



CONAE 2010

Conferência Nacional de Educação

**Construindo o Sistema
Nacional Articulado de Educação:
O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação**



**Documento
Referência**

Presidência da República

Ministério da Educação

Secretaria Executiva

Secretaria Executiva Adjunta



CONAE 2010

Conferência Nacional de Educação

**Construindo o Sistema
Nacional Articulado de Educação:
O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação**



**Documento
Referência**

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	3
INTRODUÇÃO	4
EIXO I Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional	9
EIXO II Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação	25
EIXO III Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar	44
EIXO IV Formação e Valorização dos Profissionais da Educação	59
EIXO V Financiamento da Educação e Controle Social	82
EIXO VI Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade	96
Comissão Organizadora da Conferência:	116

APRESENTAÇÃO

Durante a realização da Conferência Nacional da Educação Básica, em abril de 2008, o Ministério da Educação assumiu o compromisso institucional de apoiar a organização da Conferência Nacional de Educação (CONAE). No dia 3 de setembro de 2008, foi publicada a Portaria Ministerial nº 10, constituindo a Comissão Nacional Organizadora da CONAE.

Em uma ampla parceria entre os Sistemas de Ensino, os Órgãos Educacionais, o Congresso Nacional e a Sociedade Civil, a Comissão Nacional definiu que a CONAE será realizada, em Brasília (DF), no mês de abril de 2010, e será precedida de Conferências Municipais ou Intermunicipais, a serem realizadas no primeiro semestre de 2009 e de Conferências Estaduais e do Distrito Federal, com datas previstas para o segundo semestre de 2009.

Este documento desenvolve o tema central da CONAE: **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação**: O Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação. A partir deste momento, ele se torna objeto de estudo e de deliberação, incluindo, portanto, o debate de todos os níveis, etapas e modalidades de ensino em um fórum de mobilização nacional pela qualidade e valorização da educação com a participação de amplos segmentos educacionais e sociais.

A CONAE será um importante espaço democrático para a construção de diretrizes para a política nacional de educação e dos seus marcos regulatórios, na perspectiva da inclusão, igualdade e diversidade.

O documento a seguir servirá de base para as discussões nos estados, Distrito Federal e municípios, e as mudanças propostas nestas conferências serão analisadas na Conferência Nacional Educação. Leia com atenção, faça suas propostas, submeta as suas ideias à apreciação e posterior deliberação.

FRANCISCO DAS CHAGAS FERNANDES
Coordenador da Comissão Organizadora Nacional da CONAE

INTRODUÇÃO

1 A **Conferência Nacional da Educação (CONAE)** a ser realizada em 2010, precedida por conferências municipais e estaduais, em 2009, será um acontecimento ímpar na história das políticas públicas do setor educacional no Brasil. Sociedade civil, agentes públicos, entidades de classe, estudantes, profissionais da educação e pais/mães (ou responsáveis) de estudantes se reunirão em torno da discussão pela melhoria da qualidade da educação brasileira, a partir do *tema central*: **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.**

2 Este **documento-referência** servirá como **parâmetro inicial** para as discussões nas conferências municipais e estaduais, sobre o qual poderão ser incluídas temáticas complementares, resultantes das deliberações de cada Conferência Estadual de Educação, que deverá se expressar em documento próprio, com suas posições políticas e pedagógicas, a ser encaminhado à Comissão Organizadora da Conferência Nacional, que vai consolidar todas as sugestões. Com base nas deliberações das conferências estaduais, *novo relatório* será elaborado e encaminhado aos delegados e convidados da CONAE. Ele servirá de eixo para as discussões teórico-práticas das conferências e colóquios da CONAE, a partir dos quais será organizado um *documento final*, englobando as deliberações da plenária com as posições consensuadas ou majoritárias. A expectativa é que este documento-referência possa ser amplamente disseminado e debatido, tendo como resultado a significativa participação dos diferentes atores sociais e, desse modo, sirva de referencial para se estabelecer e consolidar as políticas e a gestão da educação demandadas pela nação.

3 A **CONAE** deverá, portanto, constituir-se em **espaço social de discussão da educação brasileira**, articulando os diferentes agentes institucionais, da sociedade civil e dos governos, em prol da construção de um projeto nacional de educação e de uma Política de Estado. Assim, é fundamental garantir ampla mobilização e participação democrática nas conferências municipais e estaduais, assegurando mais representatividade e participação na Conferência Nacional.

4 Historicamente, no Brasil, inúmeros movimentos sociopolíticos contribuíram para a construção de uma **concepção ampla de educação**, que incorporasse a articulação entre os níveis e modalidades de educação com os processos educativos ocorridos fora do ambiente escolar, nos diversos momentos e dinâmicas da prática social.

5 Esses movimentos tiveram sua trajetória fortemente marcada pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), passando por várias reformas educacionais. Concepção que esteve presente, sobretudo, nas conferências brasileiras de educação,¹ nos congressos nacionais de educação,² nas conferências nacionais de educação e cultura, promovidas pela Câmara dos Deputados,³ na Conferência Nacional Educação Para Todos,⁴ nas conferências e encontros realizados pelo Ministério da Educação⁵ e, mais recentemente, na Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica,⁶ na Conferência Nacional de Educação Básica,⁷ na Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena⁸ e no Fórum Nacional de Educação Superior.⁹

6 Em que pese a importância política desses movimentos no processo de construção da educação como direito social, o **Estado Nacional** ainda carece da firme adesão da

1 Na década de 1980 foram realizadas seis Conferências Brasileiras de Educação (CBE), sendo: I CBE, 1980 – São Paulo; II CBE, 1982 – Belo Horizonte; III CBE, 1985 – Niterói; IV CBE, 1986 – Goiânia; V CBE, 1988 – Brasília; e VI CBE, 1991 – São Paulo.

2 Foram realizados cinco Congressos Nacionais de Educação (Coneds), sendo: I Coned, 1996 – Belo Horizonte; II Coned, 1997 – Belo Horizonte; III Coned, 1999 – Porto Alegre; IV Coned, 2003 – São Paulo; V Coned, 2004 – Recife.

3 O esforço desenvolvido pela Câmara dos Deputados, por meio de sua Comissão de Educação e Cultura, realizando cinco Conferências Nacionais da Educação (2000 a 2005).

4 Conferência Nacional realizada no período de 29 de agosto a 2 de setembro de 1994, precedida de Conferências Estaduais e Municipais.

5 Programas e políticas educacionais induzidos pelo Ministério da Educação, em debate na sociedade; seminário internacional de gestão democrática da educação e pedagogia participativa; encontros e debates sobre as metas para o milênio, na perspectiva de se ter educação para todos; Conferência Nacional de Educação Profissional; os objetivos e metas estabelecidos, desde 2001, pelo Plano Nacional de Educação e a riqueza dos encontros educacionais específicos (a exemplo dos Enejas, dos seminários para debater currículo e do 1º Simpósio Nacional da Educação Básica) são fatos que precisam ser referenciados como a base de um amplo debate nacional, precedido de fóruns regionais, promovidos pelo Ministério da Educação.

6 A 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica foi realizada de 5 a 8 de novembro de 2006.

7 A Conferência Nacional de Educação foi realizada em abril de 2008, precedida por conferências no Distrito Federal e em todos os estados da Federação, em 2007.

8 Essa conferência, que ocorrerá em 2009, terá como tema Educação Escolar Indígena: gestão territorial e afirmação cultural.

9 Esse Fórum ocorrerá em 2009.

sociedade civil e política no debate acerca da concepção, organização e implementação de uma CONAE, envolvendo a discussão ampla da educação nacional em todos os níveis e modalidades de educação.

7 Destaca-se, portanto, a importância de que a CONAE seja precedida de **conferências estaduais, municipais e intermunicipais**, com ampla mobilização e participação da sociedade. Essa dinâmica político-pedagógica será valioso contributo à discussão dos programas e ações governamentais, a fim de consolidar a educação como direito social, a democratização da gestão, o acesso e a garantia da permanência bem sucedida de crianças, adolescentes, jovens e adultos nas instituições de ensino brasileiras e o respeito e a valorização à diversidade. E, sobretudo, por ensejar, enfim, a construção de uma Política de Estado, na área de educação, para o Brasil.

8 Nesse sentido, é fundamental pensar **políticas de Estado** para a educação nacional, em que, de maneira articulada, níveis (educação básica e superior), etapas e modalidades, em sintonia com os **marcos legais e ordenamentos jurídicos** (Constituição Federal de 1988, PNE/2001, LDB/1996, dentre outros), expressem a efetivação do **direito social à educação, com qualidade para todos**. Tal perspectiva implica, ainda, a garantia de interfaces das **políticas educacionais com outras políticas sociais**. Há de se considerar o momento histórico do Brasil, que avança na promoção do desenvolvimento com inclusão social e inserção soberana do País no cenário global.

9 Na medida em que a **CONAE** visa à **mobilização social em prol da educação** – demanda histórica da sociedade civil organizada, especialmente das entidades representativas do setor educacional, o documento referência inspira-se na necessidade de enfrentamento de, pelo menos, cinco grandes *desafios* para o Estado e para a sociedade brasileira:

a) Promover a construção de um **Sistema Nacional de Educação**, responsável pela institucionalização de orientação política comum e de trabalho permanente do Estado e da sociedade na garantia do **direito à educação**.

b) Manter constante o debate nacional, orientando a **mobilização nacional pela qualidade e valorização da educação básica e superior**, por meio da definição de referências e concepções fundamentais em um projeto de Estado responsável pela educação nacional, promovendo a mobilização dos diferentes segmentos sociais e visando à consolidação de uma educação efetivamente democrática.

c) Garantir que os acordos e consensos produzidos na CONAE redundem em **políticas públicas de educação**, que se consolidarão em diretrizes, estratégias, planos, programas, projetos, ações e proposições pedagógicas e políticas, capazes de fazer avançar o panorama educacional, no Brasil.

d) Propiciar condições para que as referidas **políticas educacionais**, concebidas e implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, promovam: o direito do aluno à formação integral com qualidade; o reconhecimento e valorização à diversidade; a definição de parâmetros e diretrizes para a qualificação dos profissionais da educação; o estabelecimento de condições salariais e profissionais adequadas e necessárias para o trabalho dos docentes e funcionários; a educação inclusiva; a gestão democrática e o desenvolvimento social; o regime de colaboração, de forma articulada, em todo o País; o financiamento, o acompanhamento e o controle social da educação; e a instituição de uma política nacional de avaliação.

e) Indicar, para o conjunto das políticas educacionais implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, que seus fundamentos estão alicerçados na garantia da **universalização e da qualidade social da educação básica e superior**, bem como da democratização de sua gestão.

10 Alguns pontos dessa agenda são imprescindíveis para assegurar, com qualidade, a **função social da educação e da instituição educativa**, dentre eles: a educação inclusiva; a diversidade cultural; a gestão democrática e o desenvolvimento social; a organização de um Sistema Nacional de Educação, que promova, de forma articulada, em todo o País, o regime de colaboração; o financiamento e acompanhamento e o controle social da educação; a for-

mação e valorização dos trabalhadores da educação. Todos esses aspectos remetem à avaliação das ações educacionais e, sobretudo, à **avaliação do Plano Nacional de Educação**, suas metas e diretrizes, visando a ajustá-lo às novas necessidades da sociedade brasileira.

11 Nessa direção, a discussão sobre concepções, limites e potencialidades das políticas para a educação nacional (para os diversos níveis, etapas e modalidades), bem como a sinalização de perspectivas que garanta educação de qualidade para todos, propiciará os marcos para a construção de um **novo plano nacional de educação** com ampla participação das sociedades civil e política. O processo poderá possibilitar, ainda, a problematização e aprofundamento da discussão sobre a **responsabilidade educacional**, envolvendo questões amplas e articuladas como gestão, financiamento, avaliação e formação e valorização profissional, em detrimento de uma concepção meramente fiscalizadora e punitiva sobre os educadores. Ou seja, a discussão poderá contribuir para o delineamento de uma concepção político-pedagógica em que o processo educativo articule-se com a ampliação e melhoria do acesso e da permanência com qualidade social para todos, consolidando a gestão democrática como princípio basilar da educação nacional.

12 Este **documento-referência** se estrutura sob seis **eixos temáticos**:

I – Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional.

II – Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação.

III – Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar.

IV – Formação e Valorização dos Trabalhadores em Educação.

V – Financiamento da Educação e Controle Social.

VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.

EIXO I

Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional

13 Sob o pressuposto de que cabe ao Estado a garantia do **direito à educação de qualidade**, estabelecido na Constituição Brasileira de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) e no Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), considerado direito social e com estatuto de direito consignado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, cabe verificar, historicamente, como tem sido a postura do Estado brasileiro no cumprimento de seu dever.

14 Historicamente, o Brasil tem se caracterizado como um país com frágeis **políticas sociais**, o que lhe imprimiu dois traços marcantes: uma das maiores desigualdades sociais em convívio com uma das mais altas concentrações de renda do mundo. Com 50% de uma população de 170 milhões de pessoas em situação de pobreza, é fácil constatar sua condição de país injusto por excelência. Além disso, relatório do IBGE (PNAD, 2003) indica que, dos trabalhadores brasileiros com mais de 10 anos, 65,2% recebem até dois salários mínimos. Essas características, reflexo da ausência de políticas sociais mais efetivas, assumem formas cada vez mais perversas de exclusão social.

15 O panorama excludente tem reflexos importantes, também, no campo da educação. Basta identificar que, da população com mais de sete anos, 11,2% são analfabetos, dos quais aproximadamente 2,5 milhões estão na faixa de escolaridade obrigatória (7 a 14 anos)¹⁰. Dentre os maiores de dez anos, 11,2% não têm escolaridade ou estiveram na escola pelo período de até um ano; 27,5% têm até três anos de escolaridade; e mais de 2/3 da população (60,4%) não possuem o ensino fundamental completo, tendo, no máximo, sete anos de escolaridade (IBGE - PNAD 2003).

¹⁰ Com a implementação do ensino fundamental de nove anos, a escolarização obrigatória passou para a faixa etária de 6 a 14 anos.

16 Uma das evidências do menosprezo à educação nacional pode ser encontrada na estrutura de **financiamento** que permeou toda a sua história: o financiamento da educação nunca foi efetivamente concebido a partir das necessidades reais de crianças, adolescentes, jovens e adultos. Ao contrário, sempre foi estabelecido um *quantum* possível de recursos e, a partir dele, identificavam-se quais setores, níveis, modalidades e segmentos sociais seriam priorizados. Tal situação não favoreceu o sentido de **Sistema Nacional**.

17 Por essa razão, historicamente, o termo **Sistema Nacional de Educação** é utilizado, quase sempre, de forma equivocada: ora como conjunto de “coisas” (escolas, níveis ou etapas de ensino, programas pontuais e específicos, nível de administração pública etc.), ora como uma forma de agrupar semelhanças, cuja lógica funcionalista lhe dá sentido. Ambas as formas não atendem ao princípio básico para a implantação de um Sistema Nacional de Educação.

18 Se a educação é compreendida como direito social inalienável, cabendo ao **Estado** sua oferta, este mesmo Estado deve organizar-se, para garantir o seu cumprimento. Isso foi feito por quase todos os países do mundo, sobretudo os da Europa, da América do Norte e alguns da América Central e do Sul, ao se configurarem como estados independentes e soberanos, universalizando o ensino básico público como direito de todos e garantido por eles, por meio de um Sistema Nacional de Educação.

19 O Brasil ainda não efetivou o seu **Sistema Nacional de Educação**, o que tem contribuído para a existência de altas taxas de analfabetismo e para a frágil escolarização formal de sua população, como o demonstram os dados já descritos. Nesse contexto em que o Estado se volta para a garantia do ensino público, alguns estudiosos do campo da educação admitem que o termo Sistema Nacional de Educação deva ser utilizado, apenas, para a esfera pública. E, ao não implantar o seu Sistema Nacional de Educação, o País não vem cumprindo integralmente o que estabelece a Constituição Federal de 1988, que determina, em seu artigo 22, que **competem privativamente à União** legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional.

20 Se de um lado o Estado brasileiro tem uma Lei Nacional de Ensino (LDB/1996), um órgão legislativo (Congresso Nacional), um órgão que normatiza todos os sistemas (CNE) e um órgão que estabelece e executa as políticas de governo (MEC), de outro não construiu, ainda, uma forma de organização que viabilize o alcance dos fins da educação e, também, o estatuto constitucional do **regime de colaboração entre os sistemas de ensino (federal, estadual/distrital e municipal)**, o que tornaria viável o que é comum às esferas do poder público (União, estados/DF e municípios): a garantia de **acesso** à cultura, à educação e à ciência (art. 23, inciso V).

21 Vários foram os obstáculos que impediram a implantação do Sistema Nacional de Educação no Brasil, sobretudo aqueles que, reiteradamente, negaram um mesmo sistema público de educação de qualidade para todos os cidadãos, ao contrário do que aconteceu nos países que viabilizaram a organização de um sistema nacional próprio.

22 De acordo com o artigo 23 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, com as modificações dadas pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, União, estados, Distrito Federal e municípios possuem competências comuns. Segundo o parágrafo único desse artigo, as “leis complementares fixarão normas para a *cooperação* entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”. Tal dispositivo ainda não foi regulamentado, para assegurar o regime de colaboração entre os entes federados. E essa regulamentação é fundamental para as políticas públicas, particularmente para garantir a oferta de educação escolar com qualidade.

23 A construção de um Sistema Nacional de Educação, articulando os sistemas municipais, estaduais, distrital e federal de ensino, deve considerar as metas do Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001) e os **princípios** explícitos no artigo 206 da Constituição Federal, que estabelece:

Art.206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I. igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II. liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar 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.

24 Portanto, a construção de um **Sistema Nacional de Educação** requer o redimensionamento da ação dos entes federados, garantindo **diretrizes educacionais comuns** a serem implementadas em todo o território nacional, tendo como perspectiva a superação das desigualdades regionais. Dessa forma, objetiva-se o desenvolvimento de políticas públicas educacionais nacionais universalizáveis, por meio da **regulamentação** das atribuições específicas de cada ente federado no **regime de colaboração e da educação privada pelos órgãos de Estado**. O Sistema Nacional de Educação assume, assim, o papel de articulador, normatizador, coordenador e, sempre que necessário, financiador dos sistemas de ensino (federal, estadual/DF e municipal), garantindo finalidades, diretrizes e estratégias educacionais comuns, mas mantendo as especificidades próprias de cada um.

25 A ausência de um efetivo **Sistema Nacional de Educação** configura a forma fragmentada e desarticulada do Projeto Educacional ainda vigente no País. Assim, a criação de um sistema nacional articulado de educação passa, obrigatoriamente, pela regulamentação

do **regime de colaboração**, que envolva as esferas de governo 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 profissionais da educação nos projetos político-pedagógicos das instituições de ensino.

26 Nesse contexto, lei de caráter nacional, advinda do Congresso, deve indicar as diretrizes e bases da educação e organizar a educação escolar em instituições próprias (LDB), retratadas num **Plano Nacional de Educação (PNE)**, que estabeleça mecanismos para: erradicar o analfabetismo; universalizar o atendimento escolar; melhorar a qualidade do ensino; formar para o trabalho; e promover humanística, científica e tecnologicamente o País. Para a existência do Sistema Nacional de Educação, é fundamental que os órgãos legislativos (Câmara e Senado) e Executivo (MEC) estabeleçam políticas educacionais, traduzidas em diretrizes e estratégias nacionais, planos nacionais, programas e projetos, coordenando e apoiando técnica e financeiramente, de forma suplementar, as ações dos diversos sistemas de ensino, visando a alcançar os objetivos da educação nacional, auxiliado por um órgão normatizador de Estado (CNE) que garanta a unidade na diferença.

27 Na medida em que a Constituição e a LDB/1996 definem a abrangência e a **responsabilidade de cada um dos sistemas de ensino** (federal, estaduais, distrital e municipais) no sentido de autorizar, credenciar e supervisionar todas as instituições de ensino sob sua jurisdição, assim como organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, isso implica o envolvimento de todas as instituições públicas e privadas de ensino no interior da configuração do Sistema Nacional de Educação.

28 Assim, uma legislação comum (LDB e PNE) e normas comuns (pareceres e resoluções do CNE), de certa forma, já existentes na atualidade, garantem a base e a possibilidade, também presente na Constituição Federal, de que “a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizem, em **regime de colaboração**, os seus sistemas de ensino” (art. 211), indicando normas específicas e complementares, que auxiliem no cumprimento da le-

gislação nacional, por meio de seus conselhos específicos (estaduais, distrital e municipais). Um caso especial é o das **universidades**, para as quais a Constituição reserva **autonomia** didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (art. 207). Cabe ao Estado garantir efetivamente o cumprimento desse dispositivo constitucional, sobretudo nas instituições por ele mantidas.

29 Em consonância com a legislação vigente, a construção do Sistema Nacional de Educação (SNE) propiciará mais organicidade e articulação na proposição e materialização das políticas educativas. Assim, faz-se necessário o esforço integrado e colaborativo, a fim de consolidar novas bases na relação entre os entes federados, para garantir o direito à educação e à escola de qualidade social.

30 A regulamentação do **Regime de Colaboração** deve explicitar a participação da União na cooperação técnica e, especialmente, na determinação de transferências regulares e contínuas de recursos financeiros às instituições públicas dos estados, DF e municípios, priorizando os entes federados com baixos índices de desenvolvimento socioeconômico e educacional, tendo como critérios indicadores o IDH, altas taxas de pobreza, índice de fragilidade educacional na oferta de EJA, dentre outros, que permitam indicar aqueles que mais demandam apoio para a garantia do **custo aluno-qualidade** (CAQ). Esta regulamentação deve, ainda, prever meios de superação das desigualdades regionais, especialmente por meio da construção de uma **política de financiamento**, ancorada na perspectiva do CAQ. Importante destacar que a ideia de padrão de qualidade, que originou o CAQ, está prescrita na LDB, no PNE, na EC53 e na Lei n. 11.494/2007. Regime de colaboração que estimule também a aproximação do setor educativo e do setor produtivo, na perspectiva do desenvolvimento sustentável local, regional e nacional. Nesse sentido, a articulação entre educação, ciência e tecnologia contribui, inclusive, para ampliar e consolidar as políticas direcionadas à educação profissional e tecnológica em curso no País.

31 Dessa forma, ao consolidar o **Sistema Nacional de Educação**, asseguram-se, em última instância, as políticas e mecanismos necessários à garantia: dos recursos públicos

direcionados à superação do atraso educacional e ao pagamento da dívida social e educacional do Estado para com a nação; da manutenção e desenvolvimento da educação escolar em todos os níveis e modalidades, em todos os sistemas de educação, com exclusividade para as instituições públicas; da universalização da educação básica (em suas etapas e modalidades); de ampliação da oferta e melhoria da qualidade de cursos profissionalizantes; da democratização do acesso e da permanência na educação superior, ampliando as redes de instituições educacionais públicas, com recursos humanos devidamente qualificados e número de vagas necessárias; de fortalecimento do caráter público, gratuito e de qualidade da educação brasileira, em todos os órgãos dos sistemas de educação; de implementação da gestão democrática nos sistemas de educação e nas instituições educativas; de reconhecimento e respeito à diversidade, de valorização dos profissionais da educação (professores, técnicos, funcionários administrativos e de apoio) em sua formação inicial e continuada, carreira, salário e condições de trabalho.

32 Diversas entidades sindicais e acadêmicas defendem a instituição de um **Sistema Nacional de Educação**, concebido como expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira pela educação, tendo como finalidade precípua a garantia de um padrão unitário de qualidade nas instituições educacionais públicas e privadas em todo o País. Assim, são compreendidos os sistemas de educação federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, bem como outras instituições, públicas ou privadas, que desenvolvam ações de natureza educacional, inclusive as instituições de pesquisa científica e tecnológica, as culturais, as de ensino militar, as que realizam experiências populares de educação, as que desenvolvem ações de formação técnico-profissional e as que oferecem cursos livres.

33 A construção do **Sistema Nacional de Educação** e de seu conseqüente **regime de colaboração** entre os sistemas de ensino é uma luta histórica dos profissionais da educação e de toda a sociedade brasileira. Deve-se compreender, portanto, a necessidade de sua construção e implementação, por meio de uma legislação objetiva sobre as regras, em que os custos sejam devidamente compartilhados e pautados por uma política referenciada na

unidade nacional, dentro da diversidade. Essa política deve fortalecer o relacionamento entre os órgãos normativos, permitindo equivalência nas diretrizes próprias de valorização dos profissionais, bem como na definição de instrumentos básicos para o perfeito desenvolvimento do ensino, em todas as suas necessidades.

34 Para a regulamentação do **regime de colaboração** entre os entes federados e, conseqüentemente, entre os sistemas de ensino, algumas ações devem ser aprofundadas, destacando-se:

a) Ampliar o atendimento dos programas de renda mínima associados à educação, a fim de garantir a toda a população o acesso e a permanência na escola.

b) Estabelecer política nacional de gestão e avaliação educacional, garantindo mecanismos e instrumentos que contribuam para a democratização das instituições educativas e dos processos formativos da escola e do ensino.

c) Assegurar a elaboração e implementação de planos estaduais e municipais de educação.

d) Articular a construção de projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais, sintonizados com a realidade e as necessidades locais.

e) Promover autonomia (pedagógica, administrativa e financeira) das instituições de educação básica e superior, bem como o aprimoramento dos processos de gestão, para a melhoria de suas ações pedagógicas.

f) Assegurar a efetivação da autonomia universitária, conforme preconizado na CF/88.

g) Apoiar a criação e consolidação de conselhos estaduais e municipais, bem como conselhos e órgãos de deliberação coletivos nas instituições educativas, com diretrizes comuns e articuladas quanto à natureza de suas atribuições, em consonância com a política nacional.

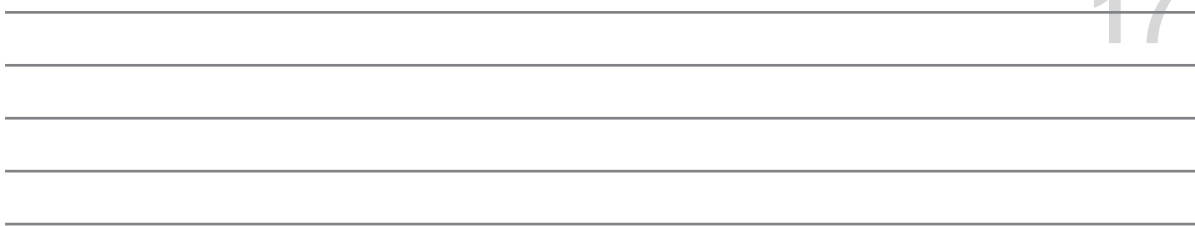
h) Estabelecer mecanismos democráticos de gestão que assegurem a divulgação, a participação de estudantes, professores, funcionários, pais e/ou responsáveis e da comunidade local na elaboração e implementação orgânica de planos estaduais e municipais de educação, bem como de projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais.

- i) Estimular a organização dos sistemas municipais de ensino;
- j) Orientar os conselhos municipais de educação, para que se tornem órgãos de normatização complementar do ensino público municipal e das instituições privadas de educação infantil, no contexto do SNE.
- k) Estabelecer base comum nacional, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais (CF, art. 210).

35 Articuladas com o esforço nacional em prol da constituição do **Sistema Nacional de Educação** e do **regime de colaboração** entre os entes federados, essas ações poderão resultar em novas bases de organização e gestão dos sistemas de ensino. Contribuirão, desse modo, para a melhoria dos processos de transferência de recursos e o aprimoramento da gestão, e para alicerçar o compromisso entre os entes federados com a melhoria da educação básica e superior nacional. Assim, por meio da otimização de esforços e da corresponsabilização por políticas direcionadas a elevar a qualidade dos diversos níveis, etapas e modalidades de ensino, será possível partilhar o consenso de que a valorização e a qualificação da educação implicam, incisivamente, a ampliação do seu financiamento.

36 A organização dos trabalhadores em educação, articulada com os demais segmentos da sociedade civil organizada, na luta em defesa da escola/instituição pública com qualidade social, tem contribuído, historicamente, na busca de alternativas, políticas e ações nas esferas de governo – federal, estadual/DF e municipal – direcionadas a estabelecer ações coordenadas para a elaboração de uma agenda mínima de fortalecimento da educação básica e superior.

37 Ainda no contexto da organização nacional, a implantação do **Sistema Nacional de Educação**, desenvolvido sob o **regime de colaboração**, precisará enfrentar uma discussão há muito delineada no cenário educacional, que, de alguma forma, busca garantir a unidade no atendimento de qualidade através dos mesmos parâmetros, nas diversas instituições educativas públicas, sejam elas federais, estaduais, do DF ou municipais.



38 Vale lembrar que durante a tramitação, no Congresso Nacional, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ocorrida por longos oito anos – de 1988 a 1996 –, o possível e desejado Sistema Nacional de Educação perdeu dois de seus componentes primordiais: integralmente, o **Fórum Nacional de Educação** e, parcialmente, o **Conselho Nacional de Educação**.

39 À época, o Sistema Nacional de Educação teria como instância máxima de deliberação o **Fórum Nacional de Educação**, com ampla representação dos **setores sociais** envolvidos com a educação, responsável pela política nacional de educação e, principalmente, pela definição de diretrizes e prioridades dos **planos nacionais de educação** e a execução orçamentária para a área. Nesse contexto, o Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão normativo e de coordenação do Sistema, também composto por ampla representação social, disporia de autonomia administrativa e financeira e se articularia com os poderes Legislativo e Executivo, com a comunidade educacional e a sociedade civil organizada.

40 Importante registrar que nem o Fórum Nacional de Educação nem o CNE secundarizariam o papel e as funções do MEC, na medida em que este, como coordenador da educação nacional, teria o relevante papel de formular e induzir políticas nacionais, que viabilizassem a legislação e as normas democraticamente estabelecidas pelos dois órgãos mencionados. Além disso, toda a coordenação das ações dos estados, do DF e dos municípios, além de sua rede própria de instituições, estaria sob sua responsabilidade, em sintonia e na garantia de guardar a unidade nacional e as diferenças e especificidades locais.

41 Outra função primordial do MEC, apoiado pelo CNE, seria garantir as articulações necessárias entre o PNE e os demais planos (Plano de Desenvolvimento da Educação, Plano Plurianual, Plano de Ações Articuladas, Planos Estaduais e Municipais de Educação), como estratégia de efetivação do regime de colaboração previsto na CF/88, por meio da participação de todos os entes federados. Articuladas, essas ações deveriam culminar na efetivação de **Projeto Político-Pedagógico** (educação básica) e **Plano de Desenvolvimento Institucional** (educação superior), no âmbito das instituições educativas públicas e privadas.

42 No cenário educacional brasileiro, marcado pela edição **de planos e projetos educacionais**, torna-se necessário empreender ações articuladas entre a proposição e a materialização de políticas, bem como ações de planejamento sistemático. Por sua vez, todas precisam se articular com uma política nacional para a educação, com vistas ao seu acompanhamento, monitoramento e avaliação.

43 Ao prever uma mobilização nacional, na sequência do processo de construção da Conferência Nacional da Educação, faz-se necessário que o **PNE** esteja organicamente articulado com os acordos e consensos firmados. Importante, também, é assegurar que sejam elaborados e implementados os planos de educação estaduais e municipais.

44 Nessa direção, o **PNE**, por se tratar de Plano que estabelece uma **política de Estado** deve ser tratado como principal prioridade pelo Estado nacional e pela sociedade brasileira. O cumprimento das metas previstas ainda exigirá grande esforço coletivo e institucional. Ao mesmo tempo, é fundamental discutir o processo de construção coletiva, as concepções, diretrizes, metas e estratégias a serem consideradas para a elaboração do novo PNE a ser implantado a partir de 2011. Para tanto, investimentos públicos são imprescindíveis.

45 Quanto à **função social**, cabe destacar o entendimento de que educação é processo e prática constituída e constituinte das relações sociais mais amplas. Essa concepção de educação, além de ampliar espaços, sinaliza para a importância de que tal **processo de formação se dê de forma contínua ao longo da vida**. Assim, para se concretizar como direito humano inalienável do cidadão, em consonância com o artigo 1º da LDB, a práxis social da educação deve ocorrer em espaços e tempos pedagógicos diferentes, atendendo às diferenciadas demandas, sempre que justificada sua necessidade.

46 Como prática social, a educação tem como *loci* privilegiados, mas não exclusivos, as instituições educativas, entendidas como espaços de garantia de direitos. Para tanto, é fundamental atentar para as **demandas da sociedade**, como parâmetro para o desenvolvimento das atividades educacionais. Como direito social, avulta, de um lado, a defesa da **educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de qualidade social para todos**

e, de outro, a **universalização do acesso, a ampliação da jornada escolar e a garantia da permanência** bem-sucedida para crianças, adolescentes, jovens e adultos, em todas as etapas e modalidades. Esse direito se realiza no contexto desafiador de **superação das desigualdades e do reconhecimento e respeito à diversidade**.

47 Como função social, cabe reconhecer o papel estratégico das instituições da educação básica e superior na construção de uma nova ética, centrada na vida, no mundo do trabalho, na solidariedade e numa cultura da paz, superando as práticas opressoras, de modo a incluir, efetivamente, os grupos historicamente excluídos: negros, quilombolas, pessoas com deficiência, povos indígenas, trabalhadores do campo, mulheres, entre outros.

48 Ao eleger a **qualidade** como parâmetro de suas diretrizes, metas, estratégias e ações e conferindo a ela uma dimensão social e histórico-política e, portanto, inclusiva, a constituição do referido Sistema Nacional de Educação significará investimento na educação e envolverá questões como: financiamento; inclusão social; reconhecimento e valorização à diversidade; gestão democrática e formação e valorização dos profissionais da educação, dentre outros.

49 A consolidação de um Sistema Nacional de Educação não pode ser realizada sem considerar a urgente necessidade de superação das **desigualdades sociais, étnico-raciais, de gênero e relativas à diversidade sexual** ainda presentes na sociedade e na escola brasileira. Por isso, sua realização – assim como o cumprimento das normas constitucionais que orientam essa tarefa – só será possível por meio do debate público e da articulação entre Estado, instituições de educação básica e superior e movimentos sociais, em prol de uma sociedade democrática, direcionada à participação e à construção de uma **cultura de paz**, sobretudo por meio do Fórum Nacional de Educação, do Conselho Nacional de Educação e dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação. Assim, os **esforços prioritários** do sistema nacional articulado de educação para a educação básica devem se voltar para as regiões com baixo IDH, no sentido de serem cumpridas as metas do Plano Nacional de Educação.

50 A **Constituição Federal**, no inciso III do artigo 6º, agregado ao inciso V do Artigo 3º da LDB, autoriza a **coexistência de instituições públicas e privadas de ensino**. A CF/1988,

em seu art. 209, define: “O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”. De acordo com o artigo 7º da LDB as instituições privadas deverão, ainda, assegurar capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da CF/88. O artigo 19 da LDB, por sua vez, define que “as instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas: I – Públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; II – Privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de Direitos Privados”. A LDB, no artigo 20, enquadra as instituições privadas nas seguintes categorias: particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas.¹¹

51 As **instituições do setor privado**, por fazerem parte do Sistema Nacional de Educação, subordinam-se ao conjunto de normas gerais de educação e devem se harmonizar com as políticas públicas, que têm como eixo o direito à educação, e acatar a autorização e avaliação desenvolvida pelo poder público. Dessa forma, no que diz respeito ao setor privado, o Estado deve normatizar, controlar e fiscalizar todas as instituições, sob os mesmos parâmetros e exigências aplicados às do setor público.

52 A construção do **Sistema Nacional de Educação**, por meio da articulação entre os sistemas de ensino, deve considerar as bases para a educação nacional como fundamento para a concessão para a educação no **setor privado**. Assim, pode-se compreender que o Sistema Nacional de Educação, em consonância com as competências específicas dos demais sistemas, envolve ações de articulação, normatização e coordenação, avaliação, tanto da rede pública quanto da rede privada de ensino.

53 No presente texto, utilizar-se-á a expressão Sistema Nacional Articulado de Educação como expressão do processo de construção do SNE, garantindo o efetivo envolvimento dos diferentes entes federados.

54 O **sistema nacional articulado de educação** deve prover:

¹¹ Neste texto, utilizar-se-á a categoria administrativa “Privada” para se referir ao conjunto das instituições de ensino deste setor.

- a) A necessária ampliação da educação obrigatória como direito do indivíduo e dever do Estado.
- b) A definição e a garantia de padrões mínimos de qualidade, incluindo a igualdade de condições para acesso e permanência na escola.
- c) A definição e efetivação de diretrizes nacionais para os níveis, etapas, ciclos e modalidades de educação ou ensino.
- d) A implementação de sistema nacional de avaliação da educação básica e superior voltado para subsidiar o processo de gestão educativa e para garantir a melhoria da aprendizagem e dos processos formativos.
- e) A existência de programas suplementares e de apoio pedagógico, de acordo com as especificidades de cada nível, etapa e modalidade de educação.
- f) A garantia de instalações gerais adequadas aos padrões mínimos de qualidade, definidos pelo sistema nacional de educação, em consonância com a avaliação positiva dos usuários.
- g) Ambiente adequado à realização de atividades de ensino, pesquisa, extensão, lazer e recreação, práticas desportivas e culturais, reuniões com a comunidade .
- h) Equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequadas às atividades educativas.
- i) 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 o trabalho pedagógico e o número de alunos existentes na escola.
- j) Laboratórios de ensino, informática, brinquedoteca , em condições adequadas de uso.
- k) Serviços de apoio e orientação aos estudantes.
- l) Condições de acessibilidade e atendimento para pessoas com deficiência.
- m) Ambiente institucional dotado de condições de segurança para estudantes, professores, funcionários, pais e comunidade em geral.

- n) Programas que contribuam para uma cultura de paz, combate ao trabalho infantil, ao racismo e ao sexismo e a outras formas correlatas de discriminação na instituição de educação básica e superior.
- o) Definição de custo aluno/ano adequado e que assegure condições de oferta de educação de qualidade, considerando as especificidades da educação básica, incluindo todas as etapas e modalidades de educação.
- p) Projeto pedagógico (educação básica) e Plano de Desenvolvimento Institucional (educação superior) construídos coletivamente e que contemplem os fins sociais e pedagógicos da instituição, a atuação e autonomia escolar, as atividades pedagógicas e curriculares, os tempos e espaços de formação, a pesquisa e a extensão.
- q) Disponibilidade de docentes para todas as atividades curriculares e de formação, incluindo a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na educação superior.
- r) Definição de diretrizes curriculares relevantes nos diferentes níveis, etapas e modalidades.
- s) Processos avaliativos voltados para a identificação, monitoramento e solução dos problemas de aprendizagem e para o desenvolvimento da instituição educativa.
- t) Tecnologias educacionais e recursos pedagógicos apropriados ao processo de aprendizagem.
- u) Planejamento e gestão coletiva do trabalho pedagógico.
- v) Jornada escolar ampliada e integrada, visando à garantia de espaços e tempos apropriados às atividades educativas.
- w) Mecanismos de participação dos diferentes segmentos na instituição educativa.
- x) Valoração adequada, por parte dos usuários, dos serviços prestados pela instituição.
- y) Intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão.
- z) Condições institucionais que permitam o debate e a promoção da diversidade étnico-racial e de gênero, através de políticas de formação, e de infraestrutura específicas para este fim.
-
-
-
-
-

55 Um **sistema** que articule a **educação nacional** para prover essas condições de ensino deve ser base para a constituição do PNE. Este Plano deve expressar, pois, o conteúdo de seu sistema e organizar a sua dinâmica. A lei nº 10.172/2001 criou o PNE como plano de Estado, porém não o vinculou explicitamente a um Sistema Nacional de Educação.

56 Em consonância com o PNE, a instituição de planos (como o Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Ações Articuladas) pode contribuir para a implementação de políticas, programas e ações, indispensáveis à materialização do PNE. Todavia, no processo de aprimoramento dessas ações, outras dimensões, ausentes no PDE, precisam ainda ser elaboradas e implementadas, como aquelas que se referem às mudanças necessárias para que os sistemas de ensino implementem políticas e práticas que atendam o respeito à diversidade.

57 Nesse sentido, um Plano de Estado, articulado ao Sistema Nacional de Educação, deve constituir-se por meio de concepção ampla de educação, contribuindo para a articulação entre os entes federados e para a estruturação de subsistemas de avaliação, desenvolvimento curricular, financiamento da educação, produção e disseminação de indicadores educacionais, planejamento e gestão e formação e valorização profissional, como prevê a LDB.

62 No tocante à **educação superior**, a CF/1988 articula o processo de gestão com o princípio da autonomia universitária, entendida como condição precípua para a vida acadêmica. O artigo 207 da CF/1988, ao determinar que as universidades tenham autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, sinaliza as bases de organização e gestão da educação superior universitária.

63 A LDB, por outro lado, restringiu o alcance da autonomia preconizada pela CF/88, ao definir que “as universidades mantidas pelo poder público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo poder público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal”.

64 A questão tem sido objeto dos mais diversos debates sobre a necessidade ou não de regulamentação do princípio constitucional da autonomia. Ganha, ainda, enorme complexidade, em função do acelerado processo de diversificação e diferenciação da educação superior no Brasil, considerando-se, em especial, as instituições não universitárias que obtiveram prerrogativas de autonomia, via decreto.

65 Pensar a **gestão democrática** como princípio a ser seguido para a educação superior, pública e privada, implica compreendê-la como possibilidade concreta de autogoverno das instituições, sobretudo as universitárias, visando à democratização e ao poder de decisão no uso dos recursos, no desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, com a garantia da liberdade de pensamento, da livre manifestação de ideias e da implementação de órgãos colegiados com ampla participação da comunidade acadêmica e da sociedade. Tal perspectiva requer a conexão entre os processos de deliberação coletiva e as prioridades institucionais.

66 Vale destacar que o PNE(Lei nº 10.172/2001) também estabeleceu, em suas diretrizes, a “(...) gestão democrática e participativa”, a ser concretizada pelas políticas públicas educacionais, especialmente quanto à organização e fortalecimento de colegiados em todos os níveis da gestão educacional.

67 A fundamentação da **gestão democrática** está, portanto, na constituição de um espaço público de direito, que deve promover condições de igualdade, garantir estrutura material para a oferta de educação de qualidade, contribuir para a superação do sistema educacional seletivo e excludente e, ao mesmo tempo, possibilitar a inter-relação desse sistema com o modo de produção e distribuição de riquezas, com a organização da sociedade, com a organização política, com a definição de papéis do poder público, com as teorias de conhecimento, as ciências, as artes e as culturas.

68 Assim, a **gestão democrática**, entendida como espaço de deliberação coletiva (estudantes, funcionários, professores, pais ou responsáveis), precisa ser assumida como fator de melhoria da qualidade da educação e de aprimoramento e continuidade das políticas educacionais, enquanto políticas de Estado articuladas com as diretrizes nacionais para todos os níveis e modalidades de educação. Essa deve ser a lógica da gestão educacional e o modo de tomada de decisão no Sistema Articulado de Educação, em todos os âmbitos.

69 Uma perspectiva ampla de **gestão democrática da educação básica e superior**, capaz de envolver os sistemas e as instituições educativas, deve considerar os níveis de ensino, as etapas e as modalidades educativas, bem como as instâncias e mecanismos de participação coletiva. Para tanto, exige a definição dos conceitos de autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação, conceitos esses que devem ser debatidos coletivamente, para maior legitimidade e concretude no cotidiano.

70 No processo de construção da **gestão democrática** da educação, alguns aspectos são imprescindíveis: a autonomia, a representatividade social e a formação da cidadania. É preciso compreender, inicialmente, que a gestão democrática da educação não constitui um fim em si mesma, mas um importante instrumento do processo de superação do autoritarismo, do individualismo e das desigualdades socioeconômicas. Ela deve contribuir para que as instituições educacionais, articuladas com outras organizações, participem da construção de uma sociedade fundada na justiça social, na igualdade e na democracia.

71 Com isso, cabe enfatizar a necessidade de: **democratizar a gestão da educação e das instituições educativas**, garantindo a participação de estudantes, funcionários, pais e/ou responsáveis, professores, gestores e comunidade local na definição e realização das políticas educacionais, de modo a estabelecer o pleno funcionamento dos conselhos e órgãos colegiados de deliberação coletiva da área educacional, por meio da ampliação da participação da sociedade civil; instituir mecanismos democráticos – inclusive eleição direta de diretores e reitores, por exemplo –, para todas as instituições educativas e para os sistemas de ensino; e, ainda, implantar formas colegiadas de gestão da escola, mediante lei específica.

72 Considerando a **gestão democrática** como princípio assentado no ordenamento jurídico, faz-se necessário discutir permanentemente os processos de organização e gestão das instituições educativas e sistemas de ensino, de modo a ampliar a reflexão acerca de conceitos e práticas que as direcionam, bem como garantir ações concretas em prol de uma educação de qualidade, a partir do encaminhamento de políticas universais, que se traduzam em processos e ações regulares e permanentes, em detrimento de políticas meramente setoriais.

73 Para a efetivação dessa concepção ampla, faz-se necessário garantir espaços articulados de decisão e deliberação coletivas para a educação nacional: Fórum Nacional de Educação, Conferência Nacional de Educação, Conselho Nacional de Educação (CNE), conselhos estaduais (CEE) e municipais (CME); órgãos colegiados das instituições de educação superior e conselhos escolares. Nessa direção, situam-se, como espaços de definição de políticas de Estado, o Plano Nacional de Educação, os planos municipais e estaduais de educação e, no âmbito das instituições educativas, a construção coletiva de planos de desenvolvimento institucionais e de projetos político-pedagógicos.

74 No quadro de uma política democrática, o CNE, os CEE e os CME devem ser representativos dos segmentos sociais, além de ter caráter normativo e deliberativo. Deve-se destacar, ainda, a importância de um Fórum Nacional de Educação atuante, bem como a elaboração coletiva (estudantes, funcionários, professores, pais ou responsáveis) dos projetos político-pedagógicos e dos planos de desenvolvimento das diferentes instituições educativas.

75 Assim, o **sistema nacional articulado de educação**, para sua concretização, necessita de uma política nacional de educação, expressa no PNE e na legislação em vigor, que garanta a participação coletiva em todos os níveis, etapas e modalidades educativas, envolvendo, inclusive, os conselhos de educação.

76 Para pensar a relação entre os sujeitos e as instâncias de participação, é preciso dar especial atenção aos CEE, CME e CNE. A organização dos **conselhos** necessita, pois: superar a fragmentação comumente existente nos órgãos colegiados, articulando suas diferentes funções em um conselho de educação fortalecido; equilibrar a função normativa com a de acompanhamento e avaliação da sociedade; trazer a discussão de políticas para os conselhos; instituir uma composição que reconheça a pluralidade de saberes e contribuições, de modo a refletir a diversidade dos agentes e sujeitos políticos do campo educacional e para além deles; estabelecer que os mandatos dos conselheiros e das conselheiras não sejam coincidentes com os dos gestores; proibir que o exercício da presidência do conselho seja exercido por integrantes do poder executivo; ampliar iniciativas comprometidas com o desenvolvimento da capacidade e o fortalecimento da função de conselheiro; e, na medida do possível, vincular a representação da sociedade a um fórum permanente (municipal, estadual ou nacional) de educação.

77 Para isso, urge definir, em lei nacional, diretrizes gerais e mecanismos institucionais, que regulamentem o artigo 206 da CF/88, concretizando o princípio de gestão democrática. Esses mecanismos devem ser válidos, guardadas as especificidades, para o sistema público e para o setor privado de educação.

78 A **gestão democrática da educação** vincula-se ao projeto que se quer implementar e este traz em seu bojo uma dada concepção do que entende por **qualidade da educação**. Nesse sentido, o delineamento e a explicitação de dimensões, fatores e indicadores de qualidade têm adquirido importância na agenda de governos, movimentos sociais, pais e/ou responsáveis, estudantes e pesquisadores do campo da educação.

79 Debater a qualidade remete à apreensão de um conjunto de variáveis que interfere no âmbito das relações sociais mais amplas, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, garantia do direito à educação, dentre outras. Envolve, igualmente, questões concernentes à análise de sistemas e instituições de educação básica e superior, bem como ao processo de organização e gestão do trabalho educativo, que implica condição de trabalho, processos de gestão educacional, dinâmica curricular, formação e profissionalização. É fundamental, pois, ressaltar que a educação se articula a diferentes dimensões e espaços da vida social, sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. A educação é, assim, perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade.

80 A definição das finalidades educativas e, portanto, do alcance do que se almeja como **qualidade da educação** se vincula aos diferentes espaços, atores e processos formativos, nos diferentes níveis, ciclos e modalidades educativas, bem como à trajetória histórico-cultural e ao projeto de nação que, ao estabelecer diretrizes e bases para o seu sistema educacional, indica o horizonte jurídico normativo em que a educação se realiza como direito social.

81 Nesse contexto, a discussão acerca da **qualidade da educação** suscita a definição do que se entende por educação. Numa visão ampla, ela é entendida como elemento partícipe das relações sociais mais amplas, contribuindo, contraditoriamente, para a transformação e a manutenção dessas relações. As instituições educativas situam-se como espaços de produção e de disseminação, de modo sistemático, do saber historicamente produzido pela humanidade. É fundamental, portanto, não perder de vista que **qualidade é um conceito histórico**, que se altera no tempo e no espaço, vinculando-se às demandas e exigências sociais de um dado processo.

82 No tocante à **organização da educação nacional**, sem perder de vista as injunções internacionais diversas, envolvendo a ação dos organismos internacionais e, sobretudo, os atuais processos de mercantilização da educação, reduzindo essa prática social a mera condição de serviço, é importante compreender o papel dos sistemas e das instituições como

b) A construção de uma educação de qualidade deve considerar 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 nos currículos.

c) 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 26a da LDB.

d) O reconhecimento de que a qualidade da educação básica e superior para todos, entendida como qualidade social, implica garantir a promoção e a atualização histórico-cultural em termos de 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.

e) Os processos educativos e os resultados dos estudantes, para uma aprendizagem mais significativa, resultam de 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, da dinâmica da avaliação e, portanto, do sucesso escolar dos estudantes e sua formação, também, para o atendimento das demandas levantadas pelos movimentos sociais.

f) As relações entre número de estudantes por turma, estudantes por docente e estudantes por funcionário/técnico-administrativo 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.

g) O financiamento público é fundamental para estabelecer condições objetivas de oferta de educação de qualidade e para implementar educação básica e superior pública de qualidade que respeite a diversidade, envolvendo estudos específicos sobre os diferentes níveis, etapas e modalidades educativas.

h) 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 agentes escolares, a avaliação da aprendizagem e do trabalho escolar realizado, a formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, a dimensão do acesso, permanência e sucesso escolar etc.

i) A livre organização sindical e estudantil deve ser garantida.

j) As políticas devem estimular a motivação, a satisfação com o trabalho e a identificação dos professores com a instituição educativa (como local de trabalho), de modo associado à formação inicial e continuada, bem como à estruturação de planos de carreira compatíveis com os profissionais da educação.

k) A satisfação e o engajamento ativo dos diferentes segmentos e, sobretudo, do estudante e do professor, no processo político-pedagógico e, fundamentalmente, no processo ensino-aprendizagem é fator de fundamental importância para a melhoria do desempenho escolar e para o sucesso do estudante na escola.

87 Além desses princípios e diretrizes, faz-se necessário estabelecer referências, dimensões e mecanismos para a instituição dos **Padrões de Qualidade para a Educação Básica e Superior**. A legislação brasileira no campo educacional, com destaque para a LDB e o PNE, revela a importância da definição de tais padrões. A questão apresenta, contudo, dificuldades e diferenças significativas quanto à definição de um *padrão único de qualidade*, envolvendo aspectos relativos a variedade e quantidades mínimas por aluno-ano, insumos indispensáveis ao processo de ensino e de aprendizagem, custo-aluno, relação aluno-professor etc.

88 Nesse sentido, entende-se que é fundamental definir **dimensões, fatores e condições de qualidade** a serem considerados como referência analítica e política na melhoria do processo educativo e, também, consolidar **mecanismos de acompanhamento da produção, implantação, monitoramento e avaliação de políticas educacionais e de seus resultados**, visando a produzir uma formação de qualidade socialmente referenciada, nos diferentes níveis e modalidades.

89 Inicialmente, cumpre destacar a importância das **dimensões extraescolares** envolvendo dois níveis: o **espaço social** e as **obrigações do Estado**. O primeiro refere-se, sobretudo, à **dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos** (influência do acúmulo de capital econômico, social e cultural das famílias e dos estudantes no processo ensino-aprendizagem); à necessidade de políticas públicas e projetos escolares para o enfrentamento de questões como fome, drogas, **violência na escola**, homofobia, racismo, sexismo, acesso à cultura, saúde etc.; à gestão e organização adequadas da escola, visando a lidar com a situação de heterogeneidade sociocultural dos estudantes; à consideração da trajetória e identidade individual e social dos estudantes, tendo em vista o seu desenvolvimento integral e, portanto, uma aprendizagem significativa; ao estabelecimento de ações e programas voltados para a dimensão econômica e cultural, bem como aos aspectos motivacionais que contribuam para a escolha e a permanência dos estudantes no espaço escolar, assim como para o seu engajamento em um processo ensino-aprendizagem exitoso.

90 O segundo diz respeito à **dimensão dos direitos dos cidadãos e das obrigações do Estado**, cabendo a este último: ampliar a obrigatoriedade da educação básica e superior; definir e garantir padrões de qualidade, incluindo a igualdade de condições para o acesso e permanência na instituição educativa; definir e efetivar diretrizes nacionais para os níveis, ciclos e modalidades de educação ou ensino; implementar sistema de avaliação para subsidiar o processo de gestão educativa e para garantir a melhoria da aprendizagem; implementar programas suplementares, de acordo com as especificidades de cada Estado e Município, dos níveis e modalidades de educação tais como: livro didático, merenda escolar, saúde do estudante, transporte escolar, recursos tecnológicos, segurança nas escolas.

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 estudante na instituição; da valoração adequada dos usuários sobre os processos formativos oferecidos pela instituição educativa.

c) O **plano do(a) 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 alunos/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 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 estudantes no ambiente educativo.

d) O **plano do (a) estudante** – acesso, permanência e desempenho que se refere: ao acesso e condições de permanência adequadas à diversidade socioeconômica, étnico-racial, de gênero e cultural e à garantia de desempenho satisfatório dos estudantes; consideração efetiva da visão de qualidade que os pais e/ou responsáveis e estudantes têm da instituição educativa e que os leva a valorar positivamente a instituição, os colegas e os professores, 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 estudantes; percepção positiva dos estudantes quanto ao processo ensino-aprendizagem, às condições educativas e à projeção de sucesso na trajetória acadêmico-profissional.

92 Aliada aos processos de gestão e ao estabelecimento dos padrões de qualidade situa-se a **avaliação da educação** e a necessária articulação entre a concepção de **avaliação formativa, indicadores de qualidade e a efetivação de um subsistema nacional de avaliação** da educação básica e superior. A esse respeito, é fundamental destacar que as mudanças educacionais implementadas nos países centrais e periféricos, nas duas últimas décadas, indicam a importância conferida a processos e/ou sistemas de avaliação como parte constitutiva da lógica das reformas, que alteram, sobremaneira, a organização, gestão e regulação da educação, permitindo ao Estado desencadear mudanças na lógica do sistema, que resultaram na naturalização da diversificação e da diferenciação das instituições educativas e, conseqüentemente, provocaram enorme impacto em sua cultura institucional.

93 As reformas políticas e educacionais, no Brasil, orientaram-se pelo eixo descentralizante e, ao mesmo tempo, regulador, tendo o setor educacional assumido o discurso da modernização, da gerência, da descentralização, da autonomia escolar, da competitividade, da produtividade, da eficiência e da qualidade dos sistemas educativos, na ótica do desenvolvimento de competências para atender às novas exigências no campo do trabalho.

94 Nesse cenário, a avaliação do sistema educacional vem adquirindo centralidade como estratégia imprescindível para gerar novas atitudes e práticas, bem como acompanhar os resultados das novas competências atribuídas à gestão. Junto à garantia da qualidade da educação, os dispositivos legais (CF/88, LDB e o PNE) indicam a avaliação como base para a melhoria dos processos educativos e, nessa direção, estabelecem competências dos entes federativos, especialmente da União, visando assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação, com a cooperação dos sistemas de ensino.

95 Ao adotar a avaliação como eixo de suas políticas, o Brasil não o faz por meio de um sistema nacional, que envolva a educação básica e superior, mas desenvolve ações direcionadas a esses níveis por meio de instrumentos de avaliação para a educação básica (Saeb, Enem, Ideb, Prova Brasil) e pela criação do sistema nacional de avaliação da educação superior (Sinaes), além daqueles específicos para o sistema de avaliação da pós-graduação e da pesquisa. De maneira geral, elas se baseiam em pressupostos cujas ações/instrumentos do sistema de avaliação constituído: 1) efetivam, pouco a pouco, um processo educacional que altera objetivos, valores e processos educativos no campo da educação; 2) ampliam o poder de regulação e controle do Estado e alteram significativamente a lógica de constituição do campo e o relacionamento entre as instituições, principalmente na educação superior; 3) promovem mudanças significativas na gestão, na produção do trabalho escolar, acadêmico e na formação profissional.

96 No que concerne aos fins da educação, conceito de homem, de diversidade e projeto de sociedade, e apostando numa visão ampla de avaliação, que se contrapõe à centralidade a ela conferida e que resulta em controle e competição institucional, sinaliza-se a necessidade de novos marcos para os processos avaliativos, incluindo sua conexão à educação básica e superior, aos sistemas de ensino e, sobretudo, assentando-os em uma visão formativa, que considere os diferentes espaços e atores, envolvendo o desenvolvimento institucional e profissional. Para assegurar tal processo, faz-se necessária a criação de um subsistema nacional de avaliação, articulado às políticas de Estado. Uma política nacional implica, portanto, um sistema nacional que se articule à iniciativas dos demais entes federados, estabelecendo uma política que contribua, significativamente, para a melhoria da educação. Tanto a avaliação central quanto as avaliações dos sistemas de ensino e das instituições públicas e privadas precisam compreender que o sucesso ou o fracasso educacional é resultado de uma série de fatores extraescolares e intraescolares, que intervêm no processo educativo.

97 Dessa forma, a avaliação deve considerar o rendimento escolar, mas, também, situar as outras variáveis que contribuem para a aprendizagem, tais como: os impactos da desigualdade social e regional na efetivação e consolidação das práticas pedagógicas, os contextos

culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem; a qualificação, os salários e a carreira dos professores; as condições físicas e de equipamentos das instituições; o tempo de permanência do estudante na instituição; a gestão democrática; os projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente; o atendimento extraturno aos estudantes que necessitam de maior apoio; e o número de estudantes por professor em sala de aula, dentre outros.

98 A avaliação deve, ainda, contribuir para a formação e valorização profissional. Deve ter caráter participativo, fundamentado em princípios éticos, democráticos, autônomos e coletivos. Após análise e publicação dos resultados da avaliação central, em larga escala, deverá haver definição, pelo poder público, nas três esferas de competência, de políticas públicas que contemplem diretrizes orientadoras para a correção e superação dos limites evidenciados.

99 Nesse contexto, avaliar a **formação e a ação dos professores e dos estudantes** complementa um amplo processo de compromissos com a qualidade social da educação. A partir de uma autoavaliação institucional, pode-se identificar, por exemplo, lacunas na formação inicial, passíveis de serem sanadas pelo desenvolvimento de um programa de formação continuada, assim como se poderão identificar, também, potenciais específicos em professores e demais trabalhadores em educação, seja em encontros pedagógicos, seja em âmbito do próprio sistema de ensino e/ou da instituição educativa. Assim sendo, essa concepção de avaliação poderá incentivar os docentes à atualização pedagógica, contemplando, ainda, no plano de carreira, momentos de formação continuada.

100 Por isso, a efetivação de uma **política nacional de avaliação articulada ao subsistema**, deve ser entendida como processo contínuo e que contribua para o desenvolvimento dos sistemas de ensino, das escolas e instituições educativas – tanto as públicas, quanto as privadas –, e do processo ensino-aprendizagem, resultando em uma educação de qualidade socialmente referenciada.

101 Esta concepção ampla deve considerar não apenas o desempenho, o fluxo e a evasão escolar do estudante, mas também as variáveis relativas à infraestrutura das redes de ensino, da relação professor/aluno, ou seja, é preciso estruturá-lo na perspectiva do desenvolvi-

mento humano e não da punição. Tal política deve estimular e auxiliar os estados e os municípios a também implantarem sistemas próprios, que levem em conta a avaliação externa e a autoavaliação das escolas, restringindo seu caráter a diagnóstico, visando à superação de dificuldades na formação dos profissionais da educação. Assim, é fundamental superar um equívoco comum, quando se trata de avaliação, que é a defesa de um sistema de incentivos, via prêmios e punições, em geral de caráter pecuniário, às escolas ou às redes educacionais, frente a metas de qualidade em geral preestabelecidas. Deve-se superar, também, a ideia de se estabelecer *ranking* entre as instituições educativas, docentes e discentes considerados “melhores” e “piores” pelos processos de avaliação.

102 Portanto, é preciso considerar a ampliação dos indicadores que afetam o desempenho escolar para além do nível cognitivo dos estudantes e dos indicadores relativos à aprovação e à evasão. Uma **concepção ampla de avaliação** precisa incorporar o atributo da qualidade como função social da instituição educativa e a articulação entre os sistemas de ensino, em todos os níveis, etapas e modalidades, por meio do SNE, além de se tornar periódica e continuada para alunos, professores e gestores do sistema. Deve, também, agregar indicadores institucionais, tais como: projetos político-pedagógicos; infraestrutura; tempo de permanência do estudante na escola; gestão democrática escolar; participação do corpo discente na vida escolar, sistema de avaliação local; carreira, salário e qualificação dos trabalhadores da educação; formação continuada e tempo de planejamento na unidade de ensino; formação e forma de escolha do dirigente escolar; número de alunos por sala e material pedagógico disponível, dentre outros.

103 Em termos objetivos, no tocante à educação básica, por exemplo, o sistema de avaliação deve ser capaz de identificar os desafios institucionais de infraestrutura dos sistemas de educação (tais como situação do prédio, existência de biblioteca e equipamentos, recursos pedagógicos e midiáticos, condições de trabalho dos profissionais de educação, dentre outros) e aferir o processo de democratização nas escolas, utilizando os indicadores de avaliação existentes para garantir a melhoria do trabalho escolar, bem como o aperfeiçoamento do senso crítico do aluno.

104 Da mesma forma, na educação superior é preciso aprimorar o processo avaliativo, tornando-o mais abrangente, de modo a promover o desenvolvimento institucional e a melhoria da qualidade da educação como lógica constitutiva do processo avaliativo emancipatório, considerando, efetivamente, **a autonomia das IES, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão**. Além disso, faz-se necessária maior inter-relação das sistemáticas de avaliação da graduação e da pós-graduação, na constituição de um sistema de avaliação para a educação superior.

105 Portanto, a **construção da qualidade social, da gestão democrática e de um amplo processo de avaliação** articula-se com o projeto pedagógico ou de desenvolvimento institucional, por meio de uma visão ampla de educação e de sociedade, buscando a consolidação da democracia, por meio da participação social, assentada na: descentralização do poder; elaboração de projetos institucionais, visando à garantia da educação pública de qualidade social; reestruturação e/ou ampliação da rede física de todas as instituições educativas, adequando-as aos novos projetos; garantia de espaço para a atuação estudantil; garantia de formação inicial e continuada ao profissional da educação; garantia de condições adequadas de trabalho aos profissionais da educação.

106 É importante considerar, ainda, no contexto da gestão democrática, que a instituição educativa se define pelas relações sociais que desenvolve como instituição, devendo buscar o que lhe é específico (o ensino, a pesquisa, a extensão), sem perder de vista o ideal da aprendizagem como direito humano, social e democrático de todos os que a constituem.

107 Não há como educar para a autonomia, criatividade, autoconfiança, numa instituição moldada no conteudismo, na memorização e na fragmentação do conhecimento. Como espaço de relações, cada instituição é única, fruto de sua história particular, de seu projeto e de seus agentes. Como lugar de pessoas e de relações, é também um lugar de representações sociais. Dessa forma, a formação, na sua integralidade, dentre outras intenções, deve: contribuir para o desenvolvimento humano, primando por relações pautadas por uma postura ética; ampliar o universo sociocultural dos sujeitos da educação; fortalecer relações de não-violência e o reconhecimento das diferenças com aquilo que nos torna iguais.

108 A instituição educacional deve ter, pois, como princípios fundamentais: o caráter público da educação; a inserção social e a gestão democrática, onde as práticas participativas, a descentralização do poder, a socialização das decisões desencadeiem um permanente exercício de conquista da cidadania. Esta última é concebida como materialização dos direitos fundamentais legalmente constituídos, dentre os quais o direito à educação de qualidade.

109 Diante dessas considerações, torna-se essencial viabilizar um projeto de educação integral voltado para a ampliação de tempos, espaços e oportunidades educacionais, como importantes alternativas para a democratização da educação, a inclusão social e para a diminuição das desigualdades educacionais. Nessa linha de pensamento, compreende-se que a escola não é o único espaço formativo da nossa sociedade. Mesmo sendo a sua ação necessária e insubstituível, ela não é suficiente para dar conta da educação integral. Assim, a escola é constantemente desafiada a reconhecer os saberes da comunidade, os espaços sociais e os diferentes atores sociais que podem promover diálogos, trocas e transformações, tanto dos conteúdos escolares, quanto da vida social. E, nesse sentido, o desafio da escola é articular e coordenar o conjunto de esforços dos diferentes atores, políticas sociais e equipamentos públicos, para cumprir o projeto de educação integral.

110 Dessa forma, a **gestão democrática** dos sistemas de ensino e das instituições educativas constitui uma das dimensões que possibilitam o acesso à educação de qualidade como direito universal. A gestão democrática como princípio da educação nacional, portanto, sintoniza-se com a luta pela **qualidade da educação** e as diversas formas e mecanismos de participação encontradas pelas comunidades local e escolar na elaboração de planos de desenvolvimento educacional e projetos político-pedagógicos, ao mesmo tempo em que objetiva contribuir para a formação de cidadãos críticos e compromissados com a transformação social. Desse modo, deve contribuir para a consolidação de política direcionada a um projeto político-pedagógico (PDI), que tenha como fundamento: a autonomia, a qualidade social, a gestão democrática e participativa e a diversidade cultural, étnico-racial, de gênero, do campo.

111 Para tanto, a instituição educacional precisa ter uma relação permanente com a comunidade, construindo coletiva e participativamente o projeto político pedagógico (PPP) ou PDI, observando o seu entrelaçamento com outros espaços e setores da sociedade, especialmente com os movimentos sociais (negros, quilombolas, índios, mulheres, do campo, e LGBTT), dialogando com a realidade de cada segmento, incluindo-os no processo de democratização do agir e do fazer o conhecimento.

EIXO III

Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar

112 A história da educação pública, enquanto demanda social, está associada à luta pela construção dos direitos sociais e humanos, consubstanciada na luta pela construção do Estado de Direito ou Estado Social.

113 **A educação pública vem sendo produzida historicamente nos embates político-sociais, a partir da luta em prol da ampliação, da laicidade, da gratuidade, da obrigatoriedade, da universalização do acesso, da gestão democrática, da ampliação da jornada escolar, da educação de tempo integral, da garantia de padrão de qualidade.** Esses aspectos vinculam-se à criação de condições para a oferta de educação pública, envolvendo a educação básica e superior, tendo por base a concepção de educação de qualidade como direito social.

114 No Brasil, a luta pela **democratização da educação** tem sido uma bandeira dos movimentos sociais, de longa data. Pode-se identificar em nossa história inúmeros movimentos, gerados pela sociedade civil, que exigiam (e exigem) a ampliação do atendimento educacional a parcelas cada vez mais amplas da sociedade. O Estado, de sua parte, vem atendendo a essas reivindicações de forma muito tímida, longe da universalização esperada.

115 Nas diversas instâncias do poder público – União, estados, Distrito Federal e municípios – pode-se perceber o esforço em atender às demandas sociais por educação básica, porém de forma focalizada e restritiva. A focalização se deu na ampliação significativa do acesso a apenas um dos segmentos da educação básica: o ensino fundamental, com o atendimento a 32.086.188 estudantes (INEP, 2007).

116 Porém, mesmo nesse segmento, há uma restrição evidente, pois somente às crianças de seis a quatorze anos é garantida a oferta obrigatória do ensino fundamental. Com isso,

parcelas dos jovens e adultos ficam à margem do atendimento no ensino fundamental, bem como parte das crianças de zero a seis anos, demanda da educação infantil, e dos jovens, clientela do ensino médio, tem atendimento ainda insuficiente pelo Estado. O que assume dimensão ainda mais crítica, quando se consideram os enormes desafios para garantir acesso com qualidade à educação superior.

117 É importante destacar que a **democratização da educação** não se limita ao acesso à instituição educativa. O acesso é, certamente, a porta inicial para a democratização, mas torna-se necessário, também, garantir que todos os que ingressam na escola tenham condições de nela permanecer, com sucesso. Assim, a democratização da educação faz-se com **acesso e permanência** de todos no processo educativo, dentro do qual o *sucesso* escolar é reflexo da qualidade. Mas somente essas três características ainda não completam o sentido amplo da democratização da educação.

118 Se, de um lado, **acesso, permanência e sucesso** caracterizam-se como aspectos fundamentais da democratização e do direito à educação, de outro, o modo pelo qual essa prática social é internamente desenvolvida pelos sistemas de ensino e escolas torna-se a chave-mestra para o seu entendimento. Esta última faceta da democratização da educação indica a necessidade de que o processo educativo seja um *espaço para o exercício democrático*. E, para que isso aconteça, surge nova forma de conceber a gestão da educação: a gestão democrática.

119 É importante observar, também, que a concepção de **sucesso escolar** de uma proposta democrática de educação não se limita ao desempenho do aluno. Antes, significa a garantia do direito à educação, que implica, dentre outras coisas, uma trajetória escolar sem interrupções, o respeito ao desenvolvimento humano, à diversidade e ao conhecimento. Além disso, implica a consolidação de condições dignas de trabalho, formação e valorização dos profissionais da educação e a construção de PPP e PDI articulados com a comunidade e demandas dos movimentos sociais. Significa, também, reconhecer o peso das desigualdades sociais nos processos de acesso e permanência à educação e a necessidade da construção de políticas e práticas de superação desse quadro.

120 Assim, a **gestão democrática** pode ser considerada como meio pela qual todos os segmentos que compõem o processo educativo participam da definição dos rumos que as instituições de educação básica e superior devem imprimir à educação, e da maneira de implementar essas decisões, em um processo contínuo de avaliação das ações.

121 Como elementos constitutivos dessa forma de gestão podem ser apontados: participação, autonomia, transparência e pluralidade. E, como instrumentos de sua ação, surgem as instâncias diretas e indiretas de deliberação, tais como conselhos escolares 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.

122 A **demand social por educação pública** implica, pois, produzir uma instituição educativa democrática e de qualidade social, devendo garantir o acesso ao conhecimento e ao patrimônio cultural historicamente produzido pela sociedade. Para tanto, considerando sua história e contexto, suas condições objetivas e sua especificidade, as instituições educativas devem colaborar intensamente na **democratização do acesso e das condições de permanência adequadas aos estudantes no tocante à diversidade socioeconômica, étnico-racial de gênero, cultural e de acessibilidade, de modo a efetivar o direito a uma aprendizagem significativa, garantindo maior inserção cidadã e profissional ao longo da vida.**

123 Por isso, faz-se necessário construir processos pedagógicos, curriculares e avaliativos centrados na melhoria das condições de aprendizagem, tendo em vista a definição e reconstrução permanente de padrões adequados de qualidade educativa.

124 Essa compreensão do **processo de democratização da educação básica e superior** impulsiona a superar alguns dos grandes desafios da educação, no Brasil, tais como: garantia efetiva da laicidade, da gratuidade e da universalização da educação pública em todos os níveis e modalidades; efetivação do paradigma da gestão democrática; ampliação da escolarização obrigatória e da jornada ou tempos escolares, consubstanciando a educação de tempo integral; a criação e implementação de padrão de qualidade nas condições de oferta e de aprendizagem.

125 A **democratização do acesso, da permanência e do sucesso escolar** passa, certamente, por uma valoração positiva da escola. A instituição educativa de boa qualidade é vista positivamente pelos estudantes, pelos pais e/ou responsáveis e pela comunidade, o que normalmente resulta em maior empenho dos estudantes no processo de aprendizagem, assim como na maior participação das famílias no projeto político-pedagógico da escola ou no PDI, no caso das IES. Instituição com projeto pedagógico ou PDI claramente definido pelo conjunto dos agentes e empenhada na formação e na aprendizagem dos estudantes obtém, normalmente, respostas mais positivas, sobretudo porque as aulas e as atividades educativas são mais abrangentes e, ao mesmo tempo, envolventes, geralmente porque os professores utilizam estratégias e recursos pedagógicos adequados aos conteúdos e às características dos alunos. São instituições onde os estudantes reconhecem e valorizam o trabalho dos professores e dos demais trabalhadores da educação e, também por essa razão, se envolvem mais no processo de aprendizagem.

126 Quando percebem e reconhecem que estão aprendendo, que os seus direitos estão sendo respeitados como sujeitos socioculturais, históricos e de conhecimento, os estudantes acabam projetando uma trajetória escolar, acadêmica e profissional mais significativa, visão que acaba sendo valorizada pelos pais, familiares e professores.

127 A expectativa de **garantia do direito à educação**, seja dos estudantes, seja dos pais e/ou responsáveis, dos professores e da comunidade em geral, pode, portanto, ser considerada fator importante para o desempenho e sucesso escolar.

128 Assim, os pais/mães ou responsáveis buscam boas instituições educativas para as crianças e adolescentes; os estudantes permanecem na instituição porque, em geral, gostam dela e porque aprendem, já que são boas as relações entre eles e os professores, pais, direção e demais servidores; o ambiente escolar é acolhedor, agradável, educativo, eficiente e eficaz, o que leva os estudantes a estudarem com mais afinco.

129 Trata-se, também, de boas instituições, porque as condições de trabalho estão asseguradas, porque as situações de aprendizagem (envolvendo a pesquisa e a extensão) são

cotidianamente produzidas e, ainda, porque os estudantes conseguem ter uma perspectiva ampla de formação e de sucesso quanto ao seu futuro, destacando-se o processo de continuidade dos estudos, a pesquisa e a inserção profissional.

130 Para analisar como vem se desenvolvendo a **democratização da educação no Brasil**, é importante verificar alguns **indicadores que dão a dimensão do acesso, permanência e sucesso dos estudantes no processo educativo**.

131 Os dados da educação brasileira evidenciam que ainda há cerca de 14 milhões de pessoas analfabetas; as taxas de analfabetismo da área rural são, em média, quase três vezes maiores que as da área urbana; em 2005, a taxa de escolarização líquida de crianças de seis anos era de 62,9%; a taxa de frequência à escola da população de quatro a seis anos era de 77,6%; a taxa de escolarização das crianças de sete a 14 anos atingiu a quase universalização, com atendimento de 97%; quanto maior o nível de rendimento familiar *per capita*, maior a taxa de escolarização de crianças de quatro a seis anos de idade; cerca de 80% das pessoas de 15 a 17 anos estudam e apenas pouco mais de 30% dos de 18 a 24 quatro anos, sendo que, destes, 71% ainda estavam no ensino fundamental ou médio; a defasagem idade-série continua sendo um dos grandes problemas da educação básica; é baixa a média de anos de estudo da população brasileira, que gira em torno de seis anos de escolarização; em 2005, a taxa de *escolarização líquida* no ensino médio era de 45,3%.

132 Quanto à **educação profissional**, os dados evidenciam avanços importantes nos indicadores. Em 2007, registrou-se um total de 693,6 mil alunos matriculados na educação profissional de nível técnico e de 86,6 mil alunos, no ensino médio integrado. Em 2006, havia 125,9 mil alunos matriculados em cursos de graduação de formação de professores de disciplinas profissionais e 278,7 mil alunos, na educação profissional de nível tecnológico.

133 Atualmente, cerca de 74% das unidades da federação contam com pelo menos uma instituição federal de educação profissional e tecnológica (Cefet). As políticas federais e estaduais, nos últimos anos, indicam que há um processo de expansão significativo nessa área, destacando-se os cursos de educação tecnológica, de formação de professores de

disciplinas específicas, de nível técnico e de ensino médio integrado. Destaca-se também a ampliação da rede federal de educação tecnológica, sobretudo com a criação dos Ifet.

134 As constantes alterações produtivas no mundo do trabalho e nos perfis profissionais implicam cada vez mais qualificação e formação profissional, tendo em vista a inserção profissional e cidadã dos trabalhadores.

135 No que se refere à **educação superior**, conforme dados recentes, observa-se que esse nível de ensino continua elitista e excludente. A expansão ocorrida na última década não foi capaz de democratizar efetivamente esse nível de ensino, sobretudo se considerarmos a qualidade.

136 No Brasil, pode-se afirmar que o acesso ao ensino superior ainda é bastante restrito e não atende à demanda, principalmente na faixa de etária de 18 a 24 anos, pois apenas 12,1% dessa população encontram-se matriculados em algum curso de graduação (Inep, 2007). Além disso, 74,1% das matrículas estão no setor privado, enquanto apenas 25,9% estão em IES públicas; cerca de 68% das matrículas do setor privado são registradas no turno noturno, enquanto o setor público apresenta um percentual de 36%. Incrementar a expansão da educação superior pública visando à democratização do acesso e da permanência coloca-se como imperativo às ações governamentais.

137 Dados do Inep mostram que os brancos representam 52% dos brasileiros e 72,9% na educação superior. Os pardos representam 41% da população geral e 20,5% estão nas IES. Já os pretos somam 5,6% da população geral e somente 3,6% estão representados nesse nível de ensino (Inep, 2004). Esses dados evidenciam a presença das desigualdades raciais e a necessidade de políticas de democratização do acesso e da permanência nesse nível de ensino que visem à sua superação.

138 É fundamental ressaltar esforços despendidos na expansão da educação superior pública estadual e municipal, nas duas últimas décadas. Tal processo expansionista verificou-se, sobretudo, nas IES estaduais, com a criação de universidades e instituições não-universitárias, a criação de novos cursos e/ou ampliação de vagas. Recentemente, merece destaque

a ação do poder público federal para a expansão da educação superior por meio da criação de universidades e instituições federais tecnológicas, bem como pela ampliação de vagas das Ifes via o Plano de Reestruturação das Universidades Federais (Reuni).

139 A expansão privada da educação superior, marcada pela diversificação e diferenciação institucional e a oferta de cursos e programas, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1990, fez-se acompanhar de uma diminuição gradativa dos recursos para manutenção e expansão das instituições federais de ensino superior, particularmente das universidades federais. Por essa razão, ocorreu, em certa medida, um processo de intensificação da **mercantilização da educação superior**, tanto no setor privado como no setor público. No caso das universidades federais, observou-se a ampliação no número de convênios e contratos, visando ao aumento de recursos próprios. É preciso, pois, implementar patamares mais adequados de financiamento dessas instituições, para garantir a sua manutenção e expansão, como forma de desmercantilizar as relações de produção do trabalho acadêmico.

140 O PNE, aprovado em 2001, planejava a expansão da **educação superior pública**, de maneira a “ampliar a oferta de ensino público assegurando uma proporção nunca inferior a 40% do total de vagas, prevendo, inclusive, a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior”. Atingir essas metas significaria ter 6.882.065 estudantes nesse nível de ensino, até o final da década; desses, 40% (2.752.826) matriculados em instituições públicas – o que mais do que duplicaria a quantidade atual de estudantes – e 60% (4.129.239), nas instituições particulares. Essa meta foi vetada à época, mas é preciso que seja retomada, de modo que o País possa, ao procurar atingi-la, minimizar a desproporção entre o número de estudantes matriculados nas instituições públicas e nas instituições privadas.

141 A garantia do **direito à educação** e, particularmente, à **educação superior** certamente implicará a ação permanente do Estado, diante das evidências concretas dos limites ao crescimento do número de estudantes no setor privado impostos pela renda *per capita* brasileira e pela enorme desigualdade social em nosso País, já que pouco mais de 10% da população

possuem cerca de 50% da riqueza nacional, enquanto 50% dos mais pobres detêm, apenas, 10% dessa riqueza. O elevado percentual de vagas não preenchidas e, também, as altas taxas de inadimplência evidenciam o esgotamento da expansão pela via do setor privado.

142 Embora tenha ocorrido um crescimento considerável, tanto privado como público, ainda se está longe dos parâmetros da **real democratização** desse nível de ensino, sobretudo em termos de acesso, permanência e conclusão e, ainda, quanto à qualidade da oferta de cursos para os estudantes-trabalhadores.

143 A esse quadro complexo agregam-se significativas **diferenças educacionais**, encontradas entre os grupos étnicos; a importante diferença de desempenho entre as áreas rurais e urbanas; a alta dispersão dos estudantes, o que gera enorme discrepância interna nos resultados de muitos grupos etários; e, finalmente, o baixo rendimento nominal mensal *per capita* da grande maioria dos estudantes brasileiros.

144 Esses dados demonstram, claramente, como é flagrante a reprodução das desigualdades na escolarização brasileira. Com esses dados, constata-se que o Estado não vem cumprindo sua tarefa de oferecer educação em quantidade e qualidade para a nação brasileira. Como consequência, parcela significativa não possui as condições básicas para ser cidadão participante de uma sociedade letrada e democrática. Esta parece ser uma forma de exclusão social articulada com a exclusão escolar.

145 Portanto, dentre as bases para a **democratização do acesso, da permanência e do sucesso** escolar, em todos os níveis e modalidades de educação, como instrumentos na construção da qualidade social da educação como direito social, destacam-se:

a) A consolidação de políticas, diretrizes e ações destinadas à **educação infantil**, sobretudo considerando a obrigatoriedade a partir dos 4 anos, via coordenação efetiva e atuante dos órgãos da União, estados, Distrito Federal e municípios, com a ampliação, apoio e otimização dos processos de organização, gestão e universalização gradativa dessa etapa da educação básica; a realização do censo da educação infantil, garantindo que todas as instituições de educação infantil, públicas e privadas sejam incluídas no Censo Escolar e em outros levanta-

mentos de informações educacionais; a garantia de que o atendimento das crianças seja feito exclusivamente por profissionais devidamente habilitados, conforme a legislação vigente; o debate, o repensar, a revisão e a modificação, de modo integrado, de todo o currículo das primeiras etapas da educação básica, em decorrência do ingresso aos seis anos no ensino fundamental, tornado obrigatório; a discussão e proposição de diretrizes para as políticas de convênios com entidades privadas, de tal forma que o MEC assuma a coordenação dessa discussão; a ampliação da oferta de educação infantil pelo poder público, extinguindo progressivamente o atendimento por meio de instituições conveniadas.

b) A universalização e a ampliação do **ensino fundamental para nove anos**, garantindo mais tempo e oportunidades de aprendizagem à escolarização obrigatória e gratuita no País, e, ao mesmo tempo, a otimização do uso da capacidade instalada nos diversos sistemas de ensino. Isso inclui favorecer a autonomia das escolas em seus múltiplos aspectos; estimular o professor e a escola a desenvolverem discussões sobre o currículo e sua gestão pedagógica; investigar e analisar as lacunas entre as propostas curriculares; promover discussões, análise e proposição a respeito do currículo, na perspectiva das diferentes linguagens e da diversidade cultural, dentre outras; avaliar os resultados de propostas alternativas, gestadas e implementadas em diferentes sistemas; estimular a implantação de organizações curriculares alternativas à seriação, conforme o previsto no Art. 23 da LDB (Lei n. 9.394/96); avaliar as possibilidades e o sentido do trabalho da alfabetização e do letramento, no âmbito do ensino fundamental; adequar os espaços físicos, mobiliário e material didático-pedagógico às etapas e modalidades de ensino da escola, considerando o custo-aluno e os referenciais de qualidade para cada nível ou etapa de educação.

c) A superação da ruptura entre os **anos iniciais e os anos finais do ensino fundamental**, bem como em todas as etapas da educação básica, compreendendo ciclos, séries e outras formas de organização, como tempos e espaços interdependentes e articulados entre si. Nesse sentido, cabe compreender a construção de espaços coletivos para a formação em serviço dos profissionais da educação como uma das tarefas da gestão democrática das escolas, que deverá ser viabilizada em todos os sistemas de ensino.

d) A busca da ruptura do dualismo estrutural entre o **ensino médio e a educação profissional** – característica que definiu, historicamente, uma formação voltada para a demanda do mercado de trabalho e o mundo da produção –, objetivando a ampliação das oportunidades educacionais, bem como a melhoria da qualidade de ensino para essa etapa da educação básica, inclusive na modalidade de educação de jovens e adultos. Neste sentido, cabe compreender o **ensino médio** na concepção de escola unitária e de escola politécnica, para garantir a efetivação do **ensino médio integrado**, na sua perspectiva teórico-político-ideológica, conferindo materialidade à proposta de integração do **Decreto nº 5.154, de 2004**, como alternativa inicial e instituição plena da escola unitária como meta. Além disso, faz-se necessário avançar para além dos progressivos graus de universalização do **ensino médio**, previsto na LDB, 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.

e) A expansão de uma **educação profissional** de qualidade que atenda às demandas produtivas e sociais locais, regionais e nacionais, em consonância com o desenvolvimento sustentável e com a inclusão social. É preciso que a educação profissional no País atenda de modo qualificado às demandas crescentes por formação de recursos humanos e difusão de conhecimentos científicos, e dê suporte aos arranjos produtivos locais e regionais, contribuindo com o desenvolvimento econômico-social. Portanto, os diferentes formatos institucionais e os diferentes cursos e programas na área devem também ter forte inserção na pesquisa e na extensão, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas e estendendo seus benefícios à comunidade. Parte desse esforço nacional deve concentrar-se na oferta de nível médio integrado ao profissional, bem como na oferta de cursos superiores de tecnologia, bacharelados e licenciaturas.

f) A consolidação de uma política de **educação de jovens e adultos (EJA)**, concretizada na garantia de formação integral, de alfabetização e das demais etapas de escolarização, ao longo da vida, inclusive àqueles em situação de privação de liberdade. Essa política – pausada pela inclusão e qualidade social – prevê um processo de gestão e financiamento que

assegure isonomia de condições da EJA em relação às demais etapas e modalidades da educação básica, bem como a implantação do sistema integrado de monitoramento e avaliação, além de uma política de formação permanente específica para o professor que atue nessa modalidade de ensino e maior alocação do percentual de recursos para estados e municípios. Ainda, essa modalidade de ensino deve ser ministrada por professores licenciados.

g) A implementação efetiva de uma política educacional como garantia da **transversalidade da educação especial na educação**, seja na operacionalização desse atendimento escolar, seja na formação docente. Para isso, propõe-se a disseminação de política direcionada à transformação dos sistemas educacionais em **sistemas inclusivos, que contemplem a diversidade com vistas à igualdade**, por meio de estrutura física, recursos materiais e humanos e apoio à formação, com qualidade social, de gestores e educadores nas escolas públicas. Isso deve ter como princípio a garantia do direito à igualdade e à diversidade étnico-racial, de gênero, de idade, de orientação sexual e religiosa, bem como a garantia de direitos aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

h) A garantia de uso qualificado das **tecnologias e conteúdos multimidiáticos** na educação implica ressaltar o importante papel da escola como ambiente de inclusão digital, custeada pelo poder público, na formação, manutenção e funcionamento de laboratórios de informática, bem como na qualificação dos profissionais. Numa sociedade ancorada na circulação democrática de informações, conhecimentos e saberes, por meio de tecnologias de comunicação e informação, propõe-se a disseminação do seu uso para todos os atores envolvidos no processo educativo, com ênfase nos professores e alunos, sendo necessária uma política de formação continuada para o uso das tecnologias pelos educadores.

i) Uma concepção ampla de **currículo** implica o redimensionamento das formas de organização e de gestão do tempo e espaço pedagógicos. Além disso, deve ser objeto de discussão pelos sistemas de ensino e unidades educativas, de modo a humanizar e assegurar um processo de ensino-aprendizagem significativo, capaz de garantir o conhecimento a todos e se consubstanciar no projeto político-pedagógico ou PDI da instituição. Isso pode ser feito por

(2) E no tempo das demandas educacionais específicas (educação especial, educação de jovens e adultos, educação escolar indígena, educação dos afrodescendentes, educação do campo, educação profissional e educação ambiental), com a permanência diária dos estudantes na escola.

n) Estudos e pesquisas do campo educacional vêm demonstrando que o Brasil é um dos países que possuem o menor tempo diário de permanência dos estudantes na escola. Demonstram, também, o baixo índice de aproveitamento escolar em todos os segmentos da educação básica. Sem nenhuma intenção de estabelecer relação de causa-efeito entre tempo de estudo e rendimento escolar, dadas as inúmeras variáveis que influenciam o processo educativo, uma das ações públicas demandadas pela sociedade e pelo meio acadêmico/profissional que objetiva garantir a qualidade da educação é, sem dúvida, a ampliação da jornada escolar diária.

o) Nessa direção, é preciso uma concepção de escola com um projeto político-pedagógico inovador, que faça com que esta ampliação seja significativa para o direito à educação. Numa sociedade onde os índices de pobreza, exclusão social e violência atingem patamares insustentáveis, como no contexto atual brasileiro, este tema torna-se ainda mais relevante. É certo que a implantação do regime de tempo integral nas escolas de educação básica irá exigir um enorme esforço de todos os entes federados: União, estados/DF e municípios, bem como demandará sensibilidade e ação da sociedade civil, por meio de parcerias e convênios que complementarão a ação do Estado.

p) A Escola de Tempo Integral não deve, pois, se configurar como simples ampliação/duplicação das atividades que a educação básica atual desenvolve. Nessa direção, há de se conceber um projeto político-pedagógico que dê sentido à nova escola e faça com que a permanência dos estudantes por mais tempo na escola melhore a prática educativa, com reflexos na qualidade da aprendizagem e da convivência social, elementos constitutivos da cidadania. Assim, cabe conceber um projeto com conteúdos, metodologias e atividades os mais diversos, adequados tanto à realidade social dos alunos quanto à natureza dos conhecimentos e às necessidades e potencialidades dos estudantes.

q) A ampliação da gratuidade em cursos e programas de educação profissional, oferecidos pelo sistema “s”, bem como do número de vagas em cursos técnicos de formação inicial e continuada, destinadas a alunos e trabalhadores de baixa renda, empregados e desempregados, tornou-se imperativo no processo de inserção social, de criação de maiores oportunidades educacionais e de desenvolvimento econômico-social no País. Nessa direção, é preciso consolidar o que prevê os Decretos n. 6.632/2008, n. 6.633/2008, n.6.635/2008 e n.6.637/2008, no tocante à oferta de cursos gratuitos e crescimento gradual de cursos até 2014. Tais cursos e programas, com carga horária apropriada, devem atender, em especial, os jovens que não têm acesso à universidade, de modo a elevar sua qualificação profissional. Como prevê o Decreto, é preciso assegurar que o valor total aplicado pelas entidades em vagas gratuitas alcance R\$ 4,8 bilhões até 2014. É fundamental, ainda, garantir que os recursos não utilizados diretamente nos cursos de formação profissional sejam aplicados em educação ou em ações educativas, envolvendo lazer, cultura e esporte, além da educação básica e continuada.

r) Reconhecer a **educação superior** como **bem público social e um direito humano universal** e, portanto, como dever do Estado. A perspectiva de expansão e universalização com equidade, qualidade, pertinência e compromisso com a sociedade deve ser uma meta para as políticas na área, considerando as bases para a garantia de autonomia das IES, em conformidade com a legislação em vigor. Portanto, não se pode descuidar da necessidade de democratizar o acesso dos segmentos menos favorecidos da sociedade aos cursos no período noturno, diurno e de tempo integral, sendo estes últimos, normalmente, os mais elitizados nas instituições. O **acesso e a permanência** desses segmentos à educação superior implicam políticas **públicas de inclusão social dos estudantes trabalhadores, plano nacional de assistência estudantil para estudantes de baixa renda**, a exemplo das bolsas permanência e do apoio financeiro para o transporte, residência, saúde e acesso a livros e mídia em geral. Implicam, também, a implementação e efetivação de políticas de ações afirmativas voltadas para o acesso e permanência de grupos sociais e étnico-raciais com histórico de exclusão e discriminação nas instituições de ensino superior brasileiras. Portanto, a cobertura

de diferentes segmentos da população requer modelos educativos, curriculares e institucionais adequados à diversidade cultural e social brasileira.

s) Compreender a educação das relações étnico-raciais e a discussão sobre igualdade de gênero, com políticas de ação afirmativas voltadas a ambos, como fundamentais à democratização do acesso, à permanência e ao sucesso em todos os níveis e modalidades de ensino.

EIXO IV

Formação e Valorização dos Profissionais da Educação

146 No contexto de um **Sistema Nacional Articulado de Educação** e no campo das políticas educacionais, a **formação, o desenvolvimento profissional e a valorização dos trabalhadores da educação** sempre estiveram de alguma forma presentes na agenda de discussão.

147 Mas, possivelmente, em nenhum outro momento histórico tenham merecido tamanha ênfase, por parte de diferentes agentes públicos e privados, instituições, organismos nacionais, internacionais e multilaterais, como nas últimas décadas, reconhecendo o protagonismo dos profissionais da educação no sistema educacional.

148 Vale distinguir, nessa abrangência, a conceituação dos termos **trabalhadores e profissionais da educação**, por vezes considerados como sinônimas. O termo *trabalhadores da educação* se constitui como recorte de uma categoria teórica que retrata uma classe social: a dos trabalhadores. Assim, refere-se ao conjunto de todos os trabalhadores que atuam no campo da educação.

149 Sob outro ângulo de análise, ancorado na necessidade política de delimitar o sentido da profissionalização de todos aqueles que atuam na educação, surge o termo *profissionais da educação*, que são, em última instância, trabalhadores da educação, mas que não obrigatoriamente se sustentam na perspectiva teórica de classes sociais.

150 Portanto, dada a maior disseminação do segundo termo, o presente documento usará o de *profissionais da educação* ao se referir aos professores, especialistas e funcionários de apoio e técnico-administrativos que atuam nas instituições e sistemas de ensino. Vale notar, ainda, que, no contexto dos profissionais da educação, são classificados como *profissionais do magistério* os docentes que atuam diretamente no ensino e que devem ser habilitados para tal, como condição para ingresso na carreira profissional.

151 Nessa perspectiva, a questão da **profissionalização**, que integra tanto a **formação** quanto a **valorização** desses profissionais, perpassa quase todos os demais temas aqui analisados e tem gerado inúmeros debates no cenário educacional brasileiro, desencadeando políticas, assim como a mobilização de diversos agentes, na tentativa de construir uma educação pública que seja laica e gratuita para todos, com padrões nacionais de qualidade para as instituições brasileiras. Nesses debates, tem ficado mais explícito que as duas faces dessa política – **formação e valorização profissional** – são indissociáveis.

152 Considerando a legislação vigente, as necessidades das instituições e sistemas de ensino e, ainda, a garantia de um padrão de qualidade na formação dos que atuam na educação básica e superior, é fundamental a institucionalização de uma **Política Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação**. Essa política deve articular, de forma orgânica, as ações das instituições formadoras, dos sistemas de ensino e do MEC, com estratégias que garantam políticas específicas consistentes, coerentes e contínuas de formação inicial e continuada, conjugadas à valorização profissional efetiva de todos os que atuam na educação, por meio de salários dignos, condições de trabalho e carreira. Acrescentando-se a esse grupo de ações, que garantem a valorização desses profissionais, o acesso via concurso público, para aqueles que atuam na educação pública.

153 Para melhor análise da política nacional de formação e valorização de todos os profissionais da educação, pode-se desmembrá-la em dois campos específicos de reflexões, programas e ações: um voltado para a **formação** de profissionais da educação e, outro, para a sua **valorização**. Importante ressaltar que, mesmo com essa separação, que é apenas didática, garante-se a indissociabilidade das duas facetas, por meio de sua articulação interna. Vale, ainda, destacar a necessidade de focalizar determinadas ações de formação e de valorização, quando voltadas para os **profissionais do magistério**, e aquelas que se desenvolvem junto aos **demais profissionais da educação**, mesmo que basicamente se assentem sobre as mesmas premissas, princípios e concepções.

154 Tanto a **formação** de profissionais para a **educação básica**, em todas as suas etapas (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e modalidades (educação profissional, de jovens e adultos, do campo, escolar indígena, especial e quilombola), como a formação dos profissionais para **educação superior** (graduação e pós-graduação), independentemente do objeto próprio de sua formação, devem contar com uma base comum. Esta base deve voltar-se para a garantia de uma concepção de formação pautada tanto pelo desenvolvimento de **sólida formação teórica e interdisciplinar** em educação de crianças, adolescentes, jovens e adultos e nas áreas específicas de conhecimento científico quanto pela unidade entre **teoria e prática** e pela centralidade do **trabalho** como princípio educativo na formação profissional, como também pelo entendimento de que a **pesquisa** se constitui em princípio cognitivo e formativo e, portanto, eixo nucleador dessa formação. Deverá, ainda, considerar a vivência da **gestão democrática**, o compromisso social, político e ético com um projeto **emancipador e transformador das relações sociais** e a vivência do trabalho **coletivo e interdisciplinar** de forma problematizadora.

155 A **formação dos profissionais da educação** deve ser entendida na perspectiva social e alçada ao nível da política pública, tratada como direito e superando o estágio das iniciativas individuais para aperfeiçoamento próprio. Essa política deve ter como componentes, juntamente com a carreira (a jornada de trabalho e a remuneração), outros elementos indispensáveis à valorização profissional. Deve ser pensada como processo inicial e continuado, como direito dos profissionais da educação e dever do Estado.

156 A fim de contribuir para uma educação básica e superior de qualidade, uma **política nacional de formação dos profissionais da educação** garantirá a formação baseada na dialética entre teoria e prática, valorizando a prática profissional como momento de construção e ampliação do conhecimento, por meio da reflexão, análise e problematização do conhecimento e das soluções criadas no ato pedagógico.

157 Assim, por meio de programas, ações e cursos, envolvendo as instituições de formação, o MEC e os sistemas de ensino, essa política deve propiciar o desenvolvimento da

capacidade de reflexão, oferecendo perspectivas teóricas de análise da prática, para que os profissionais nela se situem e compreendam, também, os contextos históricos, sociais, culturais e organizacionais em que atuam.

158 Assim constituída, a formação de profissionais da educação básica e superior necessita ser estabelecida por meio de uma política nacional elaborada com planos específicos em fóruns democraticamente constituídos para tal fim.

159 Analisando a **formação de professores no Brasil**, no contexto atual, verifica-se que ela vem ocorrendo basicamente em cinco **formatos institucionais**: a) nas escolas normais, que ainda oferecem o curso de magistério/normal de nível médio; b) nas universidades, que oferecem os cursos de licenciatura compartilhados entre os institutos de *conteúdos específicos* e as faculdades/centros/departamentos de educação, que oferecem o curso de pedagogia e a *complementação pedagógica* dos demais cursos de licenciatura; c) nas IES, em geral, ou seja, nos centros universitários, faculdades integradas ou faculdades, institutos, centros, escolas, que oferecem cursos de licenciatura em geral; d) nos institutos superiores de educação, criados pela LDB, para funcionarem no interior das IES e para assumirem toda a formação inicial e continuada de professores; e) nos centros federais de educação tecnológica (Cefet) ou instituições federais de educação, ciência e tecnologia (Ifet), que podem ofertar os atuais cursos de licenciatura, além de licenciaturas específicas para a educação profissional.

160 Como consequência de uma política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação, a **formação** inicial deve ser articulada com a formação continuada, envolvendo todas as licenciaturas, estabelecendo o formato presencial ou a distância, que cada projeto específico poderá conformar e, nesse caso, deve-se destacar o papel dos centros, institutos e faculdades de educação.

161 A **formação e a valorização dos profissionais do magistério** devem contemplar aspectos estruturais, particularmente, e superar, paulatinamente, as soluções emergenciais, tais como: cursos de graduação (formação inicial) a distância; cursos de duração reduzida;

contratação de profissionais liberais como docentes; aproveitamento de alunos de licenciatura como docentes; e uso complementar de telessalas. E extinguir, ainda, todas as políticas aligeiradas de formação por parte de “empresas”, por apresentarem conteúdos desvinculados dos interesses da educação pública, bem como superar políticas de formação que têm como diretriz o parâmetro operacional do mercado e visam a um novo tecnicismo, separando concepção e execução na prática educacional.

162 Nesse contexto mais amplo, uma política nacional de formação e valorização dos profissionais do magistério, pautada pela concepção de educação como processo construtivo e permanente, implica:

a) Reconhecimento da especificidade do trabalho docente, que conduz à **articulação entre teoria e prática** (ação/reflexão/ação) e à exigência de que se leve em conta a realidade da sala de aula e da profissão e a condição dos professores.

b) Integração e interdisciplinaridade curriculares, dando significado e relevância aos conteúdos básicos, articulados com a realidade social e cultural, voltados tanto às exigências da educação básica e superior quanto à **formação do cidadão**.

c) Favorecimento da construção do conhecimento pelos profissionais da educação, valorizando sua **vivência investigativa** e o aperfeiçoamento da prática educativa, mediante a participação em projetos de pesquisa e extensão desenvolvidos nas IES e em grupos de estudos na educação básica.

d) Garantia de implementação de processos que visem à consolidação da **identidade dos professores**.

e) Fortalecimento e ampliação das licenciaturas e implantação de políticas de **formação continuada de pós-graduação** (*lato sensu* e *stricto sensu*), sobretudo nas instituições públicas de ensino superior, tornando-as um espaço efetivo de formação e profissionalização qualificada e de ampliação do universo social, cultural e político.

f) Realização de processos de **formação inicial e continuada** dos docentes, em consonância com as atuais demandas educacionais e sociais e com as mudanças epistemológicas no campo do conhecimento.

g) Garantia do desenvolvimento de competências e habilidades para o uso das **tecnologias de informação e comunicação (TIC)** na formação inicial e continuada dos profissionais do magistério, na perspectiva de transformação da prática pedagógica e da ampliação do capital cultural dos professores e estudantes.

h) Promoção, na formação inicial e continuada, de espaços para a reflexão crítica sobre as **diferentes linguagens midiáticas**, incorporando-as ao processo pedagógico, com a intenção de possibilitar o desenvolvimento de criticidade e criatividade.

i) Garantia de que, na formação inicial e continuada, a concepção de **educação inclusiva** esteja sempre presente, o que pressupõe a reestruturação dos aspectos constitutivos da formação de professores, com vistas ao exercício da docência no respeito às diferenças e no reconhecimento e valorização à diversidade. O compromisso deve ser com o desenvolvimento e a aprendizagem de todos os alunos, por meio de um currículo que favoreça a escolarização e estimule as transformações pedagógicas das escolas, visando à atualização de suas práticas, como meio de atender às necessidades dos estudantes durante o percurso educacional.

j) Instituição de um **padrão de qualidade** aos cursos de formação de professores, em todas as IES.

163 Essa perspectiva ampla de **formação e profissionalização docente**, seja inicial ou continuada, deve romper com a concepção de formação, reduzida ao manejo adequado dos recursos e técnicas pedagógicas. Para isso, é mister superar a dicotomia entre a formação pedagógica *stricto sensu* e a formação no campo de conhecimentos específicos.

164 Desse modo, essa concepção pauta-se pela defesa de bases sólidas para a formação contínua e permanente desses profissionais, tendo a atividade docente como dinâmica e base formativa. Assim, ela deve estar alicerçada nos princípios de uma base comum nacio-

nal, como parâmetro para a definição da qualidade, bem como ser resultado da articulação necessária entre o MEC, as instituições formadoras e os sistemas de ensino.

165 Para dar consequência a essas responsabilidades, a União trouxe para a Capes (Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007) uma ação ampliada, para além de sua faceta de agência de avaliação e fomento para a pós-graduação, que, em última instância, beneficia apenas a formação de docentes para a educação superior, agregando-lhe a coordenação da formação de professores da educação básica.

166 Nesse escopo alargado de compromissos, caberia ao Conselho Técnico e Científico da CTC-EB, analogamente ao CTC da pós-graduação, acompanhar os processos de criação, credenciamento e autorização de cursos e sua avaliação permanente, demanda antiga dos profissionais da educação.

167 Uma demanda inicial, concernente às propostas que estão sendo implantadas, especificamente, para a formação de docentes para a educação básica é a de reestruturar o currículo das instituições públicas e privadas, possibilitando a formação inicial e continuada dos(as) educadores(as), tanto para o atendimento aos(as) educandos(as) dos anos iniciais, como para os anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, conforme as matrizes curriculares, resguardando uma base comum nacional.

168 No tocante ao **financiamento** dessa política, é importante garantir investimentos para a **formação inicial e continuada**, graduação e pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, para todos os profissionais da educação.

169 Uma **política nacional de formação e valorização de profissionais em educação** deverá traçar, além de diretrizes para a formação inicial e continuada de professores e funcionários, as condições (se presencial ou a distância) em que cada modalidade será desenvolvida.

170 Parece adequado pensar que toda a **formação inicial** deverá preferencialmente se dar de forma presencial, inclusive aquelas destinadas aos professores leigos que atuam nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, quanto aos professores de educação

infantil e anos iniciais do fundamental em exercício, possuidores de formação em nível médio. Assim, a formação inicial pode, de forma excepcional, ocorrer na **modalidade de EAD** para os (as) profissionais da educação em exercício, onde não existam cursos presenciais, cuja oferta deve ser desenvolvida sob rígida regulamentação, acompanhamento e avaliação.

171 Vale notar que a legislação vigente sobre EAD, mesmo estabelecendo que o “poder público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada” (LDB), ao assim se colocar, parece que referenda, especialmente, a articulação do ensino a distância à formação continuada, sempre que necessário.

172 Nesse sentido, a mesma LDB, em seu artigo 87, inciso III, das Disposições Transitórias, prevê que os municípios e, supletivamente, o Estado e a União deverão “realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância”, certamente porque, à época, o sistema de educação formal não conseguia, ainda, atender às novas demandas de formação.

173 Não é demais lembrar a existência de centenas de cursos de EAD em instituições que os oferecem, nos mais diversos pólos pelo interior dos estados, criando uma condição de formação sobre a qual se requer uma política sistemática de acompanhamento e avaliação. A articulação entre o MEC e os sistemas de ensino, envolvendo as universidades no contexto da implantação de um sistema nacional de educação, deve visar às políticas públicas de ampliação e interiorização da oferta do ensino superior gratuito e de qualidade, inclusive no que se refere à normatização da EAD com qualidade social.

174 Se bem estruturada como política integrada a um conjunto de ações formativas presenciais, a formação continuada de professores por meio da modalidade EAD pode contribuir para democratizar o acesso a novos espaços e ações de formação, proporcionando mais flexibilidade na organização e desenvolvimento dos estudos, para o fortalecimento da autonomia intelectual e o conhecimento das novas tecnologias da informação e comunicação aos que atuam em escolas distantes dos grandes centros. A interatividade entre os estudan-

tes, facilitando o trabalho coletivo, a adequação de infraestrutura nas instituições públicas, estimulando a formação de quadros para atuarem com o EAD e sua institucionalização no tocante à formação continuada são outras metas a serem alcançadas.

175 A adoção das **modalidades de formação**, presencial ou por meio do EAD, deve ter por direção pedagógica a busca de uma formação de qualidade socialmente referenciada. Dessa forma, entende-se que o papel do professor é crucial para o bom andamento dos cursos, razão pela qual a dinâmica pedagógica deve enfatizar a ação docente em todos os momentos do processo formativo, optando pela manutenção do professor na implantação, acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações de formação.

176 Não se trata tão somente de adoção da nomenclatura, mas fundamentalmente da defesa da centralidade do papel do professor, em substituição ao tutor, nos processos formativos presenciais e a distância. Tal compreensão retrata o **papel do EAD** sob a ótica da formação de qualidade social, que não prescinde do acompanhamento docente efetivo e de momentos presenciais de aprendizagem coletiva.

177 Assim, os locais que desenvolvem EAD devem ser dotados de bibliotecas e equipamentos de informática, permitindo a socialização das experiências docentes e sua organização em grupos de estudos, como um caminho promissor para a profissionalização. Com isto, o trabalho a ser ali desenvolvido poderá gerar condições especiais para superar o isolamento e produzir novas relações sociais e culturais na atividade docente, privilegiando o trabalho coletivo e solidário, em sintonia com a realidade social onde está inserido, de modo a transformar as condições atuais da escola pública e da educação na perspectiva das transformações sociais almejadas.

178 Os princípios que estruturam a formação de professores da educação básica e da educação superior devem ser os mesmos, independentemente do *locus* dessa formação, seja nas IES públicas ou nas IES privadas. No entanto, há de se prever a ampliação de vagas e de responsabilidade das instituições públicas, quer as formadoras, quer as receptoras de docentes, no sentido de caracterizar um sistema próprio que possa, de um lado, garantir a

devida articulação entre esses entes e, de outro, propiciar alguns incentivos e fomentos próprios para a educação pública. Assim, articulado ao SNE deve se estruturar um subsistema de formação e valorização para responder às demandas pela formação de docentes com alta qualificação e em número suficiente, na dimensão de uma educação que se configura como direito da cidadania.

179 O **quadro da formação inicial e continuada** não é satisfatório no País. De modo geral, o setor privado responde por 74,1% das matrículas em cursos de graduação presenciais (Inep, 2007). A maior parte dessas matrículas encontra-se em *instituições não universitárias*, sobretudo em cursos oferecidos no turno noturno. Tais instituições apresentam, em geral, situação mais precária em termos, sobretudo, da qualificação/titulação do corpo docente, projeto acadêmico dos cursos e bibliotecas. No entanto, em virtude do menor custo de oferta, as licenciaturas foram historicamente privilegiadas por essas instituições.

180 Pode-se afirmar, com base nos dados do censo da educação superior, que a maior parte dos professores no Brasil é, pois, formada em instituições não-universitárias e em cursos ofertados no período noturno (Inep, 2007). Portanto, é preciso, de um lado, avaliar a qualidade dessa formação e o seu impacto na prática docente, ou melhor, na melhoria do desempenho dos professores e, de outro, ampliar e fortalecer a formação nas instituições públicas de ensino. Destaca-se, ainda, a necessidade de realização de concursos públicos nos sistemas de ensino que ainda convivem com elevado número de professores com contratos precários.

181 A **universidade**, que em tese deve promover a indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa no processo formativo, também tem seus problemas. Os **cursos de licenciatura**, em geral, possuem baixo prestígio frente aos bacharelados, estes mais voltados para a formação do pesquisador. Isso ocorre, em geral, por causa da desvalorização do magistério como profissão e da educação como campo de conhecimento. A licenciatura acaba se tornando um apêndice ou um curso de segunda categoria destinado aos estudantes considerados menos capacitados para o bacharelado. Um outro conjunto de dificuldades aparece nos desenhos e nas práticas curriculares dos cursos de licenciatura.

182 Verificam-se, em geral: a) uma dicotomia entre ensino e pesquisa, como se a pesquisa só fosse possível nos bacharelados; b) uma separação bastante evidente entre formação acadêmica (teoria) e realidade prática e entre disciplinas de conteúdo pedagógico e disciplinas de conteúdo específico; c) uma formação pedagógica (complementação pedagógica) mínima para os cursos de licenciatura, à exceção da pedagogia; d) uma desarticulação dos componentes curriculares com o perfil do profissional a ser formado. Fica evidente, também, a dificuldade interna às universidades para conceber e implementar uma política de formação de professores, objetivando mudar os problemas identificados.

183 Dado esse quadro que instiga a construção de medidas fortes e eficientes no processo de **formação docente**, algumas **propostas e demandas** estruturais altamente pertinentes se apresentam, no sentido de garantir as condições necessárias para o delineamento desse **sistema público**:

a) Ampliar o **papel da União** na formação de docentes para a educação básica e superior em suas etapas e modalidades.

b) Instituir um **Fórum Nacional de formação dos profissionais do magistério**, por meio do qual a gestão democrática do sistema se viabilize.

c) Estabelecer **regime de colaboração** entre a União, estados, DF e municípios, no sentido de articular as ações previstas e definir responsabilidades.

d) Definir o **papel das instituições de ensino, especialmente as universidades públicas**, considerando que, historicamente, elas se ocupam das pesquisas em educação e no ensino. Contudo, urge que recebam efetivo **aporte de concursos públicos**, a fim de viabilizar a formação de professores, principalmente para atender à expansão de vagas nos cursos de licenciatura.

e) Fortalecer as **faculdades, institutos e centros de educação** das instituições superiores para a formação inicial e continuada de professores de educação básica e de educação superior.

f) Instituir programas de **incentivo para professores e estudantes** dos cursos de licenciatura.

- g) Ampliar **vagas nas IES públicas** para cursos de licenciatura, de pós-graduação e de formação permanente, na forma presencial, com garantia de financiamento público.
- h) Multiplicar a oferta de cursos presenciais de formação inicial por meio da ampliação de **campi avançados** das IES públicas.
- i) Fortalecer as **licenciaturas presenciais** para a formação inicial dos profissionais do magistério.
- j) Estabelecer um prazo para extinguir o **curso normal de nível médio** no País, para que ele deixe de ser considerado como formação inicial do professor, bem como definir o patamar básico de remuneração.
- k) Garantir os **estágios dos cursos de licenciatura**, proporcionando a articulação entre as escolas públicas, como referência, e as instituições formadoras de educadores, com programas integrados envolvendo as redes escolares e as IES.
- l) Criar programas de **bolsas para alunos de licenciatura** como incentivo ao ingresso e à permanência desses estudantes nos respectivos cursos, com destaque à existência de um **plano emergencial** para a área das licenciaturas nas ciências exatas, que apresentam falta de professores/as.
- m) Ampliar e democratizar a distribuição de **bolsas para professores da rede pública** em nível de mestrado e doutorado, garantindo a licença remunerada durante o período em que estiverem cursando, sem prejuízo funcional e com o estabelecimento de critérios contidos no plano de cargos, carreiras e salários.
- n) Ampliar a oferta de cursos de formação de docentes para a **educação profissional**, incentivando os Cefet, Ifet e IES públicas, segundo os catálogos existentes.
- o) Fomentar a realização de projeto para formação de docentes, técnico-administrativos e gestores, visando à qualificação da oferta de **cursos de educação profissional e tecnológica**.
- p) Sedimentar os **polos da UAB** em centros de formação continuada dos profissionais da educação, coordenados pelas universidades, em parceria com as redes de ensino público,

e substituição dos tutores por professores efetivos; deslocamento dos centros de formação para cidades-polo através de parcerias; e implantação de polos regionais que promovam processos de formação e acompanhamento constantes aos profissionais da educação no que diz respeito às modalidades e níveis de ensino.

q) Proporcionar **formação continuada aos profissionais do magistério atuantes em EJA**, favorecendo a implementação de uma prática pedagógica pautada nas especificidades dos sujeitos da EJA e uma postura mediadora frente ao processo ensino-aprendizagem. E, no mesmo sentido, qualificar docentes e gestores para atuar nos cursos de educação profissional integrada à educação básica na modalidade de EJA (Proeja).

r) Ofertar cursos de formação inicial e continuada aos profissionais em **educação do campo**, admitindo-se em caráter emergencial a alternativa da educação a distância que ultrapasse a especialização por disciplinas, buscando uma lógica que se aproxime dos campos constituídos dos saberes, oportunizando o diálogo entre as áreas.

s) Consolidar a formação superior para os **professores indígenas**, bem como ofertar para os já formados o programa de educação continuada voltado para essa especificidade de educação.

t) Implementar programas de formação inicial e continuada que contemplem a discussão sobre **gênero e diversidade étnico-racial**, com destaque para as lutas contra as variadas formas de discriminação sexuais, raciais e para superação da violência contra a mulher.

u) Implementar cursos de formação continuada e inserir na formação inicial conteúdos específicos de educação das relações étnico-raciais e de ensino de história e cultura afro-brasileira e africana.

v) Implementar programas de formação continuada, em nível de especialização ou aperfeiçoamento, em atendimento educacional especializado para os profissionais que atuarão nas salas de recursos multifuncionais.

184 Em termos de **gestão** do subsistema de formação, o sistema nacional de educação e demais sistemas de ensino (municipal, estadual, distrital e federal), em sua corresponsabilidade, devem promover, facilitar e assegurar acesso aos meios de formação inicial e continuada, por meio de medidas como:

- a) Reduzir a carga horária, sem perda salarial, para o professor que participa da formação inicial.
- b) Criar dispositivo legal que garanta a aplicação da **dedicação exclusiva** dos docentes em uma **única instituição de ensino**.
- c) Garantir **oferta de cursos, vagas, acesso e condições de frequência** nas instituições públicas de formação inicial, bem como a continuação de escolaridade como especializações, mestrados e doutorados.
- d) Estabelecer **diálogo com os profissionais da educação, alunos, pais, responsáveis, comunidade e movimentos sociais** para a construção e execução dos programas de formação (inicial e continuada), considerando os diversos interesses e fazeres bem como a interdependência entre essas relações e entre os saberes.
- e) Promover o acesso dos educadores/as a **diversos meios e equipamentos** capazes de possibilitar, mais facilmente, a busca de informações, conteúdos e vivências para a ampliação de conhecimento pessoal (visitas, excursões, encontros, bibliotecas, computadores, internet).
- f) Garantir **financiamento de projetos** de educadores/as, de construção/ampliação de conhecimentos, em parceria com instituições da sociedade civil, ou seja, com a avaliação de sua importância e oportunidade por parte da instituição de ensino, do bairro, da comunidade ou do País.
- g) Entrelaçar **programas de pesquisa e de extensão** das universidades, assim como dos centros de pesquisa mantidos ou financiados pelo poder público, com a educação continuada dos profissionais da educação dos sistemas públicos de ensino que atuam nas suas áreas de influência (municipal, estadual, regional, nacional).

g) Efetivar **parcerias** com as universidades como instâncias formadoras, para que elas se aproximem da prática cotidiana da instituição de ensino.

186 Quanto à **formação dos demais profissionais da educação** (especialistas, funcionários e técnico-administrativos), a Política Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação deverá envolver todos os demais profissionais que atuam no processo educativo. A consolidação de políticas e programas de formação e profissionalização direcionados aos profissionais da educação, no campo de conhecimentos específicos, deve ter a escola como base dinâmica e formativa, garantindo sua profissionalização.

187 A **profissionalização**, portanto, deve assegurar conteúdos que propiciem a compreensão do papel e a inserção da escola no sistema educacional, assim como a relação entre as diversas instâncias do poder público. O processo de construção da gestão democrática na escola e no sistema de ensino, o financiamento da educação no Brasil, a gestão financeira da escola, o processo de construção do projeto político-pedagógico e a possibilidade de participação dos diversos segmentos escolares também devem se fazer presente nesses conteúdos.

188 A **profissionalização dos funcionários** remete, ainda, à necessidade de se garantir o reconhecimento, pelos sistemas, dos cursos desenvolvidos, valorizando sua experiência profissional. Tal reconhecimento deve se dar com a oferta de formação inicial e continuada, para a inclusão e valorização desses profissionais nas carreiras. Tal como indicado para os docentes, há que se prever tanto a formação inicial como a continuada para os especialistas, funcionários e técnico-administrativos, assegurando a atualização e a consolidação de sua identidade, visando à melhoria de sua atuação.

189 Assim, os processos formativos, para todos os que atuam na educação, devem contribuir para a apropriação de meios, mecanismos e instrumentos que permitam intervenções mais satisfatórias do ponto de vista pedagógico, no dia-a-dia, a partir da compreensão dos condicionantes sociopolíticos e econômicos que permeiam a organização escolar.

190 Da mesma forma, a política de formação dos profissionais da educação deve estar sintonizada ao plano de carreira e à justa jornada de trabalho. Implica, portanto, ações para

g) Promover processos formativos sobre o **currículo** no ensino fundamental de nove anos para todos os professores, técnicos e diretores, visando à realização de estudos, adequação e reelaboração de matrizes curriculares e da proposta pedagógica adequadas a esse fim.

h) Promover e garantir a oferta de programas públicos permanentes de formação continuada para os **profissionais da educação que atuam nos sistemas de ensino e em instituições de ensino**, com recursos financeiros, pessoal e reconhecimento da formação continuada, integrada, de forma permanente, à estrutura das secretarias de educação e instituições de ensino superior.

i) Garantir que os cursos de formação realizados pelos professores e demais profissionais da educação sejam **pré-requisitos para a valorização profissional**, materializados em promoção funcional, devendo constar no Plano de Cargos, Carreiras e Salários.

192 Outro ponto importante, vinculado à formação, trata da valorização profissional. Observa-se que a **profissão docente**, bem como a de **funcionários e técnicos** que atuam na educação básica e superior, no Brasil, é bastante massificada, diversificada e organizada de forma fragmentada.

193 Em razão de estados e municípios serem considerados entes autônomos, conforme a Constituição Federal de 1988, não se tem propriamente um sistema nacional articulado de educação, mas a junção de diferentes sistemas de ensino, correspondentes ao número de estados e de municípios.

194 Assim, há nos sistemas de ensino: professores federais, estaduais e municipais, professores concursados e não concursados, professores urbanos e rurais, professores das redes pública e particular e das redes patronais profissionais (Sistema S), bem como professores titulados e sem titulação. Contexto semelhante vivenciam os funcionários e técnico-administrativos. Tal situação ocasiona planos de carreira bastante distintos (ou ausência de planos), salários diferenciados e, sobretudo no caso dos professores, duplicação de jornada em carreiras diferentes: estadual/municipal; público/privado; educação básica/educação superior. Esta situação acarreta graves prejuízos ao trabalho pedagógico, afetando a dedicação

e o compromisso com as atividades desenvolvidas. Portanto, a aprovação do Piso Salarial para os Profissionais do Magistério pelo Congresso Nacional se coloca como um importante avanço nas lutas em prol da superação desses desafios.

195 Para a **valorização dos profissionais da educação**, é fundamental implementar políticas que reconheçam e reafirmem tanto a função docente como a dos demais profissionais ligados ao processo educativo, valorizando sua contribuição na transformação dos sistemas educacionais, considerando-os como sujeitos e formuladores de propostas e não meros executores. É fundamental, ainda, garantir apoio e incentivo aos profissionais que enfrentam situações de insalubridade e vulnerabilidade social.

196 Nesse sentido, articulada à formação inicial e continuada, faz-se necessária a criação de um **plano de carreira** específico para todos os profissionais da educação que abranja: piso salarial nacional; jornada de trabalho em uma única instituição de ensino, com tempo destinado à formação e planejamento; condições dignas de trabalho; e definição de um número máximo de alunos por turma, tendo como referência o custo aluno-qualidade (CAQ).

197 Um passo na conquista dos direitos acima mencionados foi a recente Lei n.11.738/08, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da República, que estabelece **piso salarial nacional** de R\$ 950,00 para os professores da educação básica, com formação em nível médio e em regime de, no máximo, 40h semanais de trabalho, passando a vigorar a partir de 2009. Além disso, a Lei deliberou sobre outro aspecto que também interfere positivamente na qualidade da educação: melhores condições de trabalho. Agora, cada professor poderá destinar 1/3 de seu tempo de trabalho ao desenvolvimento das demais atividades docentes, tais como: reuniões pedagógicas na escola; atualização e aperfeiçoamento; atividades de planejamento e de avaliação; além da proposição e avaliação de trabalhos propostos aos estudantes.

198 Essa medida implica uma **política salarial** mais ampla que:

a) Cumpra o preceito constitucional (art. 206, inciso V), que estabelece: *“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;”*.

- b) Garanta a manutenção do dispositivo constitucional (art 40, no que se refere à isonomia salarial entre o pessoal da ativa e os aposentados).
- c) Propicie a preservação do poder aquisitivo por meio de reposição das perdas salariais, em data-base estabelecida.
- d) Responsabilize-se pela ampliação do um piso salarial nacional profissional.

199 Também muito importante é a valorização dos profissionais da educação por meio da reformulação das **Diretrizes Nacionais de Carreira**, da implantação e implementação do **Plano de Cargos, Carreiras e Salários**, elaborado com a sua participação paritária, considerando promoção, progressão e titulação como critérios automáticos de desenvolvimento na carreira, garantindo o pagamento, por parte dos entes federados, das despesas advindas de sua formação e qualificação.

200 Sendo assim, algumas medidas tornam-se urgentes:

- a) Realização de concurso público no regime estatutário para professores, especialistas e funcionários no ingresso na carreira e preenchimento de cargos, com vagas reais.
- b) Unificação dos planos de carreira, abrangendo funcionários de escola, professores e especialistas em educação, assegurando remuneração digna e condizente com as especificidades de cada profissão.
- c) Pagamento de salários relativos à maior habilitação na carreira.
- d) Aprovação do PL 1.592/03, que institui os princípios e as diretrizes da carreira para todos os profissionais da educação.
- e) Constituição de quadro de profissionais, especialmente de docentes, para a substituição imediata de efetivos em licença de qualquer natureza.

201 Como **outras formas de valorização dos profissionais da educação**, deve-se requerer:

- a) Garantia de um número máximo de alunos por turma e por professor: (1) na educação infantil: de 0-2 anos, seis a oito crianças por professor; de 3 anos, até 15 crianças por profes-

sor; de 4-5 anos, até 20 crianças por professor; (2) no ensino fundamental: nos anos iniciais, 25 alunos por professor; nos anos finais, 30 alunos por professor; (3) no ensino médio e na educação superior, até 35 alunos por professor.

b) Existência e acessibilidade de equipamentos didático-pedagógicos de multimídia.

c) Definição e garantia de um padrão mínimo de infraestrutura nas escolas: laboratórios de informática, com acesso à internet banda larga, biblioteca, refeitório, quadra poliesportiva, atividades culturais, tal como os insumos indicados pelo CAQ.

d) Ampliação e democratização da distribuição de bolsas de mestrado e doutorado para professores da rede pública, garantindo a licença remunerada durante o período dos cursos, sem prejuízo funcional, de acordo com os critérios previstos no plano de cargos, carreiras e salários.

202 Importante destacar que os **problemas atuais da profissão** vêm implicando, paulatinamente, o aumento da desvalorização e da insatisfação profissional dos professores. Concretamente, verifica-se a degradação da qualidade de vida, o que pode ser atestado pela alta rotatividade, pelo abandono da profissão, pelo absenteísmo, devido, em grande parte, a problemas de saúde.

203 Uma pesquisa da Universidade de Brasília (UnB) revela que “15,7% dos professores, num universo de 8,7 mil docentes, apresentam a Síndrome de Burnout – problema que tem como primeiros sintomas cansaço, esgotamento e falta de motivação”. Os problemas de saúde se refletem no alto índice de absenteísmo observado em vários sistemas de ensino. Com isto, urge o estabelecimento de programas e ações especificamente voltados para a **prevenção e o atendimento à saúde dos profissionais da educação**, como condição para a melhoria da qualidade do ensino.

204 A construção da autonomia intelectual dos professores para um exercício mais qualificado não é algo para ser resolvido por meio de punição ou de premiação. Para avançar nesse sentido, é fundamental conceber e implementar programas amplos e orgânicos, de médio e longo prazos, pactuados entre universidades, sistemas de ensino e demais instituições

educativas. Tais programas devem promover ações voltadas para a formação de professores e gestores, visando garantir qualificação e apoio permanentes às práticas docentes e de gestão das escolas públicas.

205 Nesse contexto, **avaliar a formação e a ação dos professores** complementa um amplo processo de compromissos com a qualidade social da educação. A partir de uma autoavaliação institucional, pode-se identificar, por exemplo, lacunas na formação inicial passíveis de serem sanadas pelo desenvolvimento de um programa de formação continuada, assim como se poderão identificar, também, potenciais específicos em professores e demais profissionais em educação, seja em encontros pedagógicos semanais de coordenação pedagógica, seja no âmbito do próprio sistema de ensino.

206 Assim sendo, essa **concepção de avaliação** poderá incentivar os docentes à atualização pedagógica, contemplando, ainda, no plano de carreira, momentos de formação continuada. Assim, a avaliação deve contribuir para a formação e valorização profissional. Deve ter caráter participativo, fundamentado em princípios éticos, democráticos, autônomos e coletivos.

207 Uma avaliação que aponta para a necessidade de revisão da formação inicial reconhece-a como parte de uma trajetória de formação continuada centrada no espaço da ação pedagógica de cada profissional.

208 Vale enfatizar que a avaliação pedagógica do docente (na perspectiva de superação de suas dificuldades, de continuidade de sua formação e da conseqüente melhoria do desempenho discente) apresenta-se como instrumento de valorização profissional e aprimoramento da qualidade social da educação.

209 Finalmente, há que se perceber que assumir a **universalização da educação básica de qualidade para todos**, visando à inclusão social, exigirá a revisão crítica do que vem sendo feito na formação inicial e continuada de professores e sua valorização. Há desafios históricos, concernentes à articulação entre formação, profissionalização, valorização, elevação do estatuto socioeconômico e técnico-científico dos professores e a ampliação do

controle do exercício profissional, tendo em vista a valorização da profissão e a construção da identidade profissional, que precisam ser enfrentados pelos governos, sistemas de ensino, universidades públicas, CEFETs, IFETs, escolas e entidades da área.

EIXO V

Financiamento da Educação e Controle Social

210 A Constituição Federal de 1988 estabeleceu que **a educação é um direito social** e definiu que os responsáveis pelo seu provimento são o Estado e a família. Para resguardar o direito à educação, o Estado estabeleceu a estrutura e as fontes de financiamento. Ao determinar a **vinculação de recursos** financeiros para a educação, a Constituição garantiu percentuais mínimos da receita resultante de impostos à **manutenção e desenvolvimento do ensino**: 18% da receita da União e 25% da receita dos estados, Distrito Federal e municípios, incluindo-se as transferências ocorridas entre esferas de governo e o salário-educação.

211 O conceito expresso na Constituição Federal assevera, portanto, que o financiamento adequado das políticas educacionais se traduz em alicerce para a construção do **sistema nacional articulado de educação** e, conseqüentemente, para o alcance das metas contidas em planos nacionais como o Plano Nacional de Educação (PNE). Contudo, para o acesso equitativo e universal à educação básica e a elevação substancial de alunos matriculados na educação superior pública, urge aumentar o montante estatal de recursos investidos na área, além de solucionar o desequilíbrio regional.

212 Como primeiro passo rumo à superação dessa realidade, faz-se necessária a elaboração e aprovação de uma **reforma tributária pautada pela justiça social e o equilíbrio regional** e preocupada, primordialmente, em **garantir recursos financeiros para a efetivação de direitos sociais e distribuição de renda**. Essa reforma deve ser capaz de vincular de forma adequada os tributos (impostos, taxas e contribuições) ao investimento educacional, de tal modo que as políticas de renúncia e guerra fiscal não prejudiquem o financiamento público da educação.

213 Como alternativa ao atual desequilíbrio regional e à oferta de **educação básica** pública, o **financiamento à educação** deve tomar como referência o mecanismo do **custo aluno-qualidade** (CAQ). Previsto no ordenamento jurídico brasileiro, o CAQ deve ser definido a partir do custo anual por aluno dos insumos educacionais necessários para que a educação básica pública adquira padrão mínimo de qualidade. A construção do CAQ exige amplo debate sobre o número de alunos por turma, remuneração adequada e formação continuada aos profissionais da educação, condições de trabalho aos professores e funcionários, materiais necessários à aprendizagem dos estudantes (como salas de informática, biblioteca, salas de ciência etc.). Em suma, deve considerar o conjunto dos insumos exigidos para a adequada relação de ensino-aprendizagem nas escolas públicas brasileiras que oferecem a educação básica.

214 A elevação do quantitativo de estudantes matriculados na **educação superior** pública exige, além da execução completa do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a elaboração de indicadores de acompanhamento da qualidade das universidades federais em que sejam explicitadas as evoluções do custo do aluno, condições de funcionamento dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, abertura de novos programas de pós-graduação, apoio ao desenvolvimento de pesquisas, definidas no contexto da autonomia de cada uma das universidades, e programas que apoiem a permanência de estudantes nas instituições.

215 Os dirigentes da educação dos níveis de governo federal, estadual, distrital e municipal, ao estabelecerem ações coordenadas com vistas à elaboração de uma agenda mínima de fortalecimento da educação básica, considerando a organização dos trabalhadores em educação, articulada aos demais segmentos da sociedade, delinearam ações que provocaram avanços nas políticas educacionais.

216 Nas últimas décadas, portanto, no âmbito das políticas educacionais, destacaram-se, sobremaneira, as **modificações de ordem jurídico-institucional**. Após a aprovação da Constituição Federal de 1988, quatro textos legais foram de grande importância para a área

educacional: a aprovação da LDB (Lei nº 9.394/96) e do PNE (Lei nº 10.172/01), bem como a instituição do Fundef, alterado pela aprovação da Emenda Constitucional nº 53 e da Lei nº 11.494, de 2007, que respectivamente criou e regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

217 As ações governamentais na **educação superior** pública federal, principalmente a partir de 2005, significaram também uma elevação dos recursos financeiros aplicados em educação. As seguintes ações contribuíram para esse fato: a implantação do Programa Universidade para Todos (ProUni) em 2005; a iniciativa de recuperar os valores gastos em outros custeios e investimentos nas instituições federais de ensino superior; a expansão dos *campi* das universidades federais estabelecidos no interior dos estados, em 2006; e o início da implantação do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), em 2007/2008, que, até 2012, expandirá as vagas de graduação presenciais de 133.941, em 2007, para 227.260, em 2012.

218 Apesar desses avanços, o debate sobre o **financiamento da educação** é central e envolve a solução de alguns nós críticos: revisão do papel da União no financiamento da educação básica; instituição de um verdadeiro regime de colaboração entre os entes federados; estabelecimento de uma real valorização dos trabalhadores em educação; definição de referenciais de qualidade para todos os níveis e modalidades de educação/ensino; e definição do papel da educação superior pública no processo de desenvolvimento do País.

219 Enquanto a LDB reestruturou e definiu as diretrizes e bases da educação brasileira após o regime militar, o PNE apontou novos rumos para as políticas e ações governamentais na chamada “Década da Educação”. Agregou-se a essas mudanças a posterior definição e implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com ações específicas para elevar a qualidade da educação. Além de atuar para que as metas do PNE sejam alcançadas, os programas previstos no PDE abrangem todos os níveis educacionais. Há, portanto, neste momento, a necessidade de se efetivar e publicizar uma avaliação do PNE, como prioridade, tendo em vista o término da “Década da Educação” em 2011.

220 O alcance das metas estipuladas no PNE, na perspectiva de garantia do direito a uma **educação com qualidade social**, requer ações governamentais ousadas, que revoguem os vetos presidenciais apostos ao PNE. Especificamente no setor público, a CF/1988 e a LDB/1996 atribuíram à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a responsabilidade pela administração do sistema educacional brasileiro. Daí a exigência de um **sistema nacional de educação articulado**, norteado pela firme concepção da educação como direito humano fundamental, direito público e dever do Estado. Sua operacionalização não pode prescindir da regulamentação do **regime de colaboração** entre as instâncias federadas – o que, certamente, ensejará o estabelecimento de marcos teórico-conceituais na organização, na gestão e no real alcance do papel dos entes, por seu caráter descentralizado.

221 Apesar dos recentes avanços conquistados pela sociedade brasileira nos termos do ordenamento jurídico relativo às políticas educacionais, o esforço para o cumprimento das metas do PNE ficarão gravemente prejudicados se alguns pontos críticos complementares e interdependentes não forem superados:

- a) Regulamentação do Art. 211 da Constituição Federal, que trata do Regime de Colaboração.
- b) Redefinição do modelo de financiamento da educação, considerando a participação adequada dos diferentes níveis de governo (federal, estaduais, distrital e municipais) relativa aos investimentos nas redes públicas de educação.
- c) Estabelecimento de referenciais de qualidade para todos os níveis educacionais.
- d) Definição do papel da educação superior pública no processo de desenvolvimento do País, além do estabelecimento da autonomia universitária com adequado financiamento (Artigo 55 da LDB).
- e) Aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento e avaliação da sociedade no que tange ao financiamento da educação.

222 Há que se problematizar, também, o **papel de cada instância e os marcos jurídicos** que normatizam a ação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios junto à

educação básica, que deve ser universalizada e obrigatória, bem como em relação à educação superior pública, que deve ser expandida e devidamente financiada, considerando-se que diversos estudos acadêmicos mostram que o número de famílias brasileiras que podem arcar com o pagamento de mensalidades no setor privado já atingiu o limite máximo.

223 Considerando que cabe à União liderar o esforço de aumentar o investimento em educação em relação ao PIB, há que se estabelecer estratégias nacionais, considerando-se a ação conjunta da União, estados, DF e municípios e que este esforço seja proporcional à respectiva participação na arrecadação nacional, levando-se em conta as responsabilidades constitucionais de cada ente da federação.

224 Todas essas questões identificam-se com a efetivação do Sistema Nacional de Educação (SNE) e o redirecionamento dos processos de organização e gestão, para lograr a qualidade social em todos os níveis e modalidades da educação brasileira. Em um país fortemente marcado por disparidades regionais, elas evidenciam a importância do estabelecimento de políticas nacionais.

225 O **financiamento da educação** constitui tarefa complexa, devido ao envolvimento entre os diferentes entes federados e a esfera privada, bem como à falta de regulamentação do **regime de colaboração** entre os entes, à ambígua relação entre o público e o privado, à necessidade de implementação de uma gestão democrática. A esses aspectos, somam-se a urgência na definição de parâmetros que estabeleçam a qualidade da educação e, em específico, o critério custo-aluno-qualidade em todos os níveis educacionais, o que dificulta o processo de otimização das políticas de financiamento e de gestão transparente no uso, bem como na definição e aplicação de recursos.

226 Apesar da dificuldade para definir o **custo aluno-qualidade (CAQ)** na educação básica, é possível inferir – com base em estudos realizados no Brasil e diante dos valores investidos por países dotados de sistemas educacionais mais desenvolvidos –, que os valores por aluno praticados atualmente são significativamente inferiores aos requeridos à infraestrutura adequada a um ensino de qualidade. Urge aumentar os valores aplicados, por

aluno, destinados à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública, para fazer face aos inúmeros desafios, tais como: a remuneração condigna dos profissionais da educação; a formação continuada e adequada dos trabalhadores em educação; a oferta correspondente à demanda por transporte escolar; a correção da relação de alunos por sala de aula; a oferta de insumos, essenciais a uma boa relação de ensino-aprendizagem nas escolas da educação básica.

227 Na educação superior, é fundamental a efetivação da autonomia universitária constitucional, bem como a expansão das vagas em cursos presenciais e o aporte de recursos financeiros especiais para a pesquisa e pós-graduação *stricto sensu*, de modo a alterar o ambiente heterônomo em que as instituições se encontram.

228 O **financiamento da educação** envolve a definição das condições materiais e de recursos para a formulação, implantação e avaliação das políticas educacionais e dos programas e ações a elas relacionados. Também envolve os processos de gestão, acompanhamento, controle e fiscalização dos recursos. Tudo isso deve trazer de volta a reflexão sobre a necessidade de sua vinculação ao produto interno bruto (PIB), em percentuais bem acima dos praticados hoje, dado que os atuais se mostram insuficientes ao ressarcimento da dívida histórica do Estado para com a educação brasileira.

229 A política de **financiamento da educação básica**, nos termos de um **sistema nacional articulado de educação**, deve amparar-se na definição de um **custo aluno-qualidade (CAQ)**, construído com a participação da sociedade civil, capaz de mensurar todos os insumos necessários à educação de qualidade, com ênfase no investimento à valorização de todos os profissionais da educação básica.

230 Prioritariamente, o **regime de colaboração** entre os sistemas de ensino, tendo como um dos instrumentos o financiamento da educação, não pode prescindir das seguintes ações:

a) Regular o regime de colaboração entre os entes federados previsto na Constituição Federal, estabelecendo o direito à educação gratuita e de qualidade social em todas as esferas administrativas, com garantia das devidas condições para o seu funcionamento.

- b) Construir o regime de colaboração entre os órgãos normativos dos sistemas de ensino, fortalecendo a cultura do relacionamento entre o Conselho Nacional de Educação e os conselhos estaduais e municipais de educação.
- c) Ampliar o investimento em educação pública em relação ao PIB, na proporção de 1% ao ano, de forma a atingir, no mínimo, 7% do PIB até 2011 e, no mínimo, 10% do PIB até 2014, respeitando a vinculação de receitas à educação definidas e incluindo, de forma adequada, todos os tributos (impostos, taxas e contribuições).
- d) Definir e aperfeiçoar os mecanismos de acompanhamento, fiscalização e avaliação da sociedade, articulados entre os órgãos responsáveis (conselhos, Ministério Público, Tribunal de Contas), para que seja assegurado o cumprimento da aplicação dos percentuais mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino.
- e) Ampliar o atendimento dos programas de renda mínima associados à educação, a fim de garantir o acesso e a permanência na escola a toda população.
- f) Estabelecer política nacional de gestão educacional, com mecanismos e instrumentos que contribuam para a democratização da escola e do ensino que assegure a elaboração e implementação de planos estaduais e municipais de educação e articule que a construção de projetos político-pedagógicos escolares, sintonizados com a realidade e as necessidades locais.
- g) Promover a autonomia (pedagógica, administrativa e financeira) das escolas, bem como o aprimoramento dos processos de gestão, para a melhoria de suas ações pedagógicas.
- h) Criar instrumentos que promovam a transparência na utilização dos recursos públicos pelos sistemas de ensino e pelas escolas, para toda a comunidade local e escolar.
- i) Estabelecer mecanismos democráticos de gestão que assegurem a divulgação, a participação e a socialização na elaboração e implementação de planos estaduais e municipais de educação, bem como de projetos político-pedagógicos escolares.



j) Definir financiamento, em regime de colaboração, para políticas e estratégias de solução dos problemas do transporte escolar, enfrentados principalmente pelos municípios, em relação ao gerenciamento e pagamento das despesas.

k) Orientar os conselhos municipais de educação para que se tornem órgãos normatizadores do ensino público municipal e das instituições privadas de educação infantil, no contexto do SNE.

231 Para se avançar na consolidação de **políticas de financiamento** que contribuam para a melhoria da educação nacional, em todos os níveis, faz-se necessário:

a) Desvincular os recursos destinados à educação de qualquer nível de contingenciamento de recursos provenientes das receitas da União.

b) Revogar, de imediato, a DRU para todas as áreas sociais.

c) Garantir o aumento dos recursos da educação de 18% para, no mínimo, 20% (da União) e de 25% para, no mínimo, 30% (de estados, DF e municípios) não só da receita de impostos, mas adicionando-se, de forma adequada, percentuais das taxas e contribuições para investimento em manutenção e desenvolvimento do ensino público.

d) Efetivar a responsabilização administrativa e fiscal dos gestores públicos que não executem a integralidade dos recursos orçamentários destinados à educação e a perda do mandato nos termos da legislação em vigor (Lei 101 C).

e) Retirar as despesas com aposentadorias e pensões da conta dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino da União, estados, DF e municípios, garantindo a paridade entre aposentados e ativos mas mantendo o pagamento das aposentadorias e pensões nos orçamentos das instituições educacionais.

232 No tocante ao **financiamento da educação brasileira**, destaca-se, nos últimos anos, a criação do Fundeb, ocorrida com forte participação da sociedade civil organizada, iniciativa importante na implantação da política nacional direcionada à articulação dos entes federados, na descentralização do sistema educativo, bem como na valorização do magistério público.

233 O **Fundeb**, ao substituir o Fundef, trouxe pelo menos duas vantagens: 1) aumentou substancialmente o compromisso da União com a educação básica, ampliando o aporte, a título de complementação, de cerca de R\$ 500 milhões (média no Fundef) para cerca de R\$ 5 bilhões de investimento ao ano; e 2) instituiu um único fundo para toda a educação básica e não apenas para o ensino fundamental.

234 Trata-se, no que diz respeito à educação básica, de uma expressão da visão sistêmica da educação, ao financiar todas as suas etapas, da creche ao ensino médio, e ao reservar parcela importante dos recursos para a educação de jovens e adultos. É também a expressão de uma visão de ordenamento do território e de desenvolvimento social e econômico, na medida em que a complementação da União é direcionada às regiões nas quais o investimento por aluno é inferior à média nacional.

235 Três inovações foram incorporadas ao **financiamento da educação básica**, sendo as duas primeiras referentes ao Fundeb: 1) a diferenciação dos coeficientes de remuneração das matrículas não se dá apenas por etapa e modalidade da educação básica mas também pela extensão do turno: a escola de tempo integral recebe 25% a mais por aluno matriculado; 2) a creche conveniada foi contemplada para efeito de repartição dos recursos do fundo – a atual taxa de atendimento da educação infantil, em especial na creche, dadas as metas expressas no PNE, justifica, nesse caso, a parceria do poder público com o segmento comunitário; e 3) a atenção à educação infantil é complementada pelo ProInfância, programa que financia a expansão da rede física de atendimento da educação infantil pública.

236 O **Fundeb** se pauta ainda pela universalização do atendimento à educação, no acréscimo de 15% para 20% do FPE, FPM, ICMS, IPI, EXP, lei complementar 87, IPVA, ITBI e ITR, e o acompanhamento e avaliação da sociedade, realizado por meio dos conselhos do Fundeb, tende a melhorar a transparência e a fiscalização dos recursos aplicados em educação. Ainda como recursos da educação, devem ser acrescentados os 5% dos mesmos impostos do fundo que não foram vinculados e os 25% dos impostos próprios, estaduais e municipais.

237 Nesse contexto, o **Fundeb** não atendeu a todas as expectativas dos trabalhadores em educação, mas foi um avanço em relação ao antigo Fundef, que priorizava apenas o ensino fundamental e discriminava a educação infantil e o ensino médio, fragmentando, consequentemente, a luta dos trabalhadores em educação.

238 Entretanto, o Fundeb, por si só, não é suficiente para garantir a universalização da oferta de vagas na educação básica e tampouco a permanência do aluno na escola até a conclusão do ensino médio com qualidade, o que exige a aplicação de recursos financeiros na educação básica para além desse fundo.

239 Acredita-se, contudo, que os recursos daí auferidos, se bem aplicados e fiscalizados adequadamente, com a participação dos conselhos de acompanhamento, instituídos no âmbito dos estados e municípios, poderão constituir um **novo marco de financiamento para as diversas etapas de ensino e modalidades da educação básica**. Estima-se, com isso, que ocorra o aumento da matrícula nas diversas etapas da educação, asseguradas a aplicação e a otimização dos percentuais vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, especialmente com a participação mais efetiva da União.

240 Para se fazer com que o Fundeb possa colaborar efetivamente para elevar a qualidade da educação, a referência de gasto por aluno/ano do novo fundo deve ser uma verdadeira política de **custo-aluno-qualidade**, construída em parceria com a sociedade civil, como uma das principais referências no âmbito do financiamento da educação.

241 O valor mínimo do Fundeb, em cada nível, etapa e modalidade de educação, deve garantir a presença, em todas as escolas públicas do País, dos parâmetros de qualidade previstos no PNE e na LDB, além de outros que precisam ser definidos no regime de colaboração.

242 Em se tratando especificamente do **Fundeb**, as seguintes **ações** devem ser asseguradas:

a) Consolidar o Fundeb – garantindo recursos financeiros adequados por estudante –, de modo que resulte em real ampliação dos recursos vinculados à educação, incorporando, de forma adequada, impostos, taxas e contribuições.

- b) Considerar as condições reais de cada etapa e modalidade de ensino, nos fatores de ponderação do valor por aluno do Fundeb, considerando: relação aluno/turma; presença de infraestrutura e insumos adequados; qualificação dos profissionais de educação; presença de jornada em tempo integral dos alunos etc.
- c) Fortalecer e regulamentar o papel fiscalizador dos conselhos de acompanhamento e de avaliação do Fundeb, considerando a composição e suas atribuições legais.
- d) Tornar públicas e transparentes as receitas e despesas do total de recursos destinados à educação em cada sistema público de ensino federal, distrital, estadual e municipal e assegurar a efetiva fiscalização da aplicação desses recursos por meio dos conselhos, do Ministério Público, tribunais de contas estaduais e municipais e dos diversos setores da sociedade.
- e) Constituir as secretarias de educação municipais, estaduais e distrital como unidades orçamentárias, em conformidade com o artigo 69 da LDB, com a garantia de que os dirigentes da pasta educacional sejam gestores plenos dos recursos vinculados, sob o acompanhamento, controle e fiscalização de conselhos, tribunais de contas estaduais e municipais e demais órgãos fiscalizadores.
- f) Garantir, em articulação com os tribunais de contas, a formação dos conselheiros do Fundeb no âmbito de todos os estados e municípios, para que tenham uma atuação qualificada no acompanhamento, avaliação e controle fiscal dos recursos, por meio de cursos permanentes, provendo-lhes suporte técnico contábil e jurídico, a fim de que exerçam com maior autonomia e segurança as suas funções.
- g) Apoiar a criação e/ou consolidação de conselhos estaduais e municipais de educação, assegurando dotação orçamentária ao seu custeio e à capacitação dos conselheiros, para garantir o acompanhamento e controle social dos recursos vinculados à educação.
- h) Ampliar e consolidar as políticas de financiamento e expansão da educação profissional, com ênfase no ensino médio integrado, na educação tecnológica, na formação de professo-

244 Quanto à organicidade das **políticas de financiamento**, dentre as várias questões que se colocam envolvendo o **sistema nacional articulado de educação**, deve-se destacar, ainda, a necessidade de ampla **reforma tributária**, que contribua para a ampliação e melhor distribuição das receitas destinadas à educação. Para tanto, é preciso que os setores educacionais pressionem e colaborem com o Congresso Nacional na construção de uma reforma tributária ampla e justa socialmente, que iniba as políticas de renúncia e guerra fiscal, responsáveis por grave prejuízo ao investimento de recursos nas áreas sociais, em especial na educação.

245 Essa reforma tributária deve estabelecer que não só os impostos, mas todos os tributos (impostos, taxas e contribuições) do orçamento fiscal façam parte da vinculação de recursos à educação. Nesse sentido, é fundamental preservar no contexto da reforma tributária a vinculação de recursos e, no mínimo, os atuais percentuais constitucionais, impedindo a desvinculação de recursos da educação.

246 O financiamento tem como base e pressuposto as opções de política fiscal e tributária. Por isso, nas reformas legais dessas áreas deve ser levada em conta a ampliação dos recursos à educação. Há que fiscalizar para garantir o cumprimento da arrecadação em todos os entes federados; a redução do superávit fiscal deve resultar em benefício para o desenvolvimento das políticas sociais.

247 É necessária a realização de uma **reforma tributária** que crie um modelo mais justo que o atual, tributando o capital especulativo, as grandes fortunas (imposto ainda não regulamentado), o latifúndio improdutivo e o capital financeiro, além de reduzir as disparidades regionais na distribuição da receita tributária.

248 É imperativo, pois, enfrentar o principal problema do financiamento educacional no País – a falta de recursos –, exercendo acompanhamento e controle social para que sejam devidamente aplicados. Para superar a fragmentação e o isolamento das políticas educacionais é preciso criar um sistema nacional articulado de educação que, através do regime de colaboração, garanta os recursos necessários à educação pública com qualidade social.

EIXO VI

Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade

251 No contexto de um **Sistema Nacional Articulado de Educação** e no campo das políticas educacionais, as questões que envolvem a **justiça social, a educação e o trabalho e que tenham como eixo a inclusão, a diversidade e a igualdade** permeiam todo o processo. Embora possamos reconhecer a especificidade de cada um dos conceitos envolvidos no tema do presente eixo, não há como negar a sua imbricação. Além disso, na prática social, todas essas dimensões se realizam no contexto das relações de poder, das redefinições do capitalismo e das lutas sociais.

252 A centralidade deste tema diz respeito à concepção de educação democrática que orienta o presente documento e, nesse sentido, ele pode ser considerado o eixo político, prático e pedagógico das políticas educacionais. Pretende-se, portanto, que as questões ligadas à **justiça social, ao trabalho e à diversidade** estejam presentes nas diversas instituições educativas e em todos os níveis e modalidades de educação.

253 No entanto, em uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais, de classe, de gênero, étnico-raciais e geracionais, a garantia de uma educação pautada na justiça social, que considere o mundo do trabalho para além da teoria do capital humano e que reconheça a diversidade ampliando a noção de inclusão e igualdade social, constitui um desafio.

254 Apesar de o eixo agregar número razoável de temas, como questão étnico-racial, indígena, do campo, das pessoas com deficiência, educação ambiental, crianças, adolescentes e jovens em situação de risco, educação de jovens e adultos e educação profissional, é importante destacar que cada um deles possui especificidades históricas, políticas, de lutas sociais e ocupam lugares distintos na constituição e consolidação das políticas educacionais. Além

disso, realizam-se de forma diferenciada, no contexto das instituições públicas e privadas da educação básica e da educação superior.

255 Cada um desses temas mereceria uma discussão específica. Sua aglutinação em um mesmo eixo não pode encobrir o caráter de relativa autonomia e especificidade que cada um vem conquistando ao longo da história da educação e da política educacional, assim como o seu grau de enraizamento nas políticas educacionais, na destinação de recursos financeiros, nas práticas pedagógicas, na legislação federal e local, nos planos de desenvolvimento institucional e nos projetos políticos pedagógicos das escolas.

256 Vivemos, no terceiro milênio, um momento histórico, em que as questões de reconhecimento, justiça social, igualdade, diversidade e inclusão são colocadas na agenda social e política, na mídia, na esfera jurídica e, também, na política educacional. Embora tais questões sempre fizessem parte do desenvolvimento da própria educação brasileira, nem sempre elas foram reconhecidas pelo poder público como merecedoras de políticas, compreendidas como direito, ao qual se devem respostas públicas e democráticas.

257 As mudanças que hoje assistimos nesse quadro devem e, muito, à ação política dos movimentos sociais à luta dos trabalhadores em educação, que, aos poucos, conseguiram introduzir tais questões na agenda das políticas educacionais, transformando-as em leis, políticas e práticas, em diretrizes curriculares e em recursos financeiros e introduzindo-as, paulatinamente, na formação de profissionais da educação. Porém, esses avanços não se dão da mesma maneira para todas as dimensões apontadas. A forma desigual como cada uma delas avança na luta pela construção de uma sociedade, uma política educacional e uma escola democrática é proporcional ao contexto de desigualdade presente na sua configuração no decorrer do processo histórico, político e cultural do nosso país.

258 Portanto, na construção de um **sistema nacional articulado de educação**, é importante que consideremos os temas abordados nesse eixo em sua articulação e intermediação com os outros cinco eixos anteriormente apresentados, a saber: 1) Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional;

2) Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; 3) Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; 4) Formação e Valorização dos Trabalhadores em Educação; 5) Financiamento da Educação e Controle Social.

259 A efetivação de tais temas no conjunto das políticas educacionais representa um desafio. Este pode ser visto na própria necessidade de sua implementação no PNE. Há a necessidade de incorporação das várias temáticas aqui abordadas no texto do plano e nas políticas que dele serão desencadeadas. Ao analisar cada um dos componentes desse eixo tem-se uma noção do contexto de desigualdade historicamente construído no País. Eles dizem respeito aos sujeitos sociais concretos e não somente às temáticas sociais. São homens e mulheres com diferentes orientações sexuais, negros, brancos, indígenas, pessoas com deficiência, adolescentes e jovens em situação de risco, trabalhadores e trabalhadoras. São esses sujeitos que, articulados em lutas sociais, movimentos sociais, sindicatos etc. politizam o seu lugar na sociedade e denunciam o trato desigual que historicamente lhes têm sido reservado. Desvelam contextos de dominação, injustiça, discriminação e desigualdade, sobretudo na educação. Nesse sentido, contribuem para a sua politização.

260 A **articulação entre justiça social, educação e trabalho** - que leve em consideração a inclusão, a diversidade e a igualdade - precisa ser mais do que uma frase retórica. Em uma sociedade democrática, ela se cumpre por meio da vivência cotidiana da democracia, do exercício da cidadania – e representa a participação de um número cada vez maior de pessoas, de forma equânime –, da garantia dos direitos sociais (dentre eles, a educação), da justa distribuição de renda ou riqueza. Uma democracia que não nega e nem se opõe à diversidade, antes, a incorpora como constituinte das relações sociais e humanas - e, ainda, se posiciona na luta pela superação do trato desigual dado à diversidade ao longo da nossa história econômica, política e cultural.

261 Tal sociedade deverá se inspirar em relações de trabalho que vão além da teoria do capital humano, na perspectiva de construção de um mundo sustentável que considere a reinvenção democrática do trabalho. Nesta perspectiva, o trabalho é entendido como uma

forma sustentável de relação social mais democrática, que não se reduz à produção e ao capital financeiro. Para que tal aconteça, as políticas públicas voltadas para o trabalho, a luta pela relação salarial justa e o trabalho como direito do cidadão e como princípio educativo são desafios colocados na perspectiva da justiça social. No caso da educação escolar, esta concepção se combina à formação cidadã e profissional.

262 No contexto atual há uma crescente demanda por elevação da qualificação do trabalhador, assim como por uma concepção de educação democrática e mais polivalente, que contribua para a formação ampla, garantindo, além de bom domínio da linguagem oral e escrita, o desenvolvimento de competências e habilidades para o uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC).

263 Assim, a formação geral e profissional, pensada numa perspectiva integradora e tecnológica, torna-se fundamental no processo de formação da força de trabalho e, sobretudo, na criação de condições objetivas para uma inserção cidadã e profissional dos trabalhadores.

264 Um **Estado democrático** que tem como eixo a garantia da **justiça social** é aquele que reconhece o cidadão como sujeito de direitos, inserido em uma ordem política, econômica, social e cultural, colocando como norte da sua ação política a superação das desigualdades sociais, raciais e de gênero. Em pleno século XXI, no momento em que a luta pelo direito à diferença se consolida nos mais diversos campos, não cabe mais a realização de políticas e práticas pautadas na noção de neutralidade estatal.

265 Dessa forma, um dos desafios a ser enfrentado na **articulação entre justiça social, educação e trabalho**, tendo como eixo a inclusão e a diversidade na implementação de políticas públicas, é a desmistificação do lugar de neutralidade estatal. Cabe ao poder público garantir a universalidade dos direitos, superando as desigualdades sociais. Porém, a superação precisa também incorporar a diversidade. O gênero, a raça, a etnia, a geração, a orientação sexual, as pessoas com deficiência, os transtornos globais do desenvolvimento e as altas habilidades – superdotação – são tomados como eixos e sujeitos sociais orientadores de políticas afirmativas que caminhem lado a lado com as políticas universais, modificando-

as e tornando-as mais democráticas e multiculturais. Assim implementam-se mudanças nas relações de poder e no acesso aos direitos.

266 As **ações afirmativas** são políticas e práticas públicas e privadas que visam a correção de desigualdades e injustiças históricas face a determinados grupos sociais (mulheres, homossexuais, negros, indígenas, pessoas com deficiência). São políticas emergenciais, transitórias e passíveis de avaliação sistemática. Ao serem implementadas poderão ser extintas no futuro, desde que comprovada a superação da desigualdade original. Elas implicam uma mudança cultural, pedagógica e política. Na educação, dizem respeito ao direito a acesso e permanência na instituição escolar aos grupos dela excluídos em todos os níveis e modalidades de educação.

267 As **ações afirmativas** podem ser implementadas na forma de leis, de programas, de metas, de reserva de vagas, de preferência e de cotas. No Brasil, a modalidade cotas é a mais conhecida, sobretudo na educação superior. Geralmente se voltam para alunos negros, indígenas, pessoas com deficiência e oriundas de escolas públicas. Recae sobre setores sociais marcados por situação de desigualdade já comprovada pelos órgãos oficiais, tais como as pesquisas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e pesquisas acadêmicas. No contexto atual, mais de 50 universidades públicas e privadas implementaram alguma forma de ação afirmativa. São políticas que estão em curso e têm como base a justiça social e o reconhecimento. A discussão sobre a urgência de implementação dessas políticas não veio do Estado, mas, sim, dos movimentos sociais.

268 Nesse sentido, as **políticas públicas** pautadas pela justiça social, pelo trabalho, pela inclusão social e pela diversidade são aquelas que reconhecem e criam formas de viabilizar a participação da sociedade civil no debate e na elaboração das propostas a serem implementadas. Para isso, faz-se necessária a construção de efetivos canais de diálogo, participação e parceria com os movimentos sociais, reconhecendo e respeitando a sua diversidade e, assim, ampliando o exercício da cidadania. O diálogo com os movimentos sociais e demais grupos da sociedade civil só será instrumento de mudança se for ancorado no poder de decisão desses grupos sobre as políticas públicas, com controle social.

269 Pensar a relação entre **justiça social, educação e trabalho** que considere a inclusão, a diversidade e a igualdade na educação para além da construção de planos e diretrizes curriculares. Trata-se de um processo tenso, que se realiza em um campo complexo. **Justiça social, igualdade e diversidade** não são antagônicas. Em uma perspectiva democrática e, sobretudo, em sociedades pluriétnicas, pluriculturais e multirraciais, elas deverão ser eixos da democracia e das políticas educacionais, desde a educação básica até a educação superior, que visem à superação das desigualdades em uma perspectiva que articula a educação e os direitos humanos.

270 Os movimentos sociais, sobretudo os de caráter identitário, são os principais atores políticos que problematizam essa situação. São os coletivos políticos, tais como os movimentos negro, feminista, LGBT, das pessoas com deficiência, ecológico, do campo, indígena, quilombola, dos povos da floresta, das comunidades tradicionais, dentre tantos, que problematizam e denunciam o caráter de neutralidade ainda imperante nas políticas públicas. Eles cobram que as políticas se abram para o princípio da equidade, na garantia do acesso aos direitos universais aos homens e às mulheres, por meio de ações específicas e afirmativas voltadas aos grupos historicamente discriminados. Tratar desigualmente os desiguais requer o pleno reconhecimento do direito à diferença e o posicionamento radical na luta pela superação das desigualdades socioeconômicas, regionais, de acesso à terra, possibilitando o usufruto dos direitos humanos.

271 Mas não é qualquer concepção de direitos humanos. Trata-se do entendimento dos **direitos humanos** que problematize a compreensão abstrata de humanidade ainda reinante em muitos discursos, políticas e práticas. Ao introduzir essa reflexão, os movimentos sociais explicitam para o Estado, a sociedade, as escolas de educação básica e a universidade o jogo de forças e de relações de poder nos quais se apoiam, historicamente, algumas discussões hegemônicas sobre os direitos humanos. Denunciam que, por detrás de muitos desses discursos, prevalece a concepção de humanidade que nega a diversidade e reforça um determinado padrão de humano: branco, masculino, de classe média, heterossexual e ocidental.

272 Nessa concepção homogeneizante de **direitos humanos universais**, a diversidade é colocada como um problema e não como um dos principais eixos da experiência humana. Por isso, é preciso compreender a **diversidade** como a construção histórica, cultural, social e política das diferenças. Ela é construída no processo histórico-cultural, na adaptação do homem e da mulher ao meio social e no contexto das relações de poder.

273 A produção social, cultural e histórica das **diferenças** não é problemática em si. A questão que se coloca é que, no contexto das relações de poder, os grupos humanos não só classificam as diferenças como, também, hierarquizam-nas, colocam-nas em escalas de valor e, nesse processo, subalternizam uns em relação a outros. Quando os vínculos sociais se quebram, devido a processos autoritários, ao uso da força e à colonização, o poder se exacerba, a ponto de um grupo (país, nação, etnia etc.) excluir, discriminar e segregar o outro, devido a suas diferenças. Nesse processo, as diferenças são transformadas em desigualdade.

274 Para avançar na discussão, é importante compreender que a luta pelo reconhecimento e o **direito à diversidade** não se opõe à luta pela superação das desigualdades sociais. Pelo contrário, ela coloca em questão a forma desigual pela qual as diferenças vêm sendo historicamente tratadas na sociedade, na escola e nas políticas públicas em geral. Essa luta alerta, ainda, para o fato de que, ao desconhecer a diversidade, pode-se incorrer no erro de tratar as diferenças de forma discriminatória, aumentando ainda mais a desigualdade, que se propaga via a conjugação de relações assimétricas de classe, étnico-raciais, gênero, diversidade religiosa, idade, orientação sexual e cidade-campo.

275 As questões da **diversidade**, do trato ético e democrático das **diferenças**, da superação de práticas pedagógicas discriminatórias e excludentes e da justiça social se colocam para todas as instituições de educação básica e superior, independentemente da sua natureza e do seu caráter.

276 Aos poucos, vêm crescendo, também, os coletivos de profissionais da educação, comprometidos com a justiça social, a igualdade, a inclusão e a diversidade. Muitos deles têm a trajetória marcada pela inserção nos movimentos sociais, culturais e identitários, em sindicatos e outras

instituições. Eles carregam para a vida profissional sua identidade coletiva e suas diferenças.

277 Assim, ao pensar em políticas públicas que concorram para a **justiça social, educação e trabalho, considerando a inclusão, a diversidade e a igualdade** de forma concreta e radical, no contexto descrito, há que garantir que tais políticas:

a) Assegurem que o direito à diversidade pautado em uma concepção de justiça social, respeito às diferenças e compreensão do mundo do trabalho tenha o combate a todo e qualquer tipo de racismo, preconceito, discriminação e intolerância como eixos orientadores da ação, das práticas pedagógicas, dos projetos político-pedagógicos e dos planos de desenvolvimento institucional da educação pública e privada, em articulação com os movimentos sociais.

b) Garantam a educação inclusiva cidadã, desde a educação infantil até os demais níveis e modalidades de ensino.

c) Garantam a oferta de formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica voltada para a educação das relações étnico-raciais, a educação indígena, a educação ambiental, a educação do campo, as pessoas com deficiência, o gênero e a orientação sexual, com recursos públicos.

d) Avaliem, monitorem e aperfeiçoem as políticas de ações afirmativas já instituídas no ensino privado, pelo Ministério da Educação.

e) Introduzam, junto a Capes e CNPq, políticas de pesquisa voltadas para as temáticas: educação indígena, educação e relações étnico-raciais, do campo, educação de jovens e adultos, quilombola, ambiental, gênero e orientação sexual, pessoas com deficiência, crianças, adolescentes e jovens e situação de risco.

f) Estimulem a criação de linhas de pesquisa nos cursos de pós-graduação do Brasil que visem ao estudo da diversidade étnico-racial, ambiental, do campo, de gênero e orientação sexual.

g) Construam uma política de material didático e para didático na perspectiva da diversidade, mediante processo de avaliação da qualidade das obras e em consonância com os princípios do PNLD.

h) Contribuam para a inserção de adolescentes e jovens com deficiência no mundo do trabalho.

i) Garantam a obrigatoriedade de apoio financeiro às políticas de diversidade, trabalho e inclusão social.

278 Tais políticas deverão:

279 I - Quanto às **relações étnico-raciais**:

a) Garantir a criação de condições políticas, pedagógicas, em especial financeiras, para a efetivação do 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 (Lei nº 10.639/2003), no âmbito dos diversos sistemas de ensino, orientando-os para garantir a implementação das respectivas diretrizes curriculares nacionais, desde a educação infantil até a educação superior.

b) Garantir o cumprimento integral dos artigos da Resolução 01/2004 do CNE/CP e que sejam considerados os termos do Parecer CNE/CP 03/2004.

c) Garantir que as instituições de ensino superior cumpram o Art. 1º, § 1º e o Art. 6º da Resolução 01/2004 do CNE/CP.

d) Construir um lugar efetivo, no Plano de Desenvolvimento da Educação, para a educação das relações étnico-raciais, de acordo com a Lei n. 10.639/03.

e) Implementar, dentro da política de formação e valorização dos profissionais da educação, a formação para gestores e profissionais de educação, de acordo com a Lei n. 10.639/03 e suas diretrizes curriculares.

f) Ampliar a oferta, por parte das instituições de ensino superior públicas, de cursos de extensão, especialização, mestrado e doutorado sobre relações étnico-raciais no Brasil e a história e cultura afro-brasileira e africana.

- d) Garantir a participação da família e da comunidade nas instituições educativas.
- e) Concretizar, dentro da política de valorização e formação dos profissionais da educação em nível nacional, a formação de docentes para o atendimento educacional especializado e dos demais profissionais da educação para a inclusão.
- f) Garantir e ampliar o atendimento educacional especializado, do nascimento aos três anos, por meio de serviços de intervenção precoce, que otimizem o processo de desenvolvimento e aprendizagem, em interface com os serviços de saúde e assistência social.
- g) Expandir e fortalecer o atendimento educacional especializado, que deve ser realizado no contraturno, disponibilizando acesso ao currículo e proporcionando independência para a realização de tarefas e a construção da autonomia. Esse serviço diferencia-se da atividade de sala de aula comum, não sendo substitutivo à escolarização.
- h) Implementar serviços de atendimento educacional especializado, através da organização e implementação de sala de recursos multifuncionais direcionados ao atendimento especializado dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades – superdotação – nas escolas públicas, com a atuação de profissionais qualificados.
- i) Efetivar as redes de apoio aos sistemas educacionais, por meio de parcerias com a saúde, ação social e cidadania, para atender as pessoas com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades – superdotação.
- j) Ampliar a equipe multiprofissional para o atendimento em educação especial nas escolas públicas regulares.
- k) Garantir, quando necessário, a presença do professor auxiliar, do intérprete/tradutor, do guia para as salas do ensino regular com alunos inclusos, de modo a viabilizar sua permanência no processo de escolarização.
- l) Assegurar, na formação continuada dos trabalhadores da educação do ensino regular, conteúdos referentes à inclusão de pessoas com deficiência.

- m) Implementar e incluir os conteúdos programáticos de educação especial na formação docente, em curso de formação profissional.
- n) Definir diretrizes para as instituições de ensino superior, garantindo o processo de inclusão na formação de profissionais da educação.
- o) Distribuir livros, materiais didáticos, equipamentos e mobiliários adaptados para alunos com deficiência.
- p) Garantir financiamento para a aquisição de transporte escolar, a fim de atender os alunos com necessidades educacionais especiais que apresentem limitações físicas e mobilidade reduzida.
- q) Incluir a Libras no currículo da educação básica e garantir políticas públicas para o ensino de Libras para os profissionais servidores.
- r) Fortalecer parcerias com órgãos governamentais e não-governamentais, para promover acessibilidades arquitetônicas, serviços de saúde, assistência social, justiça e trabalho.
- s) Ofertar EJA diurno para alunos com necessidades especiais.
- t) Garantir, na educação superior, a transversalidade da educação especial, por meio de ações que promovam o acesso, a permanência e a participação dos alunos.
- u) Garantir, na educação básica e superior, recursos e serviços para a promoção da acessibilidade arquitetônica, nas comunicações, nos sistemas de informação, nos materiais didáticos e pedagógicos, que devem ser disponibilizados nos processos seletivos e no desenvolvimento de todas as atividades que envolvem o ensino, a pesquisa e a extensão.

281 III - Quanto à **educação do campo**:

- a) Superar as discrepâncias e desigualdades educacionais entre o urbano e o campo, mediante políticas educacionais de caráter afirmativo, a fim de corrigir desigualdades históricas impostas a esse segmento.
-
-
-
-
-

- b) Consolidar uma Política Nacional para a Educação do Campo, a partir do documento *Referências para uma Política Nacional da Educação do Campo* (Mec/Secad) e em diálogo com os movimentos sociais do campo.
- c) Garantir a oferta da educação do campo no País, levando em consideração a diversidade e as desigualdades regionais.
- d) Ampliar o acesso à escola do campo de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos residentes nas zonas rurais, em todos os níveis da educação básica e na educação superior.
- e) Criar e manter as escolas do campo de acordo com os padrões básicos de infraestrutura, que contemplem: transporte escolar intercampo, equipamentos tecnológicos de informação, comunicação e agrícolas, material didático, acervo bibliográfico, quadra esportiva, laboratórios, salas de aula adequadas e equipadas.
- f) Implantar e efetivar políticas públicas de educação do campo que respeitem e valorizem o meio ambiente, contemplando currículos específicos para os diversos níveis e modalidades, priorizando escolas de tempo integral.
- g) Viabilizar as modalidades, como educação de jovens e adultos (EJA), para o homem e a mulher do campo, nas localidades onde vivem e trabalham, respeitando suas especificidades quanto aos horários e calendário escolar.
- h) Avaliar, monitorar e ampliar a oferta do Projovem Campo.
- i) Garantir o cumprimento da legislação para a educação no campo (Art. 28, da LDB: calendário, metodologia, conteúdo, avaliação), voltada às práticas agroecológicas, à iniciação à pesquisa científica e atividades desportivas e socioculturais.
- j) Estimular a criação de estruturas formais específicas para a educação do campo nos órgãos setoriais das secretarias estaduais e municipais e conselhos de educação (municipais e estaduais), a fim de debater, acompanhar e implementar as diretrizes de educação do campo, com a participação efetiva das organizações sociais das populações do campo.

- k) Criar política de incentivo para os professores que atuam no campo, para evitar a rotatividade e, com isso, garantir um processo educativo sem interrupções e de qualidade.
- l) Estimular a interface da educação especial na educação do campo, a fim de assegurar que os recursos, serviços e atendimento educacional especializado estejam presentes nos projetos pedagógicos construídos com base nas diferenças socioculturais desse segmento.
- m) Incluir, nos processos de gestão e na composição dos conselhos de educação, no âmbito municipal, estadual e federal, a participação de representantes indicados por movimentos sociais do campo, que comprovem acúmulo de experiências relativas à educação do campo.

282 IV - Quanto a **educação indígena**:

- a) Estimular a criação de mais cursos de licenciatura indígenas dentro da própria estrutura das IES e não somente como programas específicos do MEC, para garantir a ampliação da oferta de educação básica intercultural nas escolas indígenas, principalmente nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio
- b) Superar as discrepâncias e desigualdades educacionais para garantir a ampliação da oferta de educação básica intercultural nas escolas indígenas, principalmente nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, mediante políticas educacionais de caráter afirmativo, a fim de corrigir desigualdades históricas impostas a esse segmento.
- c) Garantir a implementação da Lei n. 11.645/08 no que concerne ao estudo dos diferentes povos indígenas nas escolas de educação básica públicas e privadas.
- d) Garantir a utilização da(s) língua(s) indígena(s), como língua(s) de construção e transmissão de conhecimentos e não somente como mecanismo de tradução, nas escolas indígenas que assim o desejarem, sem a exclusão do ensino da língua portuguesa, possibilitando estratégias de manutenção, fortalecimento e ampliação do uso dessas línguas.
- e) Promover formação (inicial e continuada) e habilitação de professores indígenas (em licenciatura intercultural) e demais profissionais das escolas indígenas, propiciando a elaboração

e desenvolvimento de propostas pedagógicas e materiais didático-pedagógicos coerentes com as realidades e projetos de autosustentabilidade dos povos indígenas.

f) Instituir e regulamentar nos sistemas estaduais de ensino a profissionalização e o reconhecimento público do magistério indígena, com carreira específica, com concurso de provas e títulos adequados às particularidades linguísticas e culturais, para professores indígenas e demais profissionais das escolas indígenas.

g) Garantir a participação dos povos indígenas em todos os momentos de decisão, acompanhamento e avaliação relacionados à educação, com representação na composição dos conselhos de educação, em nível federal, estadual e municipal.

h) Proporcionar a autonomia pedagógica da escola em relação à elaboração e desenvolvimento do projeto pedagógico e do calendário específico de cada povo indígena.

i) Garantir que a formulação e a execução da política linguística sejam realizadas com a participação de caciques, lideranças, professores e comunidades indígenas, para que, junto com o gestor público, possam elaborar proposta que responda às necessidades, interesses e projetos de cada terra indígena.

j) Ampliar o programa específico para elaboração de material didático e paradidático em língua materna indígena, sob responsabilidade das secretarias estaduais de educação, em parceria com outros órgãos governamentais e da sociedade civil que desempenhem atividades junto às comunidades indígenas.

k) Estimular a interface da educação especial na educação indígena, assegurando que os recursos, serviços e atendimento educacional especializado estejam presentes nos projetos pedagógicos, construídos com base nas diferenças socioculturais desses grupos.

l) Implementar os *Territórios Etnoeducacionais* como modelo de gestão democrática, compartilhada e pactuada entre os sistemas de ensino e demais instituições formadoras, tendo como referência a territorialidade dos povos indígenas e diagnósticos sobre seus interesses e necessidades educacionais.

j) Assegurar a compra direta da merenda das escolas públicas com o agricultor familiar e as organizações familiares, produtoras de alimentos orgânicos e agroecológicos, utilizando recursos federais, estaduais e municipais, como uma ação de implementação da educação ambiental.

284 VI - Quanto ao gênero e diversidade sexual:

a) Introduzir a discussão de gênero e diversidade sexual na política de valorização e formação dos profissionais da educação.

b) Inserir, no PNLD, de maneira explícita, a orientação para análise de estereótipos de gênero e orientação sexual.

c) Desenvolver e ampliar programas de formação inicial e continuada em sexualidade e diversidade, visando superar preconceitos, discriminação, violência sexista e homofóbica no ambiente escolar, e assegurar que a escola seja um espaço pedagógico livre e seguro para todos, garantindo a inclusão e a qualidade de vida.

d) Inserir os estudos de gênero e diversidade sexual no currículo das licenciaturas.

e) Ampliar os editais voltados para a pesquisa de gênero, incluindo neles a discussão da diversidade sexual e dotando-os de mais financiamento.

285 VII - Em relação a crianças, adolescentes e jovens em situação de risco:

a) Garantir políticas públicas de inclusão e permanência, em escolas, de adolescentes que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando o cumprimento dos princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em respeito aos direitos do adolescente, como pessoa em um período peculiar de seu desenvolvimento.

b) Inserir, nos currículos dos cursos de formação inicial e continuada de professores da educação básica, a discussão dos direitos das crianças e adolescentes.

c) Estimular nos cursos de pós-graduação a construção de linhas de pesquisa que estudem tal temática.

286 VIII - Quanto à **formação cidadã e profissional**:

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 nacional, em consonância com o desenvolvimento sustentável 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.

287 IX - Quanto à **educação de jovens e adultos**:

a) Consolidar uma política de educação de jovens e adultos (EJA), concretizada na garantia de formação integral, da alfabetização e das demais etapas de escolarização, ao longo da vida, inclusive àqueles em situação de privação de liberdade.

- b) Construir uma política de EJA pautada pela inclusão e qualidade social e alicerçada em um processo de gestão e financiamento, que lhe assegure isonomia de condições em relação às demais etapas e modalidades da educação básica, na implantação do sistema integrado de monitoramento e avaliação.
- c) Adotar a idade mínima de 18 anos para exames de EJA, garantindo que o atendimento de adolescentes de 15 a 17 anos seja de responsabilidade e obrigatoriedade de oferta na rede regular de ensino, com adoção de práticas concernentes a essa faixa etária, bem como a possibilidade de aceleração de aprendizagem e a inclusão de profissionalização para esse grupo social.
- d) Estabelecer mecanismos para a oferta, acompanhamento e avaliação da EJA sob a forma de educação a distância, garantindo padrões de qualidade para esse atendimento.
- e) Consolidar, nas instituições de ensino, uma política de formação permanente, específica para o professor que atua nessa modalidade de ensino, maior alocação do percentual de recursos para estados e municípios e que essa modalidade de ensino seja ministrada por professores licenciados.
- f) Inserir, na EJA, ações da educação especial, que possibilitem a ampliação de oportunidades de escolarização, a formação para a inserção no mundo do trabalho e a efetiva participação social.
- g) Desenvolver cursos e programas que favoreçam a integração da educação profissional à educação básica na modalidade de EJA, tendo em vista a formação inicial e continuada de trabalhadores e a educação profissional técnica de nível médio.

Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados

Titular: Carlos Augusto Abicalil

Suplente: Nilmar Galvino Ruiz

Conselho Nacional de Educação

Titular: Maria Izabel Azevedo Noronha

Suplente: Antônio Carlos Caruso Ronca

Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior – AN-DIFES

Titular: Amaro Henrique Pessoa Lins

Suplente: Gustavo Henrique de Sousa Balduino

Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais – ABRUEM

Titular: Mário Luiz Neves de Azevedo

Suplente: Janete Gomes Barreto Paiva

Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN

Titular: Arnaldo Cardoso Freire

Suplente: Olmira Bernadete Dassoler

Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC

Titular: Márcio Rillo

Suplente: Davi Ferreira Barros

Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica – CONCEFET

Titular: Paulo Eduardo Grischke

Suplente: Jair Jonko Araújo

Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED

Titular: Milca Severino Pereira

Suplente: Tereza Cristina Porto Xavier

União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME

Titular: Leocádia Maria da Hora Neta

Suplente: Carlos Eduardo Sanches

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE

Titular: Heleno Manoel Gomes de Araújo Filho

Suplente: Denílson Bento da Costa

Representação da Comunidade Científica**Titular:** Nelson Maculan Filho - SBPC**Suplente:** Paulo Figueiredo Lima - SBPC**Representação Social do Campo****Titular:** Antônia Vanderlúcia de Oliveira Simplício - MST**Suplente:** Alessandra Lunas – CONTAG**Movimentos de Afirmação da Diversidade****Titular:** Raimundo Jorge do Nascimento de Jesus – NEAB/UFPA**Suplente:** Antônio Carlos Malachias - CEERT**Movimentos em Defesa da Educação****Titular:** Daniel Tojeira Cara – Campanha Nacional pelo Direito à Educação**Suplente:** Mozart Neves Ramos – Compromisso Todos pela Educação**Entidades de Estudos e Pesquisa em Educação****Titular:** Márcia Ângela da Silva Aguiar - ANPED**Suplente:** Iria Brzezinski - ANFOPE**Centrais Sindicais dos Trabalhadores****Titular:** José Celestino Lourenço - CUT**Suplente:** Antônio Bittencourt Filho – UGT**Confederação dos Empresários e do Sistema “S”****Titular:** Regina Maria de Fátima Torres - CNI**Suplente:** Léa Maria Sussekind Viveiros de Castro - CNC**Colaboradores:**

Eliane Faccion

Luiz Fernandes Dourado – UFG

João Ferreira de Oliveira – UFG

Nilma Lino Gomes – UFMG

Regina Vinhaes Gracindo – UnB

Andréia Couto Ribeiro – SEA/MEC

Renata de Melo Rosa – SEA/MEC

Cleber Cardoso Xavier – SE/MEC

Equipe de Apoio – SEA

Adriana Lopes Cardozo

Glorineide Pereira Sousa

Nadia Mara Leitão
Vânia Lavoura Lopes
Walmir Amaral da Silva
Maria de Lourdes Rodrigues da Silva
Giovanna Medeiros Barbosa



Movimento de afirmação da diversidade



Comissão de educação e cultura da Câmara dos Deputados



Conselho Nacional de Educação





Ministério
da Educação

