, DF e municípios), com base na estruturação de sistemas educativos próprios. Considera, ainda, que tal processo é marcado, historicamente, pelo binômio descentralização e desconcentração das ações educativas, por desigualdades regionais, estaduais, municipais e locais e por uma grande quantidade de redes. Assim, levando em conta esse cenário, aponta caminhos para o estabelecimento de parâmetros de qualidade para a efetivação do regime de colaboração entre os entes federados, de modo a concretizar o que estabelecem tais parâmetros.

99. Ao estabelecer as metas para a educação do País, o PNE não desconsidera que a qualidade da educação básica e superior é um fenômeno complexo e abrangente, de múltiplas dimensões, inclusive as extras e intraescolares. Assim, ao apontar estratégias para o alcance dessa qualidade, considera os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, o desenvolvimento das potencialidades individuais e coletivas, locais e regionais, os insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem, os currículos, os processos avaliativos que envolvam os sistemas e redes, as escolas, seus atores e dimensões, as expectativas de aprendizagem e os diferentes fatores extraescolares, que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos.

100. Partindo do princípio da educação como direito social, o Plano define como meta e defende como princípio a educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de qualidade social para todos/as, que se viabiliza pela garantia de financiamento para expansão da educação superior pública, para

universalização do acesso a educação básica, e ampliação da jornada escolar a partir de uma profunda e ampla discussão com a comunidade local e a garantia da permanência bem-sucedida para crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, em todas as etapas e modalidades, bem como a regulação e avaliação da educação pública e privada. E, ainda, pela formação inicial e continuada dos profissionais da educação, valorização por meio de condições de trabalho, remuneração condigna e planos de carreira.

101. Para garantir políticas de Estado direcionadas à efetivação da **educação básica e superior de qualidade**, assim como seu monitoramento, avaliação e controle social, faz-se necessário que se garanta e/ou considere:

a) A superação de todas as desigualdades, a garantia de reconhecimento e respeito a diversidade, de modo a constituir responsabilidades em todas as esferas para a erradicação de todas as formas de discriminação, para considerar as características de cada estudante, as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural, respeitando os tempos e ritmos de cada estudante, tanto no que se refere ao desenvolvimento do currículo como na avaliação.

b) As dimensões intra e extraescolares, de maneira articulada, na efetivação de uma política educacional direcionada à garantia de educação básica e superior de qualidade para todos/as, promovendo a articulação interfederativa na implementação dessas políticas por meio da institucionalização do SNE, conselhos de educação, fóruns e outras instâncias de participação e deliberação na área educacional.

c) A dimensão socioeconômica e cultural, uma vez que o ato educativo se dá em um contexto de posições e disposições no espaço social (de conformidade com o acúmulo de capital econômico, social e cultural dos diferentes sujeitos sociais), de heterogeneidade e pluralidade sociocultural, que repercutem e

também se fazem presentes nas instituições educativas; devem, assim, ser considerados, problematizados no processo de construção do PPP, PDI e das propostas pedagógicas, dos currículos, das dinâmicas formativas e avaliativas.

d) A criação de condições, dimensões e fatores para a oferta de um ensino de qualidade social, capaz de envolver a discussão abrangente sobre o custo aluno qualidade, deve desenvolver-se em sintonia com ações direcionadas à superação da desigualdade socioeconômica e cultural entre as regiões, considerando inclusive as expectativas de continuidade e as demandas formativas específicas, a exemplo do disposto no Artigo 26 da LDB.

e) O reconhecimento de que a qualidade da educação básica e superior para todos/as, entendida como qualidade social, implica garantir a expansão da oferta públicas e da garantia das condições de permanência, da promoção e a atualização histórico-cultural de modo a viabilizar formação sólida, crítica, criativa, ética e solidária, em sintonia com as políticas públicas de inclusão, de resgate social e do mundo do trabalho, tendo em vista, principalmente, a formação sociocultural do Brasil.

f) Os processos educativos e os resultados dos/das estudantes, para uma aprendizagem mais significativa, resultam de políticas e ações concretas, com o objetivo de democratizar os processos de organização e gestão, exigindo a (re) discussão das práticas curriculares, dos processos formativos, do planejamento pedagógico, dos processos de participação e gestão, da dinâmica da avaliação e, portanto, de políticas e dinâmicas que contribuam para o sucesso escolar dos/das estudantes e sua formação, em consonância à legislação vigente e às demandas da sociedade e dos movimentos sociais.

g) As relações entre número de estudantes por turma, estudantes por docente e estudantes por funcionário/a técnico/a-administrativo/a são aspectos importantes das condições da oferta de educação de qualidade, uma vez que

melhores médias dessa relação são relevantes para a qualidade da formação oferecida.

h) O financiamento público suficiente para criar as condições objetivas de oferta de educação básica e superior pública de qualidade, que respeite a diversidade, envolvendo estudos específicos sobre os diferentes níveis, etapas e modalidades educativas, tendo como parâmetro os insumos definidos pelo Custo Aluno Qualidade Inicial e Custo Aluno Qualidade, aprovado no PNE 2014-2024, no concernente à educação básica e às metas 12 e 13 para a educação superior.

i) A estrutura e as características da instituição são aspectos que traduzem positiva ou negativamente a qualidade da aprendizagem – em especial quanto aos projetos desenvolvidos, o ambiente educativo e/ou o clima organizacional, o tipo e as condições de gestão, a gestão da prática pedagógica, os espaços coletivos de decisão, o projeto político-pedagógico ou PDI das instituições, a participação e integração da comunidade escolar, a visão de qualidade dos/das agentes escolares, a avaliação da aprendizagem e do trabalho escolar, a formação e condições de trabalho dos/das profissionais dos sistemas e das instituições educativas que o compõem, a dimensão do acesso, permanência e sucesso escolar.

j) Criação de mecanismos de controle social, por meio da garantia de processos democráticos, envolvendo a participação de professores, pais e estudantes na construção dos projetos pedagógicos, dos instrumentos de avaliação, da definição e acompanhamento dos recursos para a educação.

l) Processos avaliativos em âmbito nacional e local que abranjam a avaliação da educação em todos os níveis, etapas e modalidades, considerando suas múltiplas dimensões, como indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis

e os processos da gestão, entre outras relevantes, como aprovado na lei 13.005/2016, e que garantam a universalização do atendimento escolar, por meio de uma educação de qualidade e democrática, da valorização dos profissionais da educação e da superação das desigualdades educacionais.

102. As metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação têm como objetivo superar os principais desafios do Brasil na atualidade, visando garantir o direito a educação, na oferta (acesso) e garantia de atendimento (permanência) de forma qualificada, nos diferentes níveis, etapas e modalidades. Na educação básica, estão postos os desafios, que depois de quase três anos do PNE ainda estão longe de serem superados. Entre estes estão: a ampliação da oferta da educação de zero a três anos, a universalização da educação de quatro a 17 anos e a garantia de oferta das modalidades educativas. Isso depende da ação planejada, coordenada, envolvendo os diferentes entes federados, a instituição do SNE, em consonância com o PNE e demais políticas e planos decenais.

103. O PNE definiu como uma das metas para superação desses desafios, a elaboração, pelo Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a qual deveria ser encaminhada ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional. Na BNCC, segundo o Plano, devem-se estabelecer diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) educandos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitado o sentido da educação básica, a diversidade regional, estadual e local, a ser implantada mediante pactuação interfederativa. Faz-se necessário que as questões curriculares sejam articuladas no combate ao racismo, sexismo, homofobia, discriminação social, cultural, religiosa, prática de *bullying* e a outras formas de discriminação no cotidiano escolar, bem como no debate e promoção da diversidade étnico-racial, de gênero e orientação

sexual. Nessa ótica, é fundamental que BCCN seja fruto de amplo debate público e que na sua discussão e aprovação sejam preservadas as responsabilidades institucionais, decisórias e de pactuação do MEC, do CNE e da instância de negociação federativa, tal como afirmado na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

104. Na educação superior, o PNE aponta metas à expansão e qualidade, devendo o Brasil desenvolver programas e ações para sua concretização. Várias ações e políticas devem ser efetivadas, visando à ampliação e democratização do acesso a esse nível educacional, destacando-se o aumento das matrículas em 50% (cinquenta por cento), até 2024, sendo que nesse mesmo período a taxa líquida a ser alcançada deve ser 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade. Mas aponta ainda que deve ser assegurada a qualidade da oferta e que, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas sejam no segmento público. O PNE enfatiza a necessidade de expansão e, ao mesmo, tempo de melhoria da qualidade da educação superior e indica elementos importantes para a garantia dessa qualidade a saber:

a) fortalecimento das redes físicas de laboratórios multifuncionais das IES e ICT nas áreas estratégicas definidas pela política e estratégias nacionais de ciência, tecnologia e inovação;

b) ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior;

c) aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), de modo a fortalecer as ações de avaliação, regulação e supervisão;

d) ampliação da cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), de modo a ampliar o quantitativo de estudantes e de áreas avaliadas no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação;

e) indução de processos contínuos de autoavaliação das instituições de educação superior, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente;

f) elevação do padrão de qualidade das universidades, direcionando sua atividade, de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, articulada a programas de pós-graduação *stricto sensu*;

g) implementação de programas de formação inicial e continuada dos (as) profissionais técnico-administrativos da educação superior;

h) elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas e nas instituições privadas, além do fomento a melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que os estudantes apresentem desempenho positivo nas áreas de formação profissional;

i) formação e fomento de consórcios entre instituições públicas de educação superior, com vistas a potencializar a atuação regional, inclusive por meio de plano de desenvolvimento institucional integrado, assegurando maior visibilidade nacional e internacional às atividades de ensino, pesquisa e extensão;

105. A expansão e democratização da educação básica e superior com qualidade deverão superar as assimetrias e desigualdades regionais que historicamente têm marcado os processos expansionistas, sobretudo por meio de políticas de inclusão, interiorização e de educação do campo. As políticas de acesso deverão também articular-se às políticas afirmativas e de permanência na educação básica e superior, garantindo que os segmentos menos favorecidos da sociedade possam realizar e concluir a formação com êxito e com alto padrão de qualidade. Para tanto, faz-se necessário assegurar processos de regulação, avaliação e supervisão da educação básica, em todas as etapas e modalidades, e dos cursos,

programas e instituições superiores e tecnológicas, como garantia de que a formação será fator efetivo no exercício da cidadania, na inserção no mundo do trabalho e na melhoria da qualidade de vida e ampliação da renda.

106. Na avaliação da educação, especialmente a educação básica, os desafios são pensar processos avaliativos amplos que sejam capazes de apreender as várias dimensões da educação. Nessa direção, o PNE previu a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb).

Tendo em vista o entendimento que o que está em curso no País, atualmente, é um conjunto de provas e/ou testes estandardizados, que, efetivamente, não constitui um sistema nacional, faz-se necessário instituir um sistema nacional de avaliação da educação básica que supere a concepção atual de avaliação, restrita ao desempenho do estudante, e que avance para uma concepção mais ampla, como previsto no PNE. De acordo com a Lei 13.005, o Sinaeb se “constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino”, devendo fornecer “indicadores de rendimento escolar, indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes”.

107. Na educação superior, além dos elementos citados para melhoria da qualidade, é fundamental destacar a necessidade de consolidação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), de modo a aprimorar os processos avaliativos, tornando-os mais abrangentes, como forma de promover o desenvolvimento institucional e a melhoria da qualidade da educação como lógica constitutiva do processo avaliativo emancipatório, considerando, efetivamente, a autonomia das IES e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Para isso é fundamental garantir financiamento específico às

políticas de acesso e permanência, para inclusão dos negros, povos indígenas, além de outros extratos sociais historicamente excluídos da educação superior, fortalecendo a avaliação, regulação e supervisão. Além disso, faz-se necessária maior interrelação das sistemáticas de avaliação da graduação e da pós-graduação, na constituição de um sistema de avaliação para a educação superior, além da implementação de processo de avaliação da pós-graduação que conte com a participação da comunidade acadêmica, entidades científicas, universidades e programas de pós-graduação *stricto sensu*.

108. Na compreensão de que a garantia da educação de qualidade requer um processo sistêmico, é fundamental definir **dimensões, fatores e condições de qualidade** como referência analítica e política na melhoria do processo educativo, de modo a garantir **mecanismos de acompanhamento da produção, implantação, monitoramento e avaliação de políticas educacionais e de seus resultados**, visando uma formação de qualidade socialmente referenciada, nos diferentes níveis e modalidades, dos setores público e privado. Para isso, é crucial a articulação entre a avaliação da educação básica e superior como elemento fundante para a garantia da qualidade.

EIXO III

PLANOS DECENAIS, SNE E GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARTICIPAÇÃO POPULAR E CONTROLE SOCIAL

109. A implementação da gestão democrática é condição basilar para o fortalecimento da autonomia, da participação popular e do controle social da educação. A Constituição Federal de 1988 (CF/1988) ao assegurar a gestão democrática como um dos princípios da educação brasileira, a ser definida em lei (Art. 206, inciso VI), estabeleceu uma condição sob a qual o ensino deveria ser garantido em todas as instituições educacionais públicas.

110. Ao mesmo tempo, a CF/1988 determina que este princípio seja definido em lei pelos respectivos sistemas de ensino, uma vez que a autonomia dos entes federados é garantida ao definir que eles deveriam organizar seus respectivos sistemas de ensino em regime de colaboração (Art. 211) e não de modo hierárquico ou concorrencial. Houve o estabelecimento do Plano Nacional de Educação (PNE), de duração decenal, com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação (SNE) em regime de colaboração, definindo diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação, visando assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino, em todos seus níveis, etapas e modalidades (Art. 214).

111. O princípio da gestão democrática também teve destaque na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei n. 9.394/1996), que, ao ratificá-lo (Art. 3), explicitou dois princípios que devem ser considerados pelos sistemas de ensino nas normas relativas à educação básica, quais sejam, a participação dos/as profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Art. 14).

112. Na educação superior, explicitou que as instituições públicas também

estão submetidas ao princípio da gestão democrática, materializada por meio da existência de órgãos colegiados deliberativos, com a participação dos segmentos da comunidade institucional, local e regional, sendo que a participação docente deve corresponder a setenta por cento (70%) dos assentos em cada órgão colegiado e comissão (BRASIL, 1996. LDB, Art. 56). Sem esquecer que as universidades constitucionalmente já têm garantida a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (Brasil, 1988. CF. Art. 207).

113. A gestão democrática se materializa, portanto, nas relações entre os diferentes atores do campo educacional – entes federados, sistemas de ensino, instituições educacionais, profissionais da educação, estudantes, pais. Ela compreende também questões políticas e sociais internas e externas às próprias instituições e sistemas de ensino, envolvendo desde a organização do espaço físico ao projeto pedagógico-curricular, a organização administrativa e de gestão. E, principalmente, mecanismos e formas de participação popular, e o controle social, se contrapondo a processos tradicionais centralizadores, burocráticos ou gerenciais.

114. A gestão democrática é estrutural no Plano Nacional de Educação (PNE) e se faz presente nas diretrizes, metas e estratégias direcionadas a melhoria e maior organicidade da educação no País. Ao ter como um de seus objetivos a instituição do Sistema Nacional de Educação, de modo a assegurar o direito à educação obrigatória (Art. 211 da CF/1988) de qualidade socialmente referendada a todas e todos cidadãos, pautou a maioria de suas estratégias no desenvolvimento de mecanismos para a efetivação do regime de colaboração e relações de cooperação entre os sistemas de ensino, pautando os desafios da educação básica, bem com a regulação do ensino privado.

115. Em sintonia com o PNE, a Conferência Nacional de Educação, de 2014, definiu duas estratégias específicas para a efetivação da gestão democrática no âmbito nacional dos sistemas de ensino e das instituições educativas. Em âmbito

nacional a estratégia versa sobre o estabelecimento de diretrizes nacionais para a gestão democrática da educação nos respectivos âmbitos de atuação, assegurando condições para sua efetivação, incluindo recursos e apoio técnico da União.

116. No âmbito dos sistemas, promover mecanismos que garantam a participação dos profissionais da educação, pais, mães ou responsáveis, estudantes, comunidade local e movimento social nas instituições educacionais, de modo a garantir que as instituições educacionais elaborem ou adequem e implementem os planos de educação; construam os projetos político-pedagógicos ou planos de desenvolvimento institucional em sintonia com a legislação vigente, a realidade e as necessidades locais; efetivem a autonomia pedagógica, administrativa e financeira nas instituições de educação básica, profissional, tecnológica e superior; e realizem a forma de provimento ao cargo de gestão das instituições de educação básica e superior por meio de eleição direta, garantindo a ampla participação dos diversos segmentos.

117. Estas proposições dizem respeito aos processos de tomada de decisão, tanto nos sistemas de ensino como nas instituições educacionais, que interferem diretamente em práticas muitas vezes enraizadas de natureza autoritária e centralizadora. Isto porque promove o fortalecimento da participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar e local tanto no planejamento, quanto na execução e avaliação das decisões tomadas.

118. É necessário estabelecer um compromisso coletivo com a educação e com a qualidade da educação e do ensino ofertado à população em todos os níveis, etapas e modalidades educativas, fortalecendo, assim a participação popular e, por sua vez, o controle social. Controle social não apenas no sentido estrito de fiscalização por parte da sociedade ou de algum segmento específico. E, sim, no sentido de co-responsabilização pelos rumos dados à educação, seu monitoramento, acompanhamento e avaliação em todos os aspectos, inclusive

na gestão.

119. A participação popular deve ser compreendida como processo complexo, envolvendo múltiplos cenários e possibilidades de organização de sujeitos, buscando compartilhar as ações e tomadas de decisão por meio do trabalho coletivo, envolvendo diferentes segmentos da sociedade. Busca-se, assim, a construção da perspectiva democrática de organização e gestão, que pressupõe uma concepção de educação para a transformação da sociedade e não na manutenção das desigualdades.

120. A complexidade desse processo torna imprescindível o estabelecimento de mecanismos de fortalecimento da efetiva participação social e popular bem como a efetivação do regime de colaboração. Será necessário garantir a efetivação da gestão democrática, articulada à instituição do SNE, aos entes federados (suas competências e atribuições), sistemas de ensino e às instituições educacionais na democratização da gestão, de modo a garantir esse tipo de participação e os processos formativos emancipatórios.

121. No horizonte da participação popular e do controle social destaca-se o papel desempenhado pelo Sistema Nacional de Educação, Conselhos de Educação (Nacional, estadual, Distrital e municipais), bem como do Fórum Nacional de Educação e dos fóruns estaduais, municipais e Distrital da educação, responsáveis pela elaboração, acompanhamento, monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação bem com da Conferência Nacional de Educação e suas etapas preparatórias municipais, intermunicipais, estaduais e distrital de educação. Esses atores constituem instâncias e espaços democráticos, interfederativos e intersetorias na gestão e proposição de políticas educacionais e exercem o papel de controle social sobre as políticas educacionais em curso.

122. Essas instâncias precisam se constituir em espaços democráticos de controle social e de tomada de decisão, garantindo novos mecanismos de organização e gestão, baseados em uma dinâmica que favoreça o processo de

interlocução, o diálogo entre os setores da sociedade, buscando construir consensos e sínteses entre os diversos interesses e visões para a tomada de decisões coletivas.

123. Esse nível de participação é imprescindível para a implementação de um sistema nacional de educação, bem como de uma política nacional de educação para a formação emancipatória.

124. A gestão democrática envolve, portanto, a garantia da autonomia, participação popular bem como o controle social por meio de concepções, diretrizes nacionais e pela sua regulamentação pelos entes federados, envolvendo a gestão dos sistemas e das instituições educacionais. A institucionalização do SNE, dos conselhos, fóruns e instâncias interfederativas na gestão e proposição de políticas educacionais, bem como o restabelecimento democrático do FNE é fundamental. Destaca-se, ainda, a definição explícita de processos e mecanismos de participação e de controle social da gestão democrática na educação básica e superior.

125. A gestão democrática se faz presente no conjunto das diretrizes e metas do PNE e, de maneira específica, foi tratada na meta 19 e suas estratégias visando assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, envolvendo questões relativas à vinculação do repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica e regule a matéria na área de sua abrangência, em sintonia com a legislação educacional; a ampliação dos programas de apoio e formação aos/às conselheiros/as dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros, e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo aos colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte, com vistas ao bom desempenho de suas

funções; o incentivo aos estados, Distrito Federal e municípios a constituírem fóruns permanentes de educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução do PNE e dos seus planos de educação; o estímulo a participação estudantil, na educação básica, por meio da constituição e do fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados, condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações; o estímulo a constituição e fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; a participação e a consulta de profissionais da educação, educandos/as e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares; autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; entre outros.

126. A gestão democrática, em consonância com as deliberações da Conae 2014, se efetiva pela construção, ampliação, implementação, efetivação, garantia e aperfeiçoamento dos espaços democráticos de controle social e de tomada de decisão que garantam novos mecanismos de organização e gestão, baseados em uma dinâmica que favoreça o processo de interlocução e o diálogo entre os setores da sociedade, visando romper com as práticas autoritárias e centralizadoras ainda arraigadas na cultura política da sociedade e demarcada pelas desigualdades sociais.

127. É fundamental a adoção do princípio da gestão democrática nos sistemas de ensino e das instituições educativas por meio da garantia de ampla

participação, do controle social dos processos educativos, do compartilhamento das decisões e do poder. O que, por sua vez, torna a participação uma das bandeiras fundamentais a ser defendida pela sociedade brasileira e condição necessária para a implementação de uma política nacional de educação democrática. Por essa perspectiva democrática, a educação, os espaços educativos e as instituições educacionais passariam a considerar a horizontalidade nas relações de poder, a alternância nos postos de comando e das funções a serem desempenhadas, a visão geral dos objetivos a realizar e a solidariedade na execução das ações, fundamentadas nos princípios da educação popular, para alcançar os objetivos coletivamente definidos e a qualidade socialmente referendada.

128. A escolha de gestores públicos deverá ser realizada exclusivamente pela comunidade escolar, sem interferência do Executivo, deixando de ser seu cargo de confiança. Na educação superior precisamos avançar também, realizando eleição direta e não de consulta pública ou indicação política para a os cargos de reitor e diretor de unidades acadêmicas, tanto na esfera pública quanto na privada, superando o modelo de consulta pública, lista tríplice ou livre escolha.

129. A gestão democrática e a participação popular precisam ser vivenciadas em todas as esferas e por todos os sujeitos do campo educacional. Torna-se indispensável a participação no planejamento, execução e avaliação dos projetos e atividades educativas tanto na educação básica como na educação superior, bem como a efetividade do Fórum Nacional de Educação e fóruns estaduais, municipais e distrital da educação, a materialização do regime de colaboração entre os sistemas de ensino e a regulamentação da cooperação federativa entre os entes federativos, o fortalecimento da autonomia e o controle social.

EIXO IV

PLANOS DECENAIS, SNE E A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: ACESSO, PERMANÊNCIA E GESTÃO

130. Tratar a democratização da educação, o acesso, permanência e gestão, no contexto da realidade brasileira, em pleno século XXI, implica reconhecer, primeiramente, que esses não foram suficientemente resolvidos ou plenamente assumidos, apesar dos esforços já realizados no campo educacional, sobretudo após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 e das leis que aprovaram os planos decenais de educação 2001-2010 e 2014-2024.

131. Reiterando o que já fora destacado nas conferências de 2010 e 2014, os aspectos intrínsecos à democratização da educação se vinculam ao conjunto das relações sociais que se constroem no Estado Democrático de Direito ou Estado Social, portanto, estão em permanente disputa, dentro de um projeto de sociedade e de concepção de educação. Para compreender tal projeto de educação e de sociedade, cabe à Conae/2018 recorrer aos planos decenais aprovados na União, estados e municípios, bem como aos instrumentos já provados na constituição do Sistema Nacional de Educação, para com base nesse suporte legal repensar os compromissos para a garantia da democratização da educação.

132. Na Lei 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação 2014-2024, as diretrizes concorrem para a democratização da educação, no artigo 2º, quando afirmam até o final da década:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;

IV - melhoria da qualidade da educação;

V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

(BRASIL, 2014)

133. Os planos decenais dos estados e municípios reiteram essas diretrizes nacionais.

134. O desafio de universalização da educação no Brasil implica compreender que as matrículas de 48.796.512 de pessoas na educação básica (Inep/2016) e 8.027.297 na educação superior (Inep/2016) estão ainda distantes dos compromissos assumidos pelo PNE 2014-2024, sobretudo quando confrontamos as demandas por escolarização nos diferentes recortes etários, entre as regiões do País, entre a população urbana e rural, entre negros e brancos, entre os mais

pobres e os mais ricos. O processo de democratização da educação básica e superior, proposto no atual plano, busca reafirmá-la como direito social, bem como a superação de desafios históricos da educação brasileira: garantia da gratuidade e da universalização da educação pública em todos os níveis e modalidades, enfrentando as desigualdades regionais, etárias, de gênero, raça/cor e renda; laicidade; efetivação da gestão democrática nas escolas e nos sistemas de ensino; ampliação da jornada ou tempos escolares, consubstanciando a educação de tempo integral; criação e implementação de padrão de qualidade nas condições de oferta e de aprendizagem.

135. A educação deve materializar-se numa instituição educativa democrática e de qualidade social, garantindo o acesso ao conhecimento e ao patrimônio cultural historicamente produzido pela sociedade, configurando-se como espaço privilegiado para a produção de novos saberes/conhecimentos. Além do acesso, a democratização da educação faz-se com permanência de todos/as no processo educativo, na garantia de conclusão com qualidade desses processos nos diferentes níveis, etapas e modalidades. Outro elemento fundamental para a democratização da educação é a garantia de uma gestão democrática das escolas e dos sistemas de ensino.

136. A gestão democrática implica a participação de todos os segmentos envolvidos no processo educativo; o respeito à autonomia das instituições educativas; a transparência nas decisões coletivas e no uso dos recursos públicos; o respeito à pluralidade de ideias. No entanto, a gestão democrática tem sido esvaziada pela imposição, por parte de algumas redes de ensino, de uma gestão gerencial e meritocrática, o que reforça a necessidade de assegurar instrumentos para a materialização dessa concepção de gestão democrática, de instâncias diretas e indiretas de deliberação, tais como conferências e fóruns de educação, comitês, conselhos escolares ou equivalentes, grêmios estudantis ou equivalentes, órgãos colegiados superiores e similares, que propiciem espaços

de participação e de criação da identidade do sistema de ensino e da instituição de educação básica e superior. Na trajetória da educação brasileira, destaca-se ainda como espaço de materialização da gestão democrática a abertura e participação dos sujeitos envolvidos no processo educativo em diferentes espaços formativos dos movimentos sociais, sindicatos e associações. Garantir e consolidar esses espaços e mecanismos de democratização, com ampla participação da comunidade escolar, é fundamental para a melhoria da educação e para a transformação nas instituições educativas e nos sistemas de ensino.

137. As concepções de acesso, permanência e gestão, visando a garantia da democratização da educação brasileira, buscam sua materialidade nas metas aprovadas no PNE 2014-2024. Analisando as principais metas que informam os desafios para a democratização da educação no País (Metas 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10,11, 12 e 14), cabe considerar que todos os indicadores apontam esforços realizados no período de 2004 a 2013, que resultaram em melhora no acesso, todavia, eles foram insuficientes para superar as desigualdades que prevalecem entre as regiões, entre o urbano e o rural, entre negros e brancos, entre ricos e pobres, entre os diferentes recortes etários da população brasileira. Os mesmos esforços não alcançaram ainda as condições almejadas de permanência, que levem à conclusão com qualidade social da educação básica e superior, tão pouco a efetivação de uma gestão democrática, em todos os espaços educativos e nos sistemas de ensino.

138. Outra constatação importante sobre a década que antecedeu a aprovação do PNE 2014-2024, disponível em publicação do Inep (2015). que aponta os indicadores para o monitoramento das metas do plano, é que se não for alterada a velocidade com que as políticas são implantadas para a garantia do acesso à educação básica e superior, as principais metas intermediárias e finais previstas não serão alcançadas, como pode ser constatado ao analisar os dados de cada uma das referidas metas. Cabe uma avaliação criteriosa sobre as políticas

educacionais, implementadas pela via de projetos e programas, que em alguns casos se mostram concorrentes e sobrepostos, não corroborando o alcance do objetivo maior que é a garantia do direito a educação para todos e todas.

139. A relação de dependência financeira e técnica de estados e municípios, frente à União, para o alcance das metas previstas nos respectivos planos decenais, sobretudo no que concerne à educação básica, aponta a urgência de aprovação de uma lei para o Sistema Nacional de Educação, que defina o regime de colaboração entre os entes federativos e a rediscussão de suas responsabilidades, na garantia da democratização da educação, que passa pela efetivação de financiamento, considere o Custo Aluno Qualidade (CAQ) e Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) e as diversidades regionais.

140. Em relação à universalização da matrícula das crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos, a Pnad/2015 indica o alcance de um percentual de 84,3%, necessitando, portanto, um acréscimo de 15,7% até o ano de 2016, para o cumprimento da meta. Já nas creches, segundo dados do Inep/2015, o acesso das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos aumentou no período de 2004 a 2013, passando de 13,4% para 23,2%. O aumento foi de cerca de 10 pontos percentuais em dez anos, o que reforça o desafio de acelerar a garantia do acesso para o alcance do percentual de 50% previstos, pois implica mais que dobrar o esforço da década anterior.

141. A universalização do acesso ao ensino fundamental de 9 anos para a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos está praticamente garantida, pois restam 1,4% da população nessa faixa etária fora do sistema escolar. Todavia, quando o dado é verificado por regiões esse percentual de ausência no ensino fundamental cresce para 2,5% no Norte do País, ou quando observamos o recorte dos 25% mais pobres dessa faixa etária identificamos 2,3% fora da escola, enquanto para os 25% mais ricos, esse percentual representa 0,3%.

142. As metas mencionadas são de responsabilidade dos municípios

brasileiros, que só alcançarão seus objetivos com uma política consequente de colaboração com os demais entes federados. Dadas as características peculiares de muitos municípios brasileiros, que dependem das transferências de recursos da União e do Estado para sua manutenção e expansão da rede de ensino, a universalização da educação infantil e do ensino fundamental passa pela corresponsabilidade desses entes, na ampliação da oferta, na garantia de manutenção da infraestrutura e remuneração dos profissionais.

143. O atendimento escolar a toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, para considerar o cumprimento da meta 3, deve observar que dos 12.368.807 educandos que frequentavam os anos finais do ensino fundamental, em 2015 (Inep/2016), 1.766.579 estavam nessa faixa etária e outros 175.275 já possuíam 18 (dezoito) anos e mais. Portanto, além do desafio da universalização da matrícula há o da defasagem idade série na conclusão do ensino fundamental para que estejam aptos a ingressar no ensino médio. O atendimento aos que estão fora do processo de escolarização e a melhora no desempenho dos que estão matriculados são fundamentais para que os dados identificados, em 2013, de taxa líquida no ensino médio para essa população, que não ultrapassava 55,3%, se alterem. Esse também é um dado que sofre muita alteração, piorando o índice de matrículas quando são feitos os recortes regionais, por renda e a distinção entre brancos e negros. Em que pesem as dificuldades de dados mais específicos para analisar a meta 4, de acordo com Inep (2015), que trata da população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o Censo Demográfico informava, em 2010, que 85% dessa população frequentava a escola. Já o Censo Escolar de 2013 indicava que 83,5% das matrículas dos educandos de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos de idade com deficiência, TGD e altas habilidades ou superdotação eram em classes comuns do ensino para crianças e adolescentes e/ou da EJA, não havendo dados sobre o atendimento educacional especializado.

144. Com relação à oferta de educação em tempo integral, o Censo Escolar 2015 apresenta que, do total de 186.441 estabelecimentos de educação básica, a matrícula com algum percentual em tempo integral acontece em 77.552 das unidades educativas, o que corresponde a 41,6% das instituições. Todavia, 12% desses estabelecimentos possuem até 5% de sua matrícula em tempo integral; 15% possuem entre 5% e até 20% da matrícula em tempo integral; 24% possuem entre 20 e até 50% de sua matrícula em tempo integral. Portanto, o alcance da matrícula de 25% dos educandos da educação básica em tempo integral está distante para sua efetivação nos próximos sete anos.

145. As perspectivas de alcance da proposta de expansão da educação em tempo integral referem-se à ampliação de tempos e espaços de permanência do estudante na escola; à diversificação de atividades curriculares e ações pedagógicas, que contemplem as diversas áreas do conhecimento humano; à formação dos profissionais que assumirão essa proposta; o aumento do investimento público em adequação e manutenção dos espaços físicos; à garantia de infraestrutura em equipamentos e mobiliários apropriados para a diversificação curricular. O resultado é uma ampliação significativa do custo-aluno-ano que deve ser praticado nas escolas.

146. O maior desafio de alcance da meta 8, de elevar para 12 anos de estudos a média de escolaridade da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos é o fato de a maioria deles não estar frequentando escola e não ter sequer concluído o ensino fundamental. Apenas 30,7% dos jovens e 18 a 24 anos estavam frequentando a escola em 2015 e, ainda segundo a Pnad (2016), 52% da população de 25 anos e mais estavam concentrados nos níveis de instrução até ensino fundamental completo ou equivalente.

147. As últimas análises feitas pelo Inep (2015) acerca do processo de ascensão da escolaridade da população de 18 a 29 anos indicam que a média geral passou de 8,3 anos em 2004 para 9,8 anos em 2013, ou seja, em dez anos a ampliação

foi de 1,5 anos de estudos. Mantendo essa tendência, a média geral chegaria a 11,3 anos no final da década do PNE, todavia essa média é bem menos significativa quando se trata de analisar o acesso das populações do campo, onde a média de estudos, em 2013, era de 7,8 anos; da Região de menor escolaridade no País, onde a média cai para 7,3 anos; entre os 25% mais pobres, em que a escolaridade média é de 7,9 anos; e igualar a escolaridade média entre negros, de 9,18 anos, e não negros, de 10,6 anos de escolaridade.

148. Para além de pensar o direito a conclusão de 12 anos de estudos para jovens, adultos e idosos no Brasil, a perspectiva do movimento histórico em defesa do ensino médio é pela concepção de formação integral, que valoriza campos fundamentais para o desenvolvimento da pessoa e o desenvolvimento da cidadania, defendida nas Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (BRASIL, 2012). Tal concepção deve considerar as especificidades dos sujeitos jovens, adultos e idosos que estudam, suas especificidades etárias, socioculturais e relativas à experiência escolar, que devem atribuir sentido ao processo de aprendizagem. Soma-se ainda a luta por condições objetivas e infraestruturais das escolas, a profissionalização e valorização dos profissionais da educação, a relação discente-turma-docente, a inovação nas/das práticas pedagógicas, entre outros aspectos.

149. No tocante ao direito à alfabetização de todas e todos os brasileiros, os dados da Pnad/2015 indicam ainda que a taxa de alfabetização da população de 15 anos e mais alcançou 92%, ou seja, segue uma tendência de queda do analfabetismo, mas esse ainda representa 8% da população dessa faixa etária sem alfabetização, diferente dos 6,5% proposto pela Meta 9 para o ano de 2015. A situação é ainda mais complicada quando se pensa no indicador de analfabetismo funcional que, em 2015, representava 17,1% da população de 15 anos e mais, sem quatro anos de escolaridade concluídos. A proposta da redução para 50% desse percentual implica reduzir o analfabetismo funcional para 8,5% o que se

tem mostrado uma tarefa hercúlea, pois as matrículas do primeiro segmento da EJA sofreram decréscimo contínuo nos últimos dez anos agravado pelo fechamento de turmas/escolas nas regiões que potencialmente concentram grande percentual populacional com direito à escola. Com o objetivo de reverter esse quadro, faz-se necessário implantação de políticas públicas que assegurem a oferta de EJA, especialmente nas regiões/bairros onde moram os trabalhadores, e promovam o retorno à escola. Requer também repensar os tempos e espaços escolares, bem como a organização curricular para permanência e conclusão do processo escolar.

150. A educação de jovens, adultos e idosos (EJA), numa avaliação do período de dez anos que antecede a aprovação do PNE 2014-2024, passou por um processo profícuo de reelaboração conceitual e política, contando para isso com a participação efetiva da sociedade organizada em defesa da modalidade, o que resultou na afirmação de concepções acumuladas no campo da EJA. Todavia, os resultados efetivos das mudanças conceituais, que se veem materializados nos documentos oficiais, contrastam com a permanência do menor fator de ponderação do Fundeb ser atribuído aos educandos da EJA; com a insistência na manutenção de estratégias de enfrentamento do analfabetismo pela via de programas de alfabetização, que fragmentam a ação do primeiro segmento da modalidade; com a contratação provisória de professores não formados para atuar na modalidade; com a falta de prioridade para as ações de mobilização dos sujeitos da EJA por parte dos entes federados; com as dificuldades de acesso e permanência na educação básica para os jovens, adultos e idosos do campo, das comunidades indígenas, quilombolas, populações encarceradas, para os jovens que cumprem medidas socioeducativas, para os idosos, dentre outros, permanecendo excluídos do direito à educação.

151. A ampliação das matrículas de jovens, adultos e idosos integrada à educação profissional, Meta 10, implica o rompimento com a histórica dicotomia

escola-trabalho que marca a educação dos trabalhadores brasileiros, especialmente, se o objetivo é ampliar a escolaridade e ao mesmo tempo preparar para o mundo do trabalho. Considerando que o total de matrícula de EJA, em 2015, era de 3.491.869, e na forma integrada à educação profissional era 88.785 (somados os dados de EJA integrada ao ensino médio técnico e Projovem Urbano, que são matrículas efetivamente de currículos integrados), corresponde a 2,54% na modalidade. Portanto, o desafio de ampliação para 25% nos próximos anos demandará esforço significativo em todas as redes e da ação articulada entre as redes de ensino.

152. Se a proposição é integrar EJA à educação profissional, a reforma de ensino médio apresentado por meio da Medida Provisória n. 746/2016, já votada e apreciada na Câmara dos Deputados e agora tramitando no Senado Federal, quebra o princípio de integração entre formação geral e formação profissional ao determinar que o estudante escolha uma das ênfases formativas ao longo de sua trajetória. A MP, ao estabelecer uma carga horária reduzida para a formação geral, consolida a histórica dualidade entre uma escola para as elites, que assegure a formação geral e humanística, e uma escola para os trabalhadores, aligeirada e voltada para mercado de trabalho. Além desse impacto negativo sobre a proposta de integração, há um silenciamento nessa MP quanto a garantia do direito de jovens, adultos e idosos concluírem a educação básica.

153. Considerando o PNE, a integração da EJA à educação profissional pressupõe: formação do professor que seja capaz de articular o conhecimento teórico com a habilidade técnica; a integração curricular que contemple teoria e prática; o desenvolvimento de metodologias de ensino adequadas a esse público; e a infraestrutura das escolas, o que inclui, entre outros fatores, laboratórios especializados. Outro fator que concorre para a garantia da democratização da educação para jovens, adultos e idosos trabalhadores, seja na oferta de EJA integrada a EP e também da oferta de ensino médio integrado, é o programa

nacional de assistência ao estudante, especialmente ações de assistência social, financeira e de apoio psicopedagógico. Nesse aspecto faz-se urgente a ampliação dos investimentos que assegurem a assistência estudantil.

154. Na educação profissional (INEP, 2015), houve avanços importantes nos indicadores na última década, pois, se em 2007 tínhamos 693,6 mil estudantes matriculados na educação profissional de nível técnico e 86,6 mil estudantes, no ensino médio integrado, em 2015, o Censo Escolar registrava 1.917.192 matrículas na educação profissional e 391.766 em cursos do ensino médio integrado. Triplicar as matrículas de educação profissional de nível médio assegurando 50% no setor público implica um crescimento significativo das redes de educação profissional nos estados e na rede federal. Em que pese a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que saltou, em 2010, de 27 Institutos Federais, 356 unidades e 321 municípios atendidos, para, em 2016, 38 Institutos Federais e 644 unidades, atendendo 568 municípios brasileiros (MEC, 2016), faz-se necessário que a ampliação se consolide com o aumento de matrículas atendendo os jovens, adultos e idosos na formação integral que resulte em ampliação da escolarização e formação profissional.

155. A educação superior, tratada na meta 12, teve em 2015 um total de 8.027.297 matrículas e dessas 6.075.152 no setor privado, ou seja, 75,7% das matrículas, e 1.952.145 na rede pública, 24,3%. (Inep, 2016). Ainda permanece alta concentração das matrículas no setor privado, que nos últimos anos foi também incentivado pelo apoio dos programas de expansão do acesso, por meio de financiamento direto ao aluno e também a concessão de bolsas.

156. No âmbito dos programas de expansão no setor privado, de acordo com o Inep (2015), pode-se destacar a ampliação do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e a criação do Programa Universidade para Todos (Prouni), que objetivavam garantir o acesso das parcelas mais pobres a educação superior e,

em 2009, a esse recorte de renda é acrescido o atendimento a estudantes negros, indígenas, egressos de escola pública e aqueles que nunca cursaram uma graduação. O Fies, no período de 2004 a 2014, cresceu de 318,7 mil estudantes para 1,9 milhão, o que representou um investimento governamental de 12,2 bilhões em 2014, e a população negra atendida pelo Fies de 50,1%. A oferta de bolsa integral, por meio do Prouni, destinada a estudantes com baixa renda, na rede privada, em 2014 beneficiou 306,7 mil educandos, sendo mais de dois terços com bolsas integrais para pagamento das mensalidades. O atendimento à população negra, em 2014, representou 52,1% dos contratos. Os dados indicam a importância das políticas focalizadas que atendem parcelas historicamente alijadas desse nível de ensino.

157. Por outro lado, essa forma de incentivos governamentais à expansão da matrícula na educação superior contribuiu para fortalecer a iniciativa privada e, conseqüentemente, um processo de financeirização. Um movimento em consonância com a internacionalização das políticas de expansão da educação superior, no caso brasileiro, financiado pelos recursos públicos. Considerando a importância da educação superior para a formação humana, a pesquisa, o desenvolvimento de ciência e tecnologia no Brasil, é importante destacar a liberdade de pensar, de pesquisar, de ensinar, de divulgar e utilizar livremente as descobertas científicas, realizadas em sua maioria, direta ou indiretamente, com recursos do fundo público. Faz-se necessário que a coordenação dos sistemas de educação superior do governo e das empresas educacionais sejam de deliberação do poder público, uma vez que é compreendida como direito social. Tal definição se fortalece com a cultura democrática participativa nas IES estatais/públicas e privado mercantil, reforçando a educação como bem público.

158. Na última década, pensando o esforço de crescimento das matrículas nas redes públicas de educação superior é inegável a ampliação realizada pela rede pública federal, especialmente com o Programa de Apoio aos Planos de

Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), criado em 2007, que possibilitou até 2012 um crescimento de matrículas de 48,1%. Todavia, superar a distância entre público e privado, no Brasil, é uma meta muito distante da realidade, dada a expansão permanente da iniciativa privada às custas do financiamento público. O cumprimento da expansão pública, prevista no PNE, de 40% das novas matrículas constitui grande desafio e demandará ação e políticas propositivas dos governos Federal, estaduais e distrital.

159. A elevação do número de mestres e doutores no Brasil prevista na meta 14 está intimamente ligada a expansão das matrículas na educação superior, bem como a proporção adequada desses profissionais na docência e na pesquisa no Brasil. Com base nos dados apresentados pelo Inep (2015), é possível afirmar que a meta de 60.000 mestres titulados por ano não deverá apenas ser alcançada, mas efetivamente superada, pois se nos 15 anos anteriores à aprovação do PNE 2014-2024 este índice mais do que quadruplicou, titular 10.000 mestres a mais só vai se tornar uma meta impossível se a crise que estamos vivendo de fato paralisar o sistema de pós-graduação.

160. A ampliação do acesso e conclusão dos mestrados, no ritmo previsto pelo PNE, parece bem melhor equacionada do que o proposto para o doutorado. Pois o alcance da meta de 25.000 titulados ao ano implica numa ampliação de cerca de 10.000 doutores. Não é possível alcançar esta meta sem pensar na ampliação da oferta de doutorado, o que nos leva a outra discussão no âmbito do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2011-2020 (BRASIL, 2010), que tem a ver com o que se compreende por ampliação e interiorização da pós-graduação no Brasil. O setor público ocupa, atualmente, um papel fundamental na formação de mestres e doutores e, nesse aspecto, o crescimento da pós-graduação e o desenvolvimento da pesquisa acontecem, prioritariamente, na rede pública.

161. Como pode ser observado, nessa retomada das onze metas do PNE que estão diretamente relacionadas à garantia do direito de acesso, permanência e

conclusão da educação básica e superior, os desafios que ainda se impõem à política pública, nos próximos anos, para cumprir com os compromissos firmados, no amplo debate que resultou nesse plano decenal, passam também pelo reconhecimento da interdependência entre estas e as demais metas que também são estruturantes. Cabe aos entes federativos considerar, então, o papel estratégico da Meta 7, cujo foco é a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades; Metas 15 e 16 que tratam da política nacional de formação dos profissionais da educação; Meta 20 que trata da ampliação do investimento público em educação, devendo alcançar 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

162. Portanto, reiteramos que a democratização e a garantia da educação como direito de todas e todos, para superar desigualdades regionais, entre urbano e rural, negros e brancos, ricos e pobres, entre os diferentes recortes etários, pressupõem a criação de políticas públicas que reiterem o papel do Estado brasileiro na oferta educacional. União, estados e municípios têm papel fundamental na materialização das políticas, assegurando o acesso, permanência e conclusão da escolarização para todas as crianças e jovens, mas também a todos os adultos e idosos que foram excluídos desse direito. O fortalecimento do regime de colaboração, a ser consolidado com o Sistema Nacional de Educação, e o financiamento compatível aos compromissos que devem ser assumidos pelos entes federados desempenham papel fundamental, para a democratização da educação e a materialização das propostas do Plano Nacional de Educação de 2014, balizador da ação governamental.

163. O compromisso com a luta pela garantia do direito a educação, presente no arcabouço legal, assumido pelo governo e pela sociedade civil, nas conferências de educação 2010 e 2014, seriam reiterados na Conae/2018, com o golpe, a Conae deverá cumprir este papel, na perspectiva de monitorar e avaliar o cumprimento do PNE 2014-2024, tomando como ponto de partida uma análise

crítica de todas as ações, projetos e programas implementados no âmbito do governo federal e que impactam direta ou indiretamente nas metas e estratégias assumidas por esse ente federativo, bem como naquelas assumidas por estados e municípios. Inclui-se nessa análise uma avaliação criteriosa das responsabilidades e corresponsabilidades, das atribuições concorrentes, complementares e colaborativas; da viabilidade e efetividade das estratégias do plano frente ao objetivo maior que é a garantia do direito a educação de todas e todos.

EIXO V
PLANOS DECENAIS, SNE, EDUCAÇÃO E DIVERSIDADE:
DEMOCRATIZAÇÃO, DIREITOS HUMANOS, JUSTIÇA SOCIAL E
INCLUSÃO

165. Compreender que os planos decenais, o Sistema Nacional de Educação (SNE) e a diversidade estão intrinsecamente relacionados aos processos de democratização, direitos humanos, justiça social e inclusão é considerar os avanços alcançados na luta pela democracia, em especial, nos últimos treze anos. Anos de desafios na construção de uma política educacional emancipatória, hoje ameaçada pelo contexto político de retrocesso, instaurado, em etapas, a partir de agosto de 2016, pelo *impeachment* sem crime de responsabilidade da presidenta democraticamente eleita, ou seja, um golpe.

166. A presença ativa e o avanço da consciência dos direitos nos coletivos sociais diversos, tratados como desiguais, foram o que houve de mais avançado na sociedade brasileira, nos últimos anos. Esses coletivos, articulados em movimentos sociais, ações coletivas, sindicatos, movimentos de luta pelos direitos humanos e pela diversidade têm uma construção histórica. São parte integrante das principais lutas e avanços sociais dos últimos anos e responsáveis pelas mudanças políticas, sociais, culturais, jurídicas e educacionais mais radicais da sociedade brasileira, principalmente a partir da primeira década do século XXI.

167. Os movimentos sociais e os sujeitos em movimento pressionaram o Estado e a sociedade pela superação das desigualdades e pelo reconhecimento do direito à diversidade. Eles politizaram as questões da diversidade, da democracia, dos direitos humanos, da justiça social e da inclusão. São sujeitos políticos que exigem do Estado e da sociedade brasileira seu reconhecimento como protagonistas de políticas. Redimensionam a superação das desigualdades

socioeconômicas, articulando-as à efetivação dos direitos humanos, da justiça social, da inclusão social e da educação democrática.

168. A atuação e o protagonismo desses coletivos diversos têm educado e reeducado a sociedade, a justiça, o Estado e a si mesmos. É com eles que a democracia brasileira tem aprendido que o direito à educação pública, gratuita, laica, com qualidade social e que reconhece e respeita as diferenças é indissociável da garantia dos direitos fundamentais, civis, sociais, humanos, culturais, políticos e econômicos.

169. A educação não se basta a si mesma. Está historicamente articulada a toda uma dinâmica de conflitos, disputas e lutas sociais. Ela sempre esteve associada à tensão histórica de disputa entre projetos conservadores e emancipatórios de sociedade e de Estado. As lutas contra o colonialismo do poder e do saber, o conservadorismo e o neoliberalismo são também lutas por uma educação que reconheça o direito à diversidade e à diferença e os compreenda como eixos centrais da democracia e da justiça social.

170. São os movimentos sociais, principalmente os de caráter identitário, que fizeram com que essas reivindicações passassem a fazer parte da Constituição Federal de 1988, da Lei 9394/96 (LDB), das Diretrizes Curriculares Nacionais, Estaduais, Municipais e Distrital, das Conferências Nacionais de Educação (Conae - 2010 e 2014), dos Planos Decenais e do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Também colocaram indagações sobre como efetivar um SNE que contemple essas questões por meio da materialização do regime de colaboração entre os sistemas e da cooperação entre os entes federados.

171. São esses movimentos que indagam aspectos conservadores e fundamentalistas, inseridos em vários planos estaduais e municipais de educação atualmente. Também são os responsáveis pelo maior interesse do pensamento e da política educacional, das pesquisas, da produção de dados e construção de indicadores, com o foco na relação entre educação, desigualdade e diversidade.

Temas como direitos humanos, justiça social e inclusão têm sido incorporados ao discurso, na prática e na política educacional, devido à forte pressão e vigorosa atuação dos movimentos sociais e demais grupos articulados da sociedade civil.

172. Essa ativa atuação dos movimentos sociais e ações coletivas nos diversos espaços da vida política, econômica, cultural e social se realiza de forma imbricada ao campo educacional. A incorporação das tensas e complexas demandas ligadas ao direito à diversidade, aos direitos humanos, à diferença, a justiça social e sua inclusão nos documentos, nas políticas e práticas educacionais devem-se à explicitação, por esses movimentos, de que a negação dos direitos humanos mais básicos sempre esteve interrelacionada à negação do direito à educação. Por isso, a construção de ações, metas, estratégias, projetos, planos, leis e políticas que superem os padrões de poder, as estruturas de desigualdade de classe, raça, gênero, idade, de orientação sexual e toda forma de racismo, discriminação e intolerância produziram e produzem efeitos positivos e afirmativos ao campo da educação.

173. Concordando com as proposições da Conae (2014), o movimento de luta em prol dos direitos humanos impeliu e ainda impele a sociedade e o campo educacional a alargar, nacional e internacionalmente, a concepção de direitos humanos, na perspectiva emancipatória. Esta concepção se contrapõe à compreensão abstrata de humanidade, ainda presente em muitos discursos, políticas e práticas de educação, meramente regulatórios, que mantêm suposta neutralidade frente à luta pela inclusão social. Uma concepção conservadora de direitos humanos é aquela na qual prevalece um modelo de humanidade que nega a diversidade e reforça um determinado padrão de humano: ocidental, branco, masculino, de classe média, adulto, urbano, sem deficiência e com uma orientação heteronormativa. Nessa concepção homogeneizante e conservadora de direitos humanos, a diversidade é um problema e não um dos principais eixos

da experiência humana e da emancipação social.

174. O campo educacional, pressionado pelas lutas e pelos movimentos sociais, avançou ao reconhecer a diversidade como a construção histórica, social, cultural e política das diferenças que se expressa nas complexas relações sociais e de poder. Também avançou ao compreender que uma política educacional pautada na diversidade traz para o exercício da prática democrática a problematização sobre a construção da igualdade social e sobre as desigualdades. Deu passos à frente quando entendeu que, no contexto das relações de poder, os grupos humanos não só classificam as diferenças como, também, as hierarquizam, colocando-as em escalas de valor e subalternizando uns em relação a outros. Nesse processo, as diferenças são descaracterizadas e transformadas em desigualdades. E os coletivos considerados diferentes são transformados em desiguais. Isso impacta seu acesso e permanência na escola.

175. Por meio das reivindicações e pressões dos movimentos sociais, dos sindicatos e demais grupos organizados da sociedade civil, a sociedade e a educação brasileira passaram a incorporar e a dialogar com a justiça social. O diálogo e a interface entre o direito à educação, o direito à diferença, a inclusão e justiça social foram avanços construídos historicamente sob pressão e tensão.

176. É preciso reafirmar o papel da sociedade e da justiça civil numa perspectiva inclusiva como fundamentais para a resolução da tensão entre diversidade e desigualdade. Os movimentos sociais, de advogados e juízes que lutam pela democracia reeducaram a sociedade e o Estado brasileiros na compreensão de que a justiça social é aquela que considera e observa o contexto e a situação dos envolvidos, objetivando garantir a solução mais justa e adequada de cada caso. A justiça social tem o seu olhar aberto para a igualdade de direitos, a garantia de direitos básicos, dos direitos humanos, da solidariedade, das ações afirmativas. Ela é produto de uma democracia emancipatória que visa garantir as melhores condições de vida e sociais àquelas e àqueles que vivem em situação

de desigualdade, discriminação e exclusão. A justiça social nos leva a compreender que a pobreza, a miséria, o racismo, o sexismo, a LGBTfobia, e todo e qualquer tipo de discriminação, preconceito, violência e intolerância devem ser entendidos como injustiças sociais e, conseqüentemente, devem ser enfrentadas no campo da justiça.

177. Ainda falta avançar em importante demanda dos movimentos sociais, fortemente apontada no documento final da Conae (2014), porém, incorporada de maneira tímida no PNE (2014-2024), principalmente após os retrocessos sofridos durante a tramitação no Congresso Nacional: para ser, de fato, igualitárias e democráticas, as políticas, as práticas e a gestão da educação terão que ser compreendidas de forma articulada ao histórico das desigualdades sociais e da negação dos direitos. O direito à diversidade é um deles. Essa negação, por ser estrutural, atinge de forma contundente a educação e reforça as desigualdades escolares, de raça, de gênero, de classe, de idade e de orientação sexual.

178. Por isso, historicamente, os movimentos feminista, indígena, negro, quilombola, LGBT, ambientalista, da juventude, dos povos do campo e das florestas, das águas e ribeirinhos, dos povos e comunidades tradicionais, das pessoas com deficiências, de jovens, adultos e idosos, dos direitos humanos, dentre outros, bem como os defensores da luta antimanicomial, contra a violação dos direitos humanos no sistema prisional, contra a intolerância religiosa e pelo respeito à biodiversidade têm avançado na politização dessas e tantas questões sociais e históricas, pressionando para que sejam constituídas em políticas de Estado e passem a figurar no ordenamento jurídico, legislativo e nas políticas públicas. A educação, por ser um campo articulado a todas essas dimensões, se torna um dos eixos centrais da garantia do direito à diversidade e à diferença, numa perspectiva mais ampla, entendida como pleno desenvolvimento humano, direito e exercício da cidadania, assim como nos diz o artigo 1º da LDB.

179. Em parte significativa, os movimentos sociais partilham de uma interpretação emancipatória de educação e, ao articularem-na à democracia, aos direitos humanos, à justiça social e à inclusão, ajudam a superar a visão escolarizada de diversidade que ainda se faz presente nos meios políticos e no campo educacional. Revelam que os sujeitos sociais diversos, transformados em desiguais, não são meros excluídos do sistema educacional, mas, sim, que sobre eles recai toda violência histórica e estrutural construída no processo da colonização, reeditada pelo capitalismo nas suas diferentes fases, reforçada pelo neoliberalismo e pelos complexos processos de desigualdade social.

180. Os planos estaduais, municipais e distrital de educação têm eixos orientadores importantes a seguir, ou seja, a linha emancipatória da Conae (2010 e 2014). A partir das diretrizes, metas e estratégias do PNE (2014-2024), poderão avançar na proposição de políticas educacionais que dialoguem com as realidades regionais, locais, econômicas e culturais dos entes federados aos quais correspondem.

181. Se o Brasil agregar e articular todos os documentos normativos, legislações, orientações, diretrizes curriculares, resoluções, pareceres, planos, projetos, pesquisas e publicações educacionais, dos movimentos sociais, dos formuladores de políticas educacionais e dos pesquisadores e pesquisadoras que tematizam e defendem a articulação entre diversidade, direitos humanos, justiça social e inclusão na construção do SNE, talvez ele seja um dos países com as políticas sociais e educacionais mais exemplares. Mas as coisas não são tão simples assim. A política e a educação emancipatórias são campos de disputas e de lutas.

182. Se constitucionalmente, de acordo com a Emenda Constitucional nº 59/09, o PNE é o articulador do SNE, a construção desse sistema, fonte de intensos debates e polêmicas, não poderá se limitar apenas ao PNE. Terá que considerar, do ponto de vista prático, as realidades histórica, social, política, cultural e

econômica de cada ente federado, as reivindicações dos movimentos sociais e ações coletivas, as diferenças e disputas entre o público e o privado, os limites e possibilidades do regime de colaboração, a função supletiva da União em relação aos estados e destes em relação aos municípios, o padrão de qualidade, a formação inicial, continuada e em serviço, a valorização, a remuneração, as condições de trabalho e a carreira dos profissionais da educação, as questões tecnológicas, o financiamento e a gestão da educação.

183. Mas tudo isso só terá a radicalidade política necessária se o SNE incorporar as demandas oriundas da efervescência social e popular por meio da participação, articulação e atuação dos movimentos sociais, sindicatos, associações da sociedade civil e da luta contra o racismo, o machismo, o sexismo, a misoginia, a LGBTfobia, a discriminação de pessoas com deficiência e o adultocentrismo. E também explicitar na sua consolidação uma posição política e educacional radicalmente contrária às diferentes formas de violência, ao racismo religioso, ao racismo institucional, ao feminicídio, ao massacre dos povos indígenas, ao genocídio da juventude negra, à negação dos direitos aos idosos, das pessoas jovens e adultas, das pessoas com deficiência, dos povos do campo e das florestas. O SNE deverá também garantir a especificidade linguística e cultural dos povos indígenas e ciganos, bem como a história e a cultura surda. E ainda considerar a reivindicação histórica dos povos indígenas na construção de um sistema próprio de educação que se articula com o SNE, considerando as especificidades dos territórios etnoeducacionais.

184. Os movimentos sociais, na sua pedagogia, nos ensinam que a diversidade, os direitos humanos, a justiça social, a inclusão e suas múltiplas dimensões são e devem ser considerados parte integrante, estrutural e estruturante da vida política, histórica, social, econômica, cultural e educacional.

185. Um SNE sintonizado com o tempo e o histórico de luta pela democracia da sociedade brasileira, a despeito dos seus limites e possibilidades de

consolidação, deve ser politizado à luz da radicalidade das lutas dos movimentos sociais e pela emancipação social. Deve ser um sistema articulado e comprometido com o avanço da democracia e com as lutas pela emancipação social. Não poderá ser um sistema comprometido com o avanço das elites capitalistas, das forças fundamentalistas e conservadoras. Se este for o comprometimento do sistema, ele irá na contramão da democracia e das reivindicações do movimento docente e dos demais movimentos sociais.

186. As questões da diversidade, dos direitos humanos, da justiça social e da inclusão impulsionam a construção de planos decenais e políticas educacionais vinculadas às lutas pelos direitos sociais e humanos. Os planos e políticas devem explicitar um posicionamento firme do Estado brasileiro em prol da superação das desigualdades e do trato excludente da diversidade que estão impregnados, histórica e estruturalmente, aos padrões de poder, de trabalho e de conhecimento.

187. A democracia exige a consolidação do SNE, do PNE e dos planos decenais de educação, coerentes com os avanços do campo histórico, social, cultural e educacional de luta pela democracia e alinhados com os avanços políticos daquelas e daqueles que sempre lutaram e ainda lutam pelas pautas emancipatórias na perspectiva da justiça social.

188. É fato que os direitos educacionais dos indígenas, dos quilombolas, das pessoas em situação prisional, dos negros, das mulheres, dos povos do campo e da floresta, dos moradores de vilas e favelas, juntamente com as demandas políticas e as respostas do Estado Democrático, têm revelado avanços quando comparados ao contexto do século XX. Esses avanços adquiriram sentido e significado mais eficazes na vida dos sujeitos sociais, principalmente dos sujeitos diversos tratados como desiguais, ao caminharem lado a lado com as lutas pela reforma agrária, urbana, políticas de distribuição e transferência de renda, política habitacional popular, de preservação da agricultura camponesa, da pesca artesanal, dos Moradores Sem Teto, de igualdade racial, das mulheres,

para a juventude, a população LGBT, ao direito à memória e à verdade, ao direito de acessibilidade, do desenvolvimento sustentável e da biodiversidade, entre outros.

189. Tais avanços são frutos das ações, demandas e pedagogias dos movimentos sociais. Eles educam a sociedade, o Estado e suas políticas a compreender que a diversidade, os direitos humanos, a justiça social e a inclusão não podem ser reduzidos aos processos de escolarização. Eles não se limitam a um rol de conteúdos e disciplinas específicas. Há que se entendê-los no seu entrelaçamento estrutural com todas as questões históricas, políticas, econômicas, culturais, jurídicas, sociais e comunitárias. Isso é muito mais do que articulá-los com práticas pedagógicas que valorizem o entorno da escola. Caso contrário, os coletivos sociais diversos, transformados em desiguais, e os seus sujeitos serão condenados e considerados pela sociedade e pela escola como excluídos, segregados, defasados, irrecuperáveis e, no limite, não humanos.

190. O Brasil é uma sociedade pluriétnica, pluricultural e multirracial, ao mesmo tempo, diversa e desigual. Essas características por si só reafirmam que toda e qualquer política, principalmente, a educacional, em nosso país, deve ser marcada pela igualdade de direitos, reconhecimento à diversidade e pela justiça social.

191. É nesse sentido que as políticas de ações afirmativas são tão necessárias - entendidas como políticas e práticas públicas e privadas que visam à superação das desigualdades e injustiças, que incidem historicamente e com maior contundência sobre determinados grupos sociais, étnicos, raciais e de orientação sexual. Possuem um caráter emergencial, transitório, são passíveis de avaliação sistemática e só poderão ser extintas se for devidamente comprovada a superação da desigualdade que as originou. As ações afirmativas são uma forma de garantia da justiça social.

192. Portanto, a Lei 8.213/91 (cotas para contratação de Deficientes e Pessoas

com Deficiência nas empresas), a Lei 9.110/95 (cotas para candidatura de mulheres em cada partido ou coligação), a Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha), a Lei 12.288/10 (Estatuto da Igualdade Racial), a Lei 10.639/03, que altera a Lei 9394/96 (obrigatoriedade das relações étnico-raciais e do ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana na educação básica), a Lei 12.711/12 (cotas para estudantes de escolas públicas, de baixa renda, pretos, pardos e indígenas nas instituições públicas federais de ensino), a Lei 12.990/14 (cotas para pretos e pardos nos concursos públicos) são exemplos importantes de modalidades de ação afirmativa, fruto das reivindicações de movimentos sociais e ações coletivas, que têm impactado direta ou indiretamente a educação, as políticas educacionais, a formação de professores, a gestão educacional, os currículos e o financiamento da educação. Sua eficácia ainda não tem o mesmo peso da radicalidade da demanda social, política e das desigualdades e discriminações que as originaram, mas, é certo que, sem a sua existência, teríamos uma sociedade ainda mais desigual, principalmente para os coletivos sociais diversos tratados como desiguais.

193. Além das ações afirmativas é importante reiterar algumas conquistas da sociedade brasileira no aperfeiçoamento da democracia e na implementação de políticas voltadas para a diversidade e a justiça social. Todas foram destacadas na Conae (2014) e algumas incorporadas nas diretrizes, metas e estratégias do PNE. Todas são frutos de lutas e pressões sociais.

194. Podemos citar: a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Estatuto da Juventude, o Estatuto do Idoso, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, o Plano Nacional de Promoção da

Cidadania e Direitos Humanos LGBT, a Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto 7053/09), a Política Nacional de Educação Bilíngue para Surdos, a Política Nacional de Educação Ambiental, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

195. Citamos também as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena, para a Formação de Professores Indígenas em cursos de Educação Superior e de Ensino Médio, a Educação Infantil, a Educação de Jovens, Adultos e Idosos, a Educação do Campo, a Educação Escolar Quilombola, a Educação Ambiental, para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, para a Formação Inicial em Nível Superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a Formação Continuada, a Formação Inicial e Continuada de Funcionários da Educação Básica, a oferta da Educação de Jovens, Adultos e Idosos em Situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais e as Diretrizes para o Atendimento de Educação Escolar de Crianças, Adolescentes e Jovens em Situação de Itinerância.

196. Essas conquistas sociais, políticas e educacionais, fruto das demandas e controle social dos movimentos sociais, devem ser parte constituinte da consolidação do SNE, dos planos decenais de educação. Algumas delas estão sinalizadas de forma genérica no PNE (2014-2024) e deverão ser aprofundadas, sintonizadas e garantidas nos planos estaduais, municipais e distrital de educação.

197. Também os currículos das instituições de educação básica e educação superior (graduação, aperfeiçoamento, especialização e pós-graduação),

públicas e privadas, têm um papel a cumprir na garantia do direito à diversidade e às diferenças, bem como dos direitos humanos, da justiça social e inclusão. Licenciados, bacharéis, mestres, doutores, docentes, trabalhadores da educação são cidadãos e cidadãs cuja atividade profissional está no cerne da relação entre diversidade, desigualdade e direitos humanos. Os processos de pesquisa e de produção de conhecimento, ao incorporarem o compromisso com a diversidade, os direitos humanos, a educação antirracista, antisexista, antiLGBTfóbica, e a educação inclusiva nos planos de desenvolvimento institucional e projetos políticos institucionais das IES caminharão rumo à emancipação trazida pelas discussões e lutas mais radicais pela defesa da democracia.

198. Uma educação democrática que reconheça o respeito à diversidade, que garanta os direitos humanos e se pautar na justiça social e na inclusão exige que os níveis, etapas e modalidades da educação básica, bem como a educação superior se pautem pelo princípio da laicidade, entendendo-o também como um dos eixos estruturantes de uma educação pública e democrática. Desde os projetos político-pedagógicos, os planos de desenvolvimento institucionais, até o cotidiano das instituições de ensino, da gestão e da prática pedagógica, a laicidade é um princípio constitucional, fundante da educação com qualidade social, pública, gratuita e inclusiva para todas e todos. Nenhum projeto, política educacional ou instituição educativa pode se pautar no proselitismo e na intolerância religiosa. Além de ir contra os princípios constitucionais do Estado de Direito, instituições e profissionais da educação que ferem o princípio da laicidade do ensino caminham na contramão de todos os avanços nacionais e internacionais dos direitos humanos e da educação em direitos humanos, como direito das crianças, dos adolescentes, dos jovens, dos adultos e dos idosos

199. Reiterando o que foi aprovado na Conae (2014), a implementação de políticas públicas que garantam o direito à diversidade em articulação com os direitos humanos, a justiça social, a inclusão, os direitos culturais e linguísticos

implicam a implementação de ações e políticas setoriais e intersetoriais: educação, trabalho, esporte, lazer, saúde, cultura, ciência e tecnologia, moradia, terra, território, previdência social, planejamento, dentre outros. Requer, portanto, o diálogo com os movimentos sociais e organizações da sociedade civil, protagonistas das lutas pela garantia da igualdade social, singularidade linguística dos(as) surdos(as) e valorização da diversidade.

200. Para o sucesso de toda a política e projeto educativo, faz-se necessário assegurar o financiamento público. O financiamento da educação é um direito e precisa ser garantido. As ações e políticas sociais e educacionais que dialoguem com os movimentos sociais, a diversidade, os direitos humanos a justiça social e a inclusão demandam a compreensão emancipatória de orçamento público e sua garantia. Por isso, o movimento dos profissionais da educação (docente e funcionários) e os demais movimentos sociais lutaram tanto pela justa destinação de recursos públicos para a educação no processo de aprovação do PNE (2014-2024). A democracia e o direito à educação implicam condições adequadas e dignas para sua efetivação. Um orçamento público justo e transparente, acompanhado pelo controle público, é parte central na garantia dos direitos.

201. Todas as conquistas e as políticas emancipatórias dos últimos anos só foram possíveis devido aos avanços da consciência dos direitos. O Brasil caminhou, com avanços e limites, rumo à democracia e ao Estado do Bem Estar Social. Porém, em agosto de 2016, vivemos uma ruptura democrática. A democracia brasileira sofreu um novo golpe, diferente do golpe militar imposto em 1964.

202. O que significa o golpe para a luta e conquistas dos movimentos sociais, para os direitos dos coletivos sociais diversos e tratados como desiguais? O que significa para a implementação do PNE, para a consolidação do SNE, para o cumprimento das Diretrizes Curriculares? E para a construção dos planos estaduais, municipais e Distrital de Educação?

203. São tempos de recrudescimento da onda conservadora. Tempos de retrocessos políticos, culturais, econômicos e sociais. No atual contexto histórico e político brasileiro, o Congresso Nacional, as assembleias legislativas, as câmaras municipais e a Distrital estão tomadas por parcelas significativas de grupos conservadores e fundamentalistas. Os avanços da democracia, do reconhecimento e respeito à diversidade, dos direitos humanos, da justiça social e da inclusão sofrem ataques violentos de forças empresariais, midiáticas, parlamentares, ruralistas e jurídicas conservadoras.

204. O avanço dos direitos está em momento de retração. O processo de construção da participação social, com seus avanços e limites, por meio dos conselhos, as conferências nacionais, estaduais, municipais e distritais das mais diversas áreas, as mesas de negociação, de políticas transversais e a transparência pública foram gravemente atingidos pelo golpe parlamentar, jurídico, midiático, misógino, de classe, raça, gênero e com orientação heteronormativa. O golpe atingiu não somente as políticas sociais e econômicas construídas ao longo dos últimos 13 anos. Ele também atingiu as políticas e direitos conquistados pelas trabalhadoras e trabalhadores desde a década de 1930. Há propostas retrógradas de reforma da previdência, trabalhista, do ensino médio e a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, que, na prática, congela o investimento público em educação, saúde e assistência por 20 anos e inviabiliza as metas do PNE. Há estímulo a projetos ideológicos como Escola Sem Partido. Houve renovação autoritária de membros do CNE. E, ainda, um Projeto de Base Nacional Comum Curricular sem discussão com a sociedade, entre outros.

205. São tempos de extinção de ministérios e pastas que realizavam as políticas públicas voltadas para a diversidade, direitos humanos, justiça social e inclusão. As políticas de igualdade racial, gênero, quilombolas, direitos humanos e

juventude são condenadas à morte por inanição: sem orçamento próprio, sem equipe técnica adequada e sem poder.

206. Extinguiu-se o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, do Desenvolvimento Social, do Desenvolvimento Agrário, da Previdência Social, da Ciência e Tecnologia. O Incra foi levado para a Casa Civil, a Funai tem um representante não legitimado pela comunidade indígena e movimentos sociais, o Ministério das Relações Exteriores passa a focar novamente a cooperação Norte-Sul. As universidades federais têm suas vagas congeladas, a cultura do ódio se acirra na vida *off line* e *on line*, alimentada por um clima de retrocesso e de violência. Os ataques machistas, racistas, sexistas, misóginos, LGBTfóbicos aos brasileiros e às brasileiras de origem geográfica diferente da Região Centro - Sul e aos pobres passam a ser a norma de projetos e discursos do Congresso Nacional. Setores do Judiciário se tornam tendenciosos nos julgamentos. Os direitos humanos desaparecem da cena pública e política, dando lugar às políticas conservadoras de segurança pública, tais como a construção de novos presídios e o recrudescimento da violência policial, que ganha força total. Os movimentos sociais e suas lideranças são criminalizados.

207. O atual e tenso momento histórico, político, social, cultural, jurídico e educacional exige uma renovação na forma de construção da CONAPE. Desafiamos a construir novas estratégias de luta pela retomada da democracia, por direitos sociais, incluindo o direito à educação, à diversidade e aos direitos humanos, pelo fortalecimento da sociedade civil e dos movimentos sociais, dentre eles, o movimento dos profissionais da educação.

208. Nossas lutas por democracia, diversidade, justiça social e inclusão necessitam ser renovadas. Fortalecimento da solidariedade, articulação de forças, novas interpretações da conjuntura nacional e internacional e compreensão das reedições do colonialismo e do capitalismo exigem vigilância

democrática e pedagógica. São algumas estratégias possíveis, urgentes e necessárias.

EIXO VI

PLANOS DECENAIS, SNE E POLÍTICAS INTERSETORIAIS DE DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO: CULTURA, DESPORTO, CIÊNCIA, TRABALHO, MEIO AMBIENTE, SAÚDE, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

209. A educação é um direito social que se articula aos demais direitos sociais, conforme estabelece o Art.6º das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal brasileira de 1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Esses direitos visam garantir melhores condições de vida, em especial aos mais pobres, para diminuir as desigualdades sociais e assegurar a dignidade humana. Eles estão presentes ao longo de toda a Constituição, pois são fundamentais para a garantia de vida digna e acesso a outros direitos humanos fundamentais. Assim, torna-se basilar que o poder público estabeleça políticas públicas que promovam e garantam esses direitos, bem como realize planejamento articulado e intersetorial e, ainda, execute e avalie permanentemente sua consecução com ampla participação popular.

210. É essencial, portanto, compreender a educação como direito dos cidadãos e estabelecer planos, programas e ações articulados e eficazes para concretizar todos os direitos sociais. Assim, as políticas públicas de desenvolvimento, trabalho, renda, inclusão, cultura, ciência, tecnologia, inovação, meio ambiente e saúde devem ser fortemente articuladas na perspectiva do direito social e humano. Para tanto, essas políticas devem ser pensadas, implementadas e avaliadas de modo intersetorial e sistêmico. Torna-se indispensável a

colaboração entre os diferentes órgãos da União, estados, Distrito Federal e municípios responsáveis por essas áreas ou setores. O esforço e comprometimento do Estado e da sociedade com os direitos sociais devem ser evidenciados por meio de políticas e instrumentos concretos a sua efetivação.

211. O Documento Final da Conae (2014) afirma que “a proposição e materialização de uma política nacional de educação, no âmbito de um Sistema Nacional de Educação (SNE), implicam compreender e articular as políticas de trabalho, educação e desenvolvimento sustentável, assim como suas interfaces com os atuais contextos, processos e ações do Estado e da sociedade civil organizada nas áreas de cultura, ciência e tecnologia, meio ambiente, desporto e saúde”. A educação como prática social, que permeia, cada vez mais, nossa sociedade, deve promover uma formação ampla, o que requer a articulação com o mundo do trabalho, da cultura, do desporto, das comunicações, da saúde, da ciência e tecnologia. As exigências contemporâneas para a inclusão social e para o exercício de uma cidadania digna e ativa supõem a superação das desigualdades sociais e o acesso aos bens culturais, inclusão digital, trabalho e qualidade de vida, condições para acesso à saúde e práticas desportivas, lazer, dentre outras.

212. A educação é um direito de todos, crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos. A Constituição Federal afirma ainda que sua oferta é “dever do Estado e da família”, devendo ser “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Art. 205). Embora seja um direito definido na Constituição, ainda estamos longe de garantir acesso e qualidade a todos e a todas, respeitando a diversidade, em todos os níveis, etapas e modalidades de educação. Sequer conseguimos universalizar o acesso à etapa obrigatória, de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, menos ainda garantir a qualidade social da educação nessa fase. A situação em que nos encontramos é

resultado da falta de engajamento efetivo do Estado e da sociedade na resolução do problema. As desigualdades e diferenças em nosso país potencializam esse desafio, uma vez que não temos um SNE e nem planos de educação como políticas de Estado efetivamente assumidos e concretizados como tal. Hoje, em todo o mundo, reconhece-se que a educação é uma ferramenta para a inclusão e para o crescimento econômico e social. Sem superar esse obstáculo, dificilmente teremos inserção relevante no concerto das nações globalizadas. Além disso, a educação está profundamente articulada aos processos de humanização, de igualdade de oportunidades, de paz social, de elevação cultural, de garantia do Estado Democrático de Direito e de produção de uma sociedade mais justa e igualitária.

213. A garantia dos direitos sociais e a definição e materialização de políticas públicas tornou-se um grande desafio em tempos de globalização, de mundialização do capital e de neoliberalismo. De um lado, ocorre a intensificação dos processos de acumulação flexível do capital, que afeta a produção, o consumo, o trabalho e o modo de vida em geral e, de outro, avolumam-se as mudanças no modo de regulação e definição do papel do Estado, cada vez mais distanciado dos interesses sociais e da garantia de políticas públicas. Políticas que contribuam para a ampliação do emprego, renda, inclusão, saúde, lazer, desporto, cultura, educação, ciência e acesso às diferentes formas e mecanismos de conhecimento qualificado.

214. Vivemos em um mundo cada vez mais orientado pelos interesses e pela lógica do mercado, geração de mais-valia e do acúmulo de riquezas. Mundo em que predominam os interesses dos grandes oligopólios, dos países ricos e dos organismos internacionais, que estabelecem regras e definem diretrizes e orientações econômicas e sociais, quase sempre alinhadas aos interesses hegemônicos de expansão e valorização do capital. O Estado tem sido reformulado e perdido sua capacidade democrática de pensar, planejar,

organizar, executar e, até mesmo, assumir políticas, programas e ações que garantam a efetivação dos direitos sociais básicos.

215. É preciso compreender que, para a superação das desigualdades e das assimetrias econômicas e sociais que nos afligem, faz-se necessário que o Estado assuma papel central na definição e implementação de políticas de desenvolvimento econômico e social, que integrem trabalho, educação, cultura, desporto, meio ambiente, ciência e tecnologia, saúde, inclusão social, e melhoria da qualidade de vida em geral.

216. As crises do capitalismo globalizado têm evidenciado, pouco a pouco, “a importância do Estado e dos governos no crescimento da renda, na redução das desigualdades, na garantia de direitos sociais e humanos e na formulação e implantação de políticas públicas que possam contribuir para mudanças sociais mais efetivas, tendo em vista a formação para o exercício da cidadania e a ampliação dos mecanismos de equalização das oportunidades de educação, trabalho, saúde e lazer” (CONAE, 2014). Cabe, pois ao Estado, definir e implementar políticas de “crescimento e desenvolvimento econômico que inclua as políticas de geração de emprego e renda, de valorização do salário mínimo, de seguridade social, de aumento dos gastos sociais, de erradicação da pobreza e de ações afirmativas”, assim como políticas de universalização de todas as etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), ampliação das modalidades de educação e aumento da oferta de educação superior, conforme prevê o PNE (2014-2024). “Os gastos públicos sociais devem se articular ao novo padrão de geração de riqueza e renda, perpassando os setores industrial, agrícola e de serviços”. (CONAE, 2014)

217. Além disso, é preciso compreender que o desenvolvimento econômico e social está cada vez mais associado aos níveis de educação e ao desenvolvimento científico e tecnológico do País. A educação, a ciência, a tecnologia e a inovação permanente “tornaram-se elementos fundamentais nos processos de

desenvolvimento econômico e social no contexto da reestruturação produtiva e da chamada sociedade do conhecimento” (CONAE, 2014). O crescimento econômico e social sustentável, com inclusão, requer o fortalecimento do sistema de pesquisa e produção de inovação, o que impõe a necessidade de investimentos em patamares estáveis nas universidades públicas, nos grupos, redes e laboratórios de pesquisa, bem como na difusão e transferência de conhecimentos. “Tal empreendimento deve ser acompanhado de formação de recursos humanos de alto nível, incluindo equipes multidisciplinares, do trabalho em equipe e redes de pesquisadores. Nessa direção, o Brasil requer cada vez mais políticas públicas que favoreçam os processos de internacionalização e de mobilidade acadêmico-científica intra e interinstitucionais, bem como a geração de processos e produtos inovadores que impulsionem a competitividade e o desenvolvimento do País” (CONAE, 2014).

218. A educação, em seus diferentes níveis e modalidades, precisa articular-se mais fortemente com o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI). Conforme estabelece a Constituição Federal, em seu Art. 218, “O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação”. Afirmar, ainda, que:

§ 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e

concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

§ 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo.

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput.

219. É fundamental que o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), estabelecido por meio do Art. 219-B da Constituição, esteja articulado ao SNE e ao PNE (2014-2024), nos termos do Art. 214. Este artigo define que “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: I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto”.

220. As Conferencias de Educação, de 2010 e 2014, tiveram como referência a construção e materialização do PNE e a efetivação de um SNE, com ampla participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração, tendo em vista orientar políticas públicas de Estado para a educação, com clara indicação de responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federados e os sistemas de ensino, com vistas a avançar na superação dos problemas que afetam a educação como direito social em nosso país.

221. Simultaneamente, o SNE deve articular-se ao planejamento e às ações no âmbito da cultura, uma vez que o acesso aos bens culturais e a elevação do capital cultural dos estudantes constituem fatores fundamentais no processo ensino/aprendizagem nas instituições educativas e fora delas. Portanto, é indispensável que as metas e estratégias previstas no PNE (2014-2024) e no Sistema Nacional de Cultura e Plano Nacional de Cultura se articulem, assim como no dia a dia do planejamento e da gestão desses direitos sociais. Nesse sentido, a Constituição Federal estabeleceu:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

3º A lei estabelecerá o **Plano Nacional de Cultura**, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à

I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;

II produção, promoção e difusão de bens culturais;

III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV democratização do acesso aos bens de cultura;

V valorização da diversidade étnica e regional. (...)

Art. 216-A. O **Sistema Nacional de Cultura**, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

222. No processo de definição de políticas e ações intersetoriais com a área de cultura, é preciso que a Base Nacional Comum Curricular leve em consideração os bens culturais de natureza material e imaterial do País, pois constituem referência para a construção de nossa identidade como nação e para a ação e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (Art. 216). De igual modo, também se oriente pelos princípios estabelecidos para o Sistema

Nacional de Cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, a exemplo da diversidade das expressões culturais e da universalização do acesso aos bens e serviços culturais.

223. O desporto também é uma área que deve estar profundamente articulada às políticas, programas e ações no campo da educação. A ampliação e a democratização do esporte e do lazer são fundamentais. A formação humana em uma perspectiva libertadora requer cuidados permanentes com a educação corporal e com as práticas desportivas. No âmbito escolar, isso implica contribuir para o alcance do pleno desenvolvimento da pessoa, o seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Art. 205). O desporto é um direito social, como estabelece a Constituição Federal:

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional;

IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.

§ 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.

§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

224. No processo de efetivação dos direitos sociais, é preciso considerar que vivemos atualmente um modelo de produção e consumo, em particular nas sociedades capitalistas, que deve ser repensado “por meio da integração entre os diversos atores sociais – setores empresariais, governo, sociedades científicas, sociedade civil etc. – visando à construção de novos padrões societários”. Portanto, “o desenvolvimento sustentável - compreendido como resultante da articulação entre crescimento econômico, equidade social e proteção do ambiente - deve garantir o uso equilibrado dos recursos naturais para a melhoria da qualidade de vida desta geração, garantindo às gerações futuras as mesmas possibilidades. Os esforços coletivos nessa área devem vislumbrar a construção da sustentabilidade socioambiental. As diferentes formas de conhecimento, incluindo o conhecimento especializado sobre os nossos biomas, populações, culturas e forças naturais, constituem instrumento indispensável para a conservação da biodiversidade, com agregação de valor e preservação da diversidade e riqueza de nossa formação cultural” (CONAE, 2014).

225. De acordo com o Documento Final da Conae (2014), “entre as diretrizes e ações para a sustentabilidade ambiental, faz-se necessário repensar os marcos legais, sobretudo aqueles que regulam as interações produtivas no campo e na cidade e que permitem ou dificultam a produção e transferência de tecnologia, financiamento da inovação, construção de parcerias e outras formas de intercâmbio político, comercial e científico. Impõe-se, sobretudo, o aprofundamento da reflexão sobre esses marcos legais e como aliá-los à construção da política de desenvolvimento sustentável, com a erradicação da

pobreza”. Assim, é “fundamental ampliar a discussão sobre os projetos de desenvolvimento social que elaboram novas maneiras de lidar com os recursos naturais no País, de modo que os projetos de desenvolvimento e tecnologias sociais possam ser investigados, construídos e implantados, em consonância com os compromissos de uma economia sustentável e inclusiva, contribuindo para uma sociedade menos desigual, mais produtiva e integrada aos seus contextos históricos, culturais, educacionais e naturais”.

226. É nesse contexto que a Constituição Federal estabeleceu que:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa

degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

227. O SNE, as metas e estratégias previstas no PNE e, em especial, o processo formativo em todos os níveis e modalidades de educação precisam estar profundamente voltados para a questão ambiental e o desenvolvimento sustentável. A própria Constituição, no Art. 23, definiu que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (Inciso IV).

228. A saúde é outro direito fundamental profundamente vinculado à questão educacional, ainda mais em um país tão desigual como o Brasil. A alimentação adequada, as condições de higiene, os diagnósticos preventivos, as vacinas, a compreensão do desenvolvimento humano e a formação para uma vida saudável são aspectos essenciais e devem se articular às políticas e ações intersetoriais. Como afirma a Constituição Federal:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que

visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade.

229. O SNE deve, pois, articular-se com o Sistema Único de Saúde (SUS), por meio de planejamento e ações intersetoriais, dentre as ações compartilhadas certamente encontram-se as que se voltam mais diretamente para a saúde do escolar: nutrição, visão, audição, crescimento. Além destas, ações de vigilância sanitária e epidemiológica e de cuidados com a alimentação saudável: acompanhamento da vacinação, prevenção de doenças, saneamento básico, bebidas e água, consumo humano, substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos. São também relevantes as que lidam com a proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

230. Um dos objetivos da educação, conforme o Art. 205 da Constituição Federal, é a qualificação para o trabalho. O trabalho deve ser visto na perspectiva do direito ao trabalho, à inclusão social e à dignidade da pessoa humana. A Constituição Federal estabelece, dentre outros, os seguintes parâmetros:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (...)

VIII - busca do pleno emprego.

231. Os direitos dos trabalhadores e a livre associação profissional e sindical, que visem à valorização e à melhoria de sua condição social, estão estabelecidos nos incisos do Art. 7º e 8º da Constituição Federal e precisam ser compreendidos criticamente no preparo para o exercício da cidadania.

232. Quanto à formação cidadã e profissional, a Conae (2010) estabeleceu a necessidade de:

a) Garantir a articulação entre formação cidadã e profissional, com enfoque no direito de acesso da adolescência e juventude ao ensino médio, tendo em vista a ampliação da etapa de escolarização obrigatória no Brasil, entendida como uma demanda da sociedade brasileira em um contexto social de transformações significativas e, ao mesmo tempo, de construção de direitos sociais e humanos.

b) Consolidar a expansão de uma educação profissional de qualidade, que atenda as demandas produtivas e sociais locais, regionais e nacionais, em consonância com a sustentabilidade socioambiental e com a inclusão social.

c) Construir uma educação profissional que atenda, de modo qualificado, as demandas crescentes por formação de recursos humanos e difusão de conhecimentos científicos, e dê suporte aos arranjos produtivos locais e regionais, contribuindo para o desenvolvimento econômico-social.

d) Garantir que os diferentes formatos institucionais e os diferentes cursos e programas na área tenham forte inserção na pesquisa e na extensão, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas e estendendo seus benefícios à comunidade.

e) Consolidar a oferta do nível médio integrado ao profissional, bem como a oferta de cursos superiores de tecnologia, bacharelado e licenciatura.

f) Inserir, na educação profissional, ações da educação especial, possibilitando a ampliação de oportunidades de escolarização, formação para a inserção no mundo do trabalho e efetiva participação social.

233. Em uma sociedade tão desigual como a brasileira, a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, dentre outros, são fatores determinantes e que precisam ser tratados de modo articulado. Para isso, são imprescindíveis políticas intersetoriais que incluam a educação. O aumento dos anos de escolarização e

da qualidade da educação encontram-se fortemente vinculados, por exemplo, ao trabalho capaz de gerar renda e inclusão, às condições dignas de vida, à saúde, ao acesso aos bens culturais, à formação para a preservação do meio ambiente e desenvolvimento sustentável, ao lazer, à inclusão digital e às diferentes formas de acesso ao conhecimento.

234. A educação escolar de qualidade para todos e todas certamente é um imperativo para a construção de uma sociedade inclusiva, que busque superar as desigualdades e respeitar a diversidade. Precisamos avançar no tempo de escolarização dos cidadãos brasileiros, tendo em vista alcançar um mínimo de 14 anos de educação/escolarização de sua força de trabalho. De igual modo, superar o elevado número de analfabetos (cerca de 14 milhões) em nosso país. Além disso, garantir que a escolarização obrigatória de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos seja realmente efetivada em todos os estados e municípios, fazendo com que todas as crianças, adolescentes e jovens estejam efetivamente matriculadas em escolas com jornada ampliada ou de tempo integral, buscando a crescente melhoria da qualidade do processo ensino/aprendizagem. Alcançar tais patamares seguramente contribuirá para o avanço dos demais indicadores e direitos sociais.

235. É vital garantir a democratização do acesso e da permanência para crianças, jovens, adultos e idosos. A garantia da expansão com qualidade da educação básica (suas etapas e modalidades) e da educação superior, nos patamares previstos no PNE (2014-2024), é fundamental para a construção de uma sociedade democrática e inclusiva.

236. Conforme a Conae (2014), “a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica é um princípio fundamental e basilar para as políticas e gestão da educação básica e superior, seus processos de organização e regulação. No caso brasileiro, o direito à educação básica e superior bem como a obrigatoriedade e universalização da educação de 4 (quatro) a 17 (dezessete)

anos [EC nº 59/2009], estão estabelecidos na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e nos reordenamentos para o Plano Nacional de Educação (PNE). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), com as alterações ocorridas após a sua aprovação, encontra-se em sintonia com a garantia do direito social à educação de qualidade”.

237. Portanto, “a despeito dos avanços legais, o panorama brasileiro continua apresentando desigualdades no acesso, qualidade e permanência de estudantes, em todos os níveis, etapas e modalidades da educação”. Para a efetiva garantia desse direito fazem-se necessárias políticas e gestões que visem à superação desse cenário, requerendo a construção do SNE e a efetivação do PNE (2014-2024) como política de Estado, na organização, regulação, fiscalização, ação sistêmica e no financiamento, conforme previsto nas metas e estratégias do Plano.

238. Como vimos, em quase todas as áreas que se reportam aos direitos sociais há sistemas e planos que precisam ser materializados por meio de planejamento articulado e de políticas intersetoriais. A efetivação do SNE implica executar as metas do PNE numa perspectiva de política de Estado, que envolva as esferas administrativas da Federação “no atendimento à população em todas as etapas e modalidades de educação, em regime de corresponsabilidade, utilizando mecanismos democráticos, como as deliberações da comunidade escolar e local, bem como a participação dos/das profissionais da educação nos projetos político-pedagógicos das instituições de ensino” (CONAE, 2014).

239. Temos a oportunidade de pensar as políticas, programas e ações no setor educacional em forte articulação com os demais setores, além da participação popular e de órgãos legislativos e executivos dos entes federados. Dessa forma, as políticas intersetoriais podem se constituir em alavanca para definição de diretrizes e estratégias nacionais, planos, programas, projetos e ações articuladas e coordenadas, com apoio técnico e financeiro, para alcançar os objetivos da

educação nacional.

240. Além disso, como definiu a Conae (2014), “cabe, ainda, disponibilizar os recursos públicos para as políticas e ações educacionais e intersetoriais que visem à efetivação do direito à diversidade e que garantam a justiça social, a inclusão e o respeito aos direitos humanos, considerando, entre outros, a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Estatuto da Igualdade Racial, o Estatuto da Juventude, o Estatuto do Idoso, o Plano Nacional de Educação (PNE), a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva, o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos LGBT, a Política Nacional para a População em situação de Rua (Decreto 7053/09), a Política Nacional de Educação Bilíngue para Surdos, a Política Nacional de Educação Ambiental, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena, a Educação de Jovens, adultos e idosos, a Educação do Campo, a Educação Escolar Quilombola, a Educação Ambiental e a oferta da Educação de Jovens, adultos e idosos em situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais”.

241. Portanto, a articulação entre os sistemas e planos das diferentes áreas: educação, trabalho, cultura, ciência, tecnologia e inovação, meio ambiente, saúde, dentre outras, implica avançar cada vez mais nas políticas setoriais e intersetoriais, planejamento, gestão, execução e avaliação, visando:

a) Promover políticas setoriais e intersetoriais, com ações integradas entre áreas e órgãos governamentais, buscando seu fortalecimento no âmbito da educação, cultura, desporto, ciência e tecnologia, saúde, trabalho e meio ambiente.

- b) Garantir educação de qualidade para todos e todas, assegurando condições adequadas de funcionamento e acessibilidade a todas as instituições públicas de educação.
- c) Promover o acesso e o uso qualificado das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) no âmbito da educação em todos os níveis, etapas e modalidades.
- d) Promover ações articuladas para a garantia do direito à educação ao longo da vida.
- e) Formar profissionais capazes de atuar crítica e autonomamente, no enfrentamento da desigualdade social e das diferentes formas de exclusão, do trabalho precário, da destruição do meio ambiente e da falta de qualidade de vida da população.
- f) Reconhecer e garantir as formas de produção e o desenvolvimento sustentável dos quilombolas, dos povos indígenas e das comunidades tradicionais.
- e) Promover a educação ambiental e o desenvolvimento sustentável em todos os níveis, etapas e modalidades da educação.
- f) Reconhecer e valorizar a sustentabilidade socioambiental e a soberania alimentar.
- g) Promover maior articulação entre as políticas de educação básica, superior, pós-graduação, pesquisa, ciência, tecnologia, cultura, desporto, saúde, meio ambiente.
- h) Garantir que questões ligadas ao meio ambiente estejam articuladas a uma política de permanência na terra.
- h) Compreender trabalho, educação, diversidade cultural, ética e meio ambiente como eixos estruturantes do desenvolvimento sustentável.
- i) Ampliar o debate e as ações para a ampliação da saúde de estudantes e profissionais da educação e a melhoria das condições de trabalho e desenvolvimento profissional.

- j) Respeitar a diversidade cultural e a biodiversidade nas políticas públicas de educação, saúde, cultura e trabalho.
- l) Promover e implantar programas e ações de apoio e proteção das famílias, crianças, adolescentes, jovens e idosos, em caráter complementar.

EIXO VII

PLANOS DECENAIS, SNE E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO: FORMAÇÃO, CARREIRA, REMUNERAÇÃO E CONDIÇÕES DE TRABALHO E SAÚDE

242. A luta dos educadores e suas entidades e movimentos sociais pela valorização dos profissionais da educação remonta às antigas Conferências Brasileiras de Educação, que se realizaram desde meados do século XX até meados dos anos 90, quando passaram a ser realizados os Coned – Congressos Nacionais da Educação – coordenados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

243. Nos anos 2.000, e desde a Conferência Nacional da Educação Básica, em 2008, até a II Conferência Nacional de Educação (II Conae), em 2014, pode-se observar a persistência e intensificação dessa luta pelos educadores, que vêm demandando a definição e implementação de políticas de formação e valorização profissional dos profissionais da educação, na tentativa de construir uma educação pública, democrática, laica e gratuita para todos, definindo-se padrões nacionais de qualidade para todas as escolas brasileiras. Nos debates, ficam mais

evidenciadas que as condições de formação, carreira, remuneração e de trabalho são indissociáveis da luta pela valorização profissional.

244. A necessidade histórica da valorização dos profissionais da educação se explica pela urgência de iniciativas nesse campo que possam conformar, no quadro de um sistema nacional de educação, um subsistema nacional de formação e valorização dos profissionais da educação, a ser regulado por meio de Lei Complementar ao PNE, conforme indicado na Conae 2014.

245. No entanto, em que pesem as deliberações históricas das Conferências Brasileiras de Educação, dos Coneds e das atuais Conferências Nacionais de Educação, que se realizaram em 2008, 2010 e 2014, e a despeito de avanços ocorridos nas políticas educacionais, nos anos 2000, a dívida histórica de nosso país para com a valorização profissional dos profissionais da educação permanece e se aprofunda cada vez mais, sobretudo a partir de iniciativas de caráter conservador que limitam e desqualificam o trabalho desses profissionais.

246. Grande parte dos problemas, atualmente, no campo da valorização profissional devem-se à extrema fragmentação nas políticas de formação e valorização profissional, que separam a formação das demais condições no exercício do trabalho do funcionário e do docente, como garantia de salários justos e dignos com a implementação e o cumprimento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), definição e implementação da carreira e desenvolvimento profissional, entre outros.

247. Por oportuno, vale ressaltar o esforço do Conselho Nacional de Educação que, mediante a renovação da Comissão Bicameral de Formação dos Professores aprovou, por unanimidade, o Parecer e a Resolução que tratam das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica (DCN Formação Profissional), homologadas sem veto pelo Ministério da Educação.¹² Com a Resolução CNE/CP n. 2/2015,

¹² Parecer homologado – Parecer CNE/CP No 2/2015, publicado no D.O.U. de 25/6/2015, Seção 1, Pág. 13.

o CNE traduz uma concepção de valorização dos profissionais da educação que abrange de modo articulado questões e políticas atinentes à formação inicial e continuada, à carreira, aos salários e às condições de trabalho. Neste instrumento legal, a maioria das propostas oriundas do movimento organizado dos educadores foi contemplada. Isto significou uma vitória na direção do fortalecimento da luta pela valorização profissional.

248. Desse modo, a Resolução CNE n. 2/2015, no âmbito legal, vai ao encontro das metas do PNE, inclusive a meta 17 que dispõe sobre remuneração dos profissionais do magistério, ou seja:

Meta 17: Valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

249. Quando o novo PNE foi sancionado, o salário dos professores de educação básica era 33% menor do que dos demais profissionais com formação equivalente e mesma jornada. Tal situação persiste e continua a ser um desafio que exige medidas concretas do poder público visando a materialização da equiparação do rendimento médio, como definido no PNE.

250. De acordo com a legislação vigente, como meio de valorização dos profissionais do magistério, nos planos de carreira e remuneração dos respectivos sistemas de ensino, deverá ser garantido acesso ao cargo e carreira por meio de concurso público de provas e títulos, formação inicial, formação continuada, jornada de trabalho, incluindo 33% de hora atividade que considerem a carga horária de trabalho, progressão na carreira e avaliação de desempenho com a participação dos pares. Tais avanços, desigualmente efetivados no País, se constituem em bases para as lutas pela ampliação desses direitos aos funcionários, entendidos como profissionais da educação.

251. Em relação aos funcionários da escola, as lutas dos trabalhadores encontraram eco no Conselho Nacional de Educação, em recentes resoluções que contemplaram as diretrizes para os planos de carreira do magistério e dos funcionários da educação, e de sua formação inicial e continuada, além dos decretos presidenciais da formação profissional, com destaque para o de nº 8.752/2016. Merece ser ressaltada a aprovação, por unanimidade, pela Câmara de Educação Superior e a homologação, pelo MEC, das diretrizes para a formação dos funcionários da educação básica, em nível superior, resultando na Resolução CNE/CES nº 2, de 2016, do Conselho Nacional de Educação, que estabeleceu as Diretrizes Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Funcionários da Educação Básica.

252. Contudo, na atual conjuntura política que se impôs com o *impeachment* da presidenta do País, as iniciativas no âmbito das políticas de formação e valorização passaram a sofrer mudanças conceituais e práticas, principalmente na definição de **profissionais da educação** e do caráter do trabalho docente na instituição educativa pública.

253. Os profissionais da educação construíram coletivamente consensos, desde a elaboração da LDB, quanto à definição do que se entende por profissionais da educação. A lei considera que todos aqueles que estão em efetivo exercício na educação escolar básica, formados em cursos reconhecidos, são profissionais da educação: I - **professores habilitados em nível médio ou superior**, em cursos de licenciatura 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 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**). Nessa ótica, pensar a valorização dos profissionais requer a discussão articulada entre

formação, remuneração, carreira e condições de trabalho. Importante considerar ainda que nessa categoria estão os profissionais da educação que atuam na educação superior, bem como os atuais servidores técnico-administrativos e de apoio já reconhecidos como tais no Documento-Final da Conae 2010.

254. Entretanto, é importante alertar que alterações na LDB, propostas pelo atual governo, através da MP 746, que trata da Reforma do Ensino Médio, alteram significativamente a concepção de profissionais da educação nos termos em que os educadores vêm demandando historicamente.

255. A Lei n. 13.415/2017 (após aprovação da MP 746) introduz um inciso IV ao Título VI da LDB – Dos Profissionais da Educação – que coloca em risco a concepção de profissionalização dos educadores e a valorização profissional do magistério. Ao estabelecer que são considerados profissionais da educação profissionais com “notório saber”, reconhecidos pelos respectivos sistemas de ensino para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação, para atender à docência na área de formação técnica e profissional instituída pela referida MP, flexibiliza a formação na medida em que passa a dispensar a licenciatura na área e/ou a complementação pedagógica regulada pelo CNE, comprometendo, portanto, o desenvolvimento profissional e a carreira do magistério.

256. A inclusão desses sujeitos torna o magistério e a docência na modalidade de educação profissional, que é constitutiva da educação básica, um campo aberto para todo e qualquer bacharel graduado em quaisquer áreas de conhecimento, sem a necessária formação pedagógica específica para a docência na educação básica. A contraposição a essas proposições é fundamental visando resguardar a formação, como previsto na LDB e no PNE.

257. Tal proposição relega a segundo plano o compromisso profissional de profissionais do magistério com o projeto pedagógico e formativo das escolas, tornando a atuação na educação básica um “bico”, prescindindo, portanto, das lutas pelas condições de trabalho e salários justos, pelo cumprimento da lei do

piso no que diz respeito às horas atividade, para planejamento, avaliação e formação continuada do coletivo escolar.

258. De outro lado, iniciativas em vários estados vêm entregando as escolas e recursos públicos para organizações sociais de caráter privado, secundarizando a carreira docente, a formação inicial e continuada e a implementação do piso salarial.

259. Essas políticas de formação e gestão inviabilizam o cumprimento do PNE na elevação do salário do magistério a patamares equivalentes ao de outras categorias profissionais - de outras áreas - que apresentam o mesmo nível de escolaridade e o direito ao aperfeiçoamento profissional contínuo por meio de programas de formação continuada de curta e longa duração, incluindo cursos *lato e stricto sensu*, **materializadas na Meta 17 da Lei 13.005 de 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação.**

260. Mudança significativa vem sendo proposta por inúmeras leis e proposições¹³ em tramitação em câmaras estaduais e no Congresso Nacional, quanto ao caráter do trabalho dos profissionais da educação, com a instituição de maior controle sobretudo nas atividades do magistério, com iniciativas que visam coibir a liberdade de ensino e de formação crítica, científica e humanista da infância e da juventude. Na contramão a essas concepções autoritárias e reducionistas, é importante destacar que não existe neutralidade no ato pedagógico, uma vez que a própria educação é um ato político, portanto, imbuído de intencionalidade, que visa ampliar, aprofundar e garantir direitos na formação para a cidadania, com reconhecimento das diferenças e no combate das desigualdades com justiça social. Reafirma-se, assim, a necessidade de garantia de formação ético-política que possibilite ao educando e às educandas, enquanto seres históricos, o conhecimento pleno da realidade e de seus condicionantes, proporcionando uma leitura crítica do mundo e o perceber-se como sujeitos

¹³ Assim, confluem iniciativas como Escola sem Partido ou lei da mordaza.

constitutivos de identidade e com possibilidades concretas de intervir neste mundo em busca de igualdade e justiça social.

261. Estas condições, historicamente reconhecidas como definidoras da desvalorização e desqualificação da profissão, vêm sendo agravadas nos últimos anos, pela resistência de estados e municípios na implementação integral do Piso Salarial Nacional Profissional e da carreira do magistério. A Lei Nacional do Piso Salarial Profissional Nacional, promulgada em 2008 (Lei nº 11.738), e uma das principais conquistas dos trabalhadores da educação, ainda não é respeitada por sete estados brasileiros. Outros 14 estados não cumprem integralmente a lei, o que inclui a hora-atividade, que deve representar no mínimo 1/3 da jornada de trabalho do professor. Visando o cumprimento do PNE, reafirma-se a importância da materialização e da consolidação do PSPN, bem como a efetivação de piso salarial nacional para os funcionários.

262. Atualmente, aumenta a complexidade das ações educativas e pedagógicas e o papel dos múltiplos atores nos sistemas e redes de ensino, o que significa a necessidade cada vez mais premente de colocar em prática as diretrizes nacionais para a formação e valorização, remuneração, carreira e condições de trabalho que traduzam concretamente a meta de valorização de todos os profissionais da educação, inclusive respeitando as especificidades dos projetos de formação dos professores indígenas, quilombolas e do campo e de outras comunidades tradicionais.

263. Merece destaque a aprovação, pelo CNE, das Diretrizes Nacionais para a Formação Inicial e Continuada do Magistério da Educação Básica, que recupera importantes deliberações da Conae 2010. A mais importante é a concepção de **base comum nacional** para a formação dos profissionais da educação, a formação continuada como projeto institucional e a valorização dos profissionais da educação básica. Estas formulações anunciam as possibilidades concretas de constituição de um subsistema nacional de formação e valorização profissional,

abrindo caminho para uma Lei Complementar ao PNE que institua os princípios basilares para que o sistema seja unitário, organicamente articulado e plural.

264. Além das questões e em articulação com elas, as I e II Conae vêm chamando atenção para o urgente enfrentamento dos graves problemas que afetam o cotidiano das instituições educacionais, decorrentes das condições de trabalho, da violência nas escolas e da discriminação que atingem professores, funcionários e estudantes, dos processos rígidos e autoritários de organização e gestão, e o fraco compromisso com o projeto político pedagógico, entre outros. O enfrentamento destes problemas requer, cada vez mais, a defesa da democratização da gestão, a organização dos sistemas e instituições educativas e a institucionalização do SNE.

265. A educação superior e, em especial, a universidade pública, devem ser consideradas espaço principal da formação dos profissionais da educação, incluindo a pesquisa como base formativa. A pesquisa como articuladora do trabalho pedagógico e, portanto, constitutiva da identidade docente, ganha importância fundamental neste momento histórico marcado pela desarticulação e retirada de recursos das agências de fomento e apoio, comprometendo o futuro do trabalho docente universitário e a estreita vinculação entre ensino, pesquisa e extensão, princípio fundamental para o pleno desenvolvimento da educação básica em seus vínculos com as universidades.

266. Não há dúvida que a Conae 2018 deveria dar um passo significativo na consolidação dos processos de articulação e construção coletiva no interior e entre as IES, em especial mediante o fortalecimento dos fóruns estaduais permanentes de apoio à formação docente, criados em 2009 e fortalecidos pelo Decreto 8.752 de 2016, que criou, em sintonia com a meta 15 do PNE, a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Mas, com o golpe sobre o FNE, cabe a Conape pressionar para alcançar este objetivo. Esta política não foi efetivada pelo MEC. Tais fóruns, com amplo apoio da União, estados e

municípios e das entidades representativas dos diversos segmentos, são fundamentais para a instituição de políticas que respondam aos desafios e necessidades de formação da infância e da juventude, adultos e idosos na educação básica. Este esforço requer o apoio dos órgãos governamentais em todas as esferas, garantindo em cada uma delas processos de decisão para a gestão democrática e participativa, articulação e avaliação das políticas públicas.

267. À Conape cabe, portanto, reafirmar deliberações das Conaes 2010 e 2014 na urgência da instituição do SNE como instrumento de concretização da política de formação e valorização profissional, o qual, traduzindo dispositivos constitucionais e da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), supõe compromisso com a qualidade social da educação e responsabilidade de cada um dos sistemas de ensino (federal, estaduais, distrital e municipais) para regular o campo, mediante a autorização, credenciamento e supervisão de todas as instituições de ensino sob sua jurisdição, utilizando-se dos instrumentos de gestão democrática e participativa de todos os segmentos do campo educacional para manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos sistemas de ensino.

268. Em relação à educação privada, a avaliação e a regulação pelos órgãos de Estado deve estar orientada pelas regras e normas definidas pelos marcos legais e pelo SNE, em consonância com os demais sistemas de ensino. Deve-se apontar ainda a necessidade de que os profissionais da educação que atuam nas instituições privadas de ensino gozem de todos os direitos e prerrogativas de seus pares das instituições públicas, inclusive quanto à gestão democrática dos estabelecimentos de ensino e participação em órgãos colegiados, como estabelece o PNE.

269. A formação, valorização, incluindo condições de trabalho, saúde e remuneração dos profissionais da educação, constitui pauta imperativa para a União, estados, DF e municípios, como patamar fundamental para a garantia da qualidade de educação. É necessário superar a ideia, posta em prática em alguns

estados e municípios, de modificar os planos de carreira em função do piso salarial para introduzir remuneração por mérito e desempenho, em detrimento da valorização da formação continuada e titulação ou, ainda, de vincular a remuneração a resultados de desempenho dos educandos e professores nas avaliações internas e externas em âmbito municipal, estadual, distrital, federal e internacional nos testes próprios ou nacionais. Tais políticas colocam em risco a carreira do magistério e fragilizam o estatuto profissional docente, abrindo caminho para o total controle e desqualificação do trabalho pedagógico.

270. Parte dessa estratégia vem sendo desenhada pela imposição da Base Nacional Comum Curricular, com a concepção de um currículo nacional obrigatório, padronizado, para avaliar os estudantes, os professores e as escolas, criando as bases para uma política de responsabilização educacional que se fundamenta na meritocracia e na distribuição de bônus e incentivos a escolas, gestores e comunidade escolar com melhor desempenho nas provas nacionais.

271. Essa concepção, presente na estratégia 7:36 do PNE, cuja instituição se deu à revelia das deliberações das I e II Conae, merece dos educadores um debate aprofundado no processo de avaliação das metas e estratégias dos planos estaduais e municipais a ser efetivado nos estados e municípios. O caráter competitivo entranhado nessa estratégia, longe de proporcionar maior qualidade à educação pública, aprofunda as desigualdades já existentes e a discriminação social dos sujeitos envolvidos no processo educativo.

272. Tais resistências, na realidade, articulam-se com o aprofundamento dos processos de controle e regulação agora vinculados ao desempenho dos estudantes nos exames nacionais e concessão de bônus e avaliação de caráter meritocrático, bem como a flexibilização, desprofissionalização e precarização do magistério, com a contratação de profissionais sem formação adequada para a área e o segmento da educação básica em que atuam.

273. Os caminhos diferenciados, em cada estado da federação, não pode constituir entrave para a construção de um subsistema nacional de formação e valorização dos profissionais da educação o qual, de forma unitária, organicamente articulado e plural, garanta ao mesmo tempo a autonomia de estados e municípios na definição de suas ações e o cumprimento dos princípios basilares de uma política nacional de valorização que contemple a sólida formação profissional, o aprimoramento profissional constante, adequadas condições de trabalho e justa remuneração pelo trabalho.

274. A concretização de grande parte das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) exige a valorização dos profissionais da educação básica e superior para elevar a qualidade social da educação a patamares superiores aos atuais. Faz-se necessária a garantia pelos sistemas de ensino de mecanismos de democratização da gestão, avaliação, financiamento e as garantias de ingresso na carreira do setor público por concurso público, a existência de planos de cargos e carreiras coerentes com as Diretrizes Nacionais de Carreira (CNE 2009), o cumprimento da Lei do Piso na íntegra e a oferta de formação inicial e continuada, contribuindo para a efetiva participação dos profissionais da educação no alcance das metas e objetivos da educação pública nacional. A expansão da Educação Superior pública exige a ampliação do quadro de trabalhadores técnico-administrativos e de professores das instituições federais de forma a garantir a qualidade da oferta. A convivência com outras formas de docência, como nas atividades de tutoria de educação a distância, não pode significar desqualificação dos profissionais ou sub-remuneração.

275. Somente com o cumprimento desses dispositivos podem ser alteradas as péssimas condições de trabalho e de saúde a que é submetida grande parte dos profissionais da educação, superando o quadro atual, marcado por inúmeros processos de adoecimento, a exemplo da Síndrome de Bournout, tema tratado de

forma recorrente na literatura. De fato, ao lado de baixos salários, a intensidade do trabalho na atividade profissional causa mais adoecimento.

276. Cabe a essa Conape reafirmar e efetivar ampla avaliação do cumprimento das ações propostas na última Conferência e debater e deliberar sobre as formas de luta, para evitar a reversão perversa das conquistas conseguidas.

EIXO VIII

PLANOS DECENAIS, SNE E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO, GESTÃO, TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL

277. O financiamento da educação é elemento estruturante para a organização e o funcionamento das políticas públicas educacionais e, desse modo, é essencial para que se cumpram as metas previstas na Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação, PNE (2014-2024).

278. O artigo 13 da Lei previa a instituição, em lei específica, no prazo de dois anos, portanto, até 2016, do Sistema Nacional de Educação (SNE), “responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação”. Portanto, a instituição do SNE é um componente fundamental para a efetivação dos objetivos do PNE (2014-2024).

279. A gestão adequada dos recursos financeiros educacionais é condição necessária para a consagração do direito à educação no Brasil. O artigo 206 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), ao listar os princípios sobre os quais o ensino deve ser ministrado, estabelece o princípio da gestão democrática como instrumento de construção pedagógica, transparência e controle social dos recursos financeiros da área.

280. O financiamento da educação brasileira possui marcos legais básicos na Constituição Federal e na Lei Nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, que “dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou na compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (...)” (BRASIL/LEI Nº 12.858, 2013, Art. 1º). Pode-se afirmar que há, no Brasil, uma quádrupla vinculação de recursos financeiros para a educação.

281. O Art. 205 da CF/1988 afirma que a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família”. Como dever do Estado e da família, a educação precisa contar tanto com recursos financeiros oriundos diretamente das famílias por meio do pagamento de mensalidades, quanto por recursos públicos, arrecadados da população brasileira. Entretanto, as escolas públicas devem ser gratuitas, como determina a CF no Art. 206, e as escolas privadas devem funcionar obedecendo as normas e avaliações estabelecidas pelo poder público (BRASIL.CF, 1988).

282. A primeira vinculação encontra-se no Art. 212 da CF, ao estabelecer que “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.” (BRASIL.CF, 1988, Art. 212).

283. A segunda vinculação é estabelecida no § 5º do Art. 212 da CF, ao estabelecer que a educação básica pública “terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas”. (BRASIL.CF, 1988).

284. A terceira vinculação surgiu com a Emenda Constitucional Nº 59, de 11 de novembro de 2009, que alterou o Art. 214 da CF e determinou que os planos nacionais de educação a serem estabelecidos no Brasil deveriam conter o “estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.” (BRASIL.CF, 1988, Art. 214). O PNE (2014-2024) já apresentou esta vinculação em sua Meta 20: “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/LEI Nº 13.005, 2014, Meta 20).

285. Além das três vinculações constitucionais, a quarta vinculação ocorreu

com a aprovação da Lei Nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, ao determinar que serão destinados exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde, na forma do regulamento, os seguintes recursos:

I - as receitas dos órgãos da administração direta da União provenientes dos royalties e da participação especial decorrentes de áreas cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido a partir de 3 de dezembro de 2012, relativas a contratos celebrados sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

II - as receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos royalties e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

III - 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos pelo Fundo Social de que trata o Art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação; e IV - as

receitas da União decorrentes de acordos de individualização da produção de que trata o Art. 36 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

§ 1º As receitas de que trata o inciso I serão distribuídas de forma prioritária aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que determinarem a aplicação da respectiva parcela de receitas de royalties e de participação especial com a mesma destinação exclusiva.

§ 2º A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP tornará público, mensalmente, o mapa das áreas sujeitas à individualização da produção de que trata o inciso IV do caput, bem como a estimativa de cada percentual do petróleo e do gás natural localizados em área da União.

§ 3º União, Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão os recursos previstos nos incisos I e II deste artigo no montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde.” (BRASIL.LEI Nº 12.858, 2013, Art. 2º).

286. Os recursos previstos nos Incisos I e II serão aplicados, portanto, pela União, estados, Distrito Federal e municípios na proporção de 75% para a educação e 25% para a saúde. O Inciso III vincula 50% dos recursos recebidos pelo Fundo Social, até que sejam cumpridas as metas contidas no PNE (2014-2024). O Fundo Social foi estabelecido pela Lei Nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, em seu Art. 47.

287. O cumprimento da Meta 20 até 2024, ou seja, aplicar recursos financeiros em educação equivalentes a 10% do PIB exigirá, entretanto, que recursos financeiros além dos previstos na quádrupla vinculação sejam adicionados tanto pela União, quanto pelos estados, Distrito federal e municípios. O

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) no estudo “Financiamento da Educação: necessidades e possibilidades” (BRASIL.IPEA, 2012) discutiu como elevar o volume de recursos financeiros associado ao financiamento da educação. O estudo propôs a criação do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), previsto na Constituição Federal de 1988, e da elevação dos mínimos constitucionais, artigo 212, de 18% para 20% dos impostos no âmbito federal e de 25% para 30% no âmbito dos estados, do Distrito Federal e municípios. Os impostos detectados pelo Ipea, para possíveis elevações, são os seguintes: Imposto Territorial Rural (ITR); Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); Imposto sobre Causa Mortis e Doações (ITCD); Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA).

288. Portanto, uma grande mobilização do lado dos segmentos educacionais, sobretudo dos profissionais da educação, será necessária para que novas fontes se acoplem às já existentes para que as metas do PNE (2014-2024) sejam alcançadas. Além disso há que se mobilizar também os governos dos entes federados, instâncias legislativas federais, estaduais, Distrital, municipais e movimentos sociais que se encontram organizados nos diversos setores da sociedade.

289. A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios são autônomos nos termos da CF/1988 e ao tratar dos “sistemas de ensino” vinculados a cada um dos entes federados a CF estabeleceu:

- 1) os entes federados, apesar de constituírem entes autônomos, organizarão em **regime de colaboração** seus **sistemas de ensino**;

- 2) caberá à União “organizar o sistema federal de ensino e dos territórios e financiará as instituições de ensino públicas federais” (BRASIL.CF, Art. 211, § 1º);
- 3) além das funções estabelecidas no item anterior, a União “exercerá, em matéria educacional, **função redistributiva e supletiva**, de forma a garantir **equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade** do ensino mediante **assistência técnica e financeira** aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (BRASIL.CF, Art. 211, § 1º, grifos nossos);
- 4) os Municípios “atuarão prioritariamente no **ensino fundamental e na educação infantil**” (BRASIL.CF, Art. 211, § 1º, grifos nossos);
- 5) os Estados e o DF “atuarão prioritariamente no **ensino fundamental e médio**” (BRASIL.CF, Art. 211, § 1º, grifos nossos);
- 6) na organização de seus “sistemas de ensino” os entes federados “**definirão formas de colaboração** de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório” (BRASIL.CF, Art. 211, § 4º, grifos nossos)

290. Destaca-se, portanto, que a CF estabeleceu que os entes federados organizem os sistemas de ensino em **regime de colaboração**, sendo que a União exercerá **função redistributiva e supletiva** para garantir **equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade**, mediante **assistência técnica e financeira** aos outros entes federados.

291. A Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) delegou à União a “coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (BRASIL.LEI Nº 9.394, Art. 8º, § 1º) e detalhou as competências

de cada um dos entes federados em seus Art. 9º, 10 e 11. Além disso, a LDB estabeleceu os componentes de cada um dos sistemas de ensino vinculados a cada ente federado em seus Art. 16, 17 e 18.

292. A liderança desse processo é, portanto, da esfera federal (BRASIL.LEI Nº 13.005, Art. 8º, § 1º), que precisa atuar e efetivar ações concretas, tanto no apoio financeiro quanto no técnico, para que as diretrizes, metas e estratégias do PNE (2014-2024) sejam implementadas e cumpridas, uma vez que a maioria delas pode abarcar a atuação de mais de um ente federado. Em especial, a Meta 20, que trata do financiamento das ações a serem desenvolvidas no âmbito do PNE, uma coordenação completa entre os entes federados, de modo a atingir o patamar de 7% do PIB em 2019 e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB em 2024. Ressalte-se que o equivalente ao percentual de 10% do PIB poderá ser ultrapassado, se necessário, para cumprir as metas do Plano.

293. No bojo da implantação do Sistema Nacional de Educação (SNE) encontra-se o desafio de efetivar uma cooperação federativa, considerando-se os recursos financeiros a serem aplicados em educação. A experiência, no Brasil, com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) que vigorou de 1996 a 2006 e, depois, com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), a partir de 2006, fornece elementos importantes para se encontrar o modelo “ideal” de financiamento da educação que contenha fortes ingredientes de cooperação federativa no contexto de um SNE, como estabelece o PNE (2014-2024).

294. Um componente desses fundos foi a introdução dos Conselhos Sociais, que atuam com o objetivo de fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros educacionais, verificando que valores podem ser considerados como de Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE), como determinam os Art. 70 e 71 da LDB. Entretanto, há que considerar o indispensável papel dos

organismos de fiscalização e controle – Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas dos Estados, Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas dos Municípios, Ministério Público, entre outros –, a fim de acompanhar e fiscalizar o uso adequado dos recursos financeiros educacionais. Há que definir explicitamente em legislação se os recursos aplicados com o pagamento de aposentadorias e pensões constituem ou não MDE, pois a inclusão dessas despesas elevaria o montante de recursos aplicados em educação.

295. Com a aprovação do Fundeb, graças à forte participação social, ao menos 80% dos recursos da área ficaram sob a vigilância de um sistema mais robusto de conselhos de acompanhamento, controle social e fiscalização do setor, o que propiciará análise mais precisa do que efetivamente foi gasto com MDE. Em 2018, estaremos a dois anos do final da vigência do Fundeb e é preciso que, a partir da Conape, se estabeleça um amplo processo de discussão sobre sua revisão, reforçando a necessidade de a política redistributiva se tornar permanente e enfrentando, de maneira mais efetiva, a superação das desigualdades nacionais, tomando como referência o padrão de qualidade almejado e expresso no debate do CAQ. Adicionalmente, é urgente a necessidade de fortalecimento dos conselhos e fóruns estaduais, distrital e municipais de educação.

296. A CF/1988 estabeleceu também que deveria ser garantido um “padrão de qualidade” ao apresentar os princípios sob os quais o ensino deveria ser ministrado no Brasil. (BRASIL.CF, 1988, Art. 206, VII e Art. 212, § 3º). O PNE (2014-2024) explicitou que esse “padrão de qualidade” se efetivará por meio do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e do Custo Aluno-Qualidade (CAQ). O CAQi será “referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será

progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno-Qualidade(CAQ).” (Estratégia 20.6 da meta 20 do PNE (2014-2024)).

297. O CAQ está presente em diversas estratégias da Meta 20 do PNE (2014-2024):

Estratégia 20.6 - no prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade – CAQ.

Estratégia 20.7 - implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar.

Estratégia 20.8 - o CAQ será definido no prazo de 3 (três) anos e será continuamente ajustado, com base em metodologia formulada pelo Ministério da Educação - MEC, e

acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação – FNE (*com sua composição original antes da edição da Portaria do MEC n. 577/2017*), pelo Conselho Nacional de Educação - CNE e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal.

Estratégia 20.9 - regulamentar o parágrafo único do Art. 23 e o Art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste.

Estratégia 20.10 - caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ.

298. Há, portanto, que estabelecer com urgência – pois há prazos já vencidos – uma metodologia para o cálculo do CAQ. As dificuldades para a definição situam-se em duas vertentes; primeiro na complexidade e subjetividade do termo “qualidade”, em um clima de disputa de concepções educativas, de pactuação federativa e de tensão sobre que parâmetros e indicadores utilizar e, segundo, na

repercussão no volume de recursos financeiros, que depende dos parâmetros e indicadores estabelecidos.

299. A gestão democrática da educação pública de nível básico, bem como o seu financiamento, tem assumido importante papel na organização e funcionamento do sistema educacional brasileiro.

300. Nas instituições educativas e nos diferentes espaços da vida social, qualquer iniciativa inovadora que contribua para a melhoria da qualidade da educação - e para a qualidade do ensino de modo sistemático – deve considerar o papel da gestão e do financiamento, eixo fundamental para as mudanças a serem implementadas nos diversos espaços de formação e organização da educação básica e para as inovações dos processos de trabalho na área.

301. A gestão educacional na educação básica pública envolve a gestão de sistema e a gestão escolar. A gestão de sistema compreende o ordenamento normativo e jurídico, o financiamento e a vinculação de instituições sociais por meio de diretrizes comuns. Já a gestão escolar trata da organização e do funcionamento da escola pública nos aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos, com a finalidade de propiciar à comunidade escolar e local a aquisição de conhecimentos e saberes historicamente produzidos.

302. As políticas e as lutas em defesa de mecanismos sistemáticos de financiamento público na área educacional articulam-se com a defesa da gestão democrática da educação e da escola.

303. A gestão educacional encontra-se estruturada, em grande parte, sob uma base estandardizada e fortemente hierarquizada, o que não estimula a participação coletiva de gestores, técnicos, estudantes, funcionários, pais, professores e comunidade local.

304. São fundamentais novos processos de organização e de gestão capazes de estimular a iniciativa e a participação coletivas, para que os sistemas e as escolas

cumpram sua finalidade social. A participação, sobretudo, constitui bandeira crucial para todos os que buscam, no dia a dia, a democratização da escola e da gestão escolar.

305. Democratizar os sistemas de ensino e a escola, exercitando a participação e a tomada de decisões, requer, entre outras condições objetivas, a garantia de financiamento à educação básica pública. Trata-se de movimento a ser construído coletivamente e que deve considerar a especificidade e a possibilidade histórica de cada sistema de ensino (municipal, estadual ou federal) e de cada escola. Porém, esse processo não se efetiva por decreto, portaria ou resolução, ainda que a regulamentação legal seja imprescindível. Ele deve provir, sobretudo, de concepções inovadoras de gestão e de participação, planejadas e discutidas amplamente pelos sistemas de ensino e pelas comunidades local e escolar.

306. Definir a concepção e, portanto, o alcance e a natureza política e social da gestão democrática é fundamental para revelar processos de participação e decisão. A construção coletiva do projeto pedagógico, envolvendo os diversos segmentos que compõem a escola (professores, educandos, funcionários, pais, mães e/ou responsáveis de educandos) resulta em importante aprendizado da gestão democrática e participativa.

307. A democratização da gestão escolar pode-se apresentar como alternativa criativa para envolver os diferentes segmentos das comunidades nas questões e problemas vivenciados pela escola por meio do fortalecimento de mecanismos de participação, como os conselhos escolares, da construção coletiva do projeto político pedagógico, do uso adequado e transparente dos recursos, da implementação de formas democráticas na escolha de diretores (as). Esse processo certamente favorece o aprendizado coletivo, com resultados positivos no fortalecimento da gestão democrática.

308. No caso específico da educação superior, a CF/1988 especificou no Art. 207 uma situação especial para a gestão das instituições de educação superior, classificadas como universidade, garantindo o princípio da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

309. Na educação superior pública, o que se nota é um controle cada vez maior na aplicação das ações associadas ao orçamento, inviabilizando a instalação da autonomia de gestão financeira, como determina o Art. 207 da CF/1988. É, portanto, fundamental a efetivação da autonomia universitária constitucional.

310. Também é imprescindível que os secretários de educação sejam ordenadores e gestores plenos de despesas e participem efetivamente da discussão e deliberação sobre as políticas prioritárias e sobre a dinâmica de financiamento em seus estados, no Distrito Federal e em seus municípios. A criação de mecanismos que propiciem o repasse automático dos recursos vinculados à MDE para o órgão responsável pelo setor, como determina o Art. 69 da LDB, no Parágrafo 5º, não é uma realidade na maioria dos estados e municípios brasileiros, prejudicando a atuação dos secretários estaduais e municipais de educação.

311. A educação com qualidade social e a democratização da gestão implicam também processos de avaliação, de modo a favorecer o desenvolvimento e a apreensão de saberes científicos, artísticos, tecnológicos, sociais e históricos, compreendendo as necessidades do mundo do trabalho, os elementos materiais e a subjetividade humana. Tem-se como concepção político-pedagógica a garantia dos princípios do direito à educação: inclusão e qualidade social, gestão democrática e avaliação emancipatória. Ressalte-se que para a vigência de todos esses princípios se faz necessário o financiamento adequado da educação.

312. O financiamento das metas do PNE (2014-2024) pode ser inviabilizado pela aprovação da Emenda Constitucional n. 95, de 2016, que instituiu o “Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da

União, que vigorará por vinte exercícios financeiros” (BRASIL.CF, 1988, Art. 106). O Novo Regime Fiscal possui como fundamento efetivar um profundo e intenso ajuste sobre as despesas correntes da União, o que poderá inviabilizar que se atinja, em 2024, o equivalente a 10% do PIB no volume de recursos aplicados em educação.

313. Assim, a luta pela revogação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, é estratégica. Essa EC representa forte obstáculo à garantia do direito à educação ao constranger as disposições da Conae e do PNE pela ampliação dos recursos e vinculações constitucionais para a área educacional.

