



PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
PROPOSTA DA SOCIEDADE BRASILEIRA

*Consolidado na Plenária de Encerramento do II CONED
II Congresso Nacional de Educação
Belo Horizonte (MG), 9 de novembro de 1997*

APRESENTAÇÃO

A história do Brasil tem sido uma história de perdas, de exclusões e de manutenção dos privilégios de minorias. A herança que as crianças e os jovens, hoje a maioria da população, recebem dessa história caracteriza-se pela opressão, pela carência, pelo descrédito e ausência de perspectivas, pela perplexidade.

Após três anos do governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, a crise da educação atinge níveis intoleráveis. A política de desobrigação do Estado com a educação pública, gratuita e de qualidade cada vez mais vem excluindo crianças, jovens e adultos da escola e aprofundando as desigualdades sociais.

A sociedade vem discutindo e se organizando para intervir nessa situação, promovendo um amplo debate das pesquisas e experiências educacionais, bem como construindo propostas concretas em oposição às que os sucessivos governos, cada vez mais privatistas, vêm implementando ou tentando implementar. Tais propostas são alternativas ao modelo vigente e se constituem em um projeto político-pedagógico para a educação brasileira, pautado na ética e na participação democrática.

Elaborado pela Comissão Organizadora do **II Congresso Nacional de Educação (IICONED)**, este documento sistematiza, da forma mais fiel possível, os resultados das discussões realizadas nas diferentes instâncias organizativas, nos diversos eventos programados (I CONED, Seminários Temáticos Nacionais e Locais, debates etc.) em todo o país, constituindo-se o **II CONED** na síntese do esforço coletivo de construção do **Plano Nacional de Educação, viabilizados nas discussões das mesas-redondas, conferências, apresentação de trabalhos e comunicações e, principalmente, nas plenárias temáticas e na plenária final.**

A tarefa inédita a que se propuseram os setores organizados da sociedade civil (através de suas entidades científicas, acadêmicas, sindicais, estudantis, de âmbito nacional e local) e de parcela da sociedade política representada, sobretudo, por algumas administrações municipais e alguns parlamentares, se de um lado, resgata o método democrático de construção do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB - da Câmara Federal, derrotado e substituído pela autoritária LDB - Lei 9394/96, de outro tenta, na medida do possível, recuperar seu conteúdo, em especial aquele que expressa os anseios da maioria da população, recolocando direitos que constam da Constituição Federal de 1988.

Este Plano Nacional de Educação é um documento-referência que contempla dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária e, por decorrência, uma educação pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade, para todos, em todos os níveis. Assim, princípios, diretrizes, prioridades, metas e estratégias de ação contidas *neste Plano* consideram tanto as questões estruturais como as conjunturais, definindo objetivos de longo, médio e curto prazos a serem assumidos pelo conjunto da sociedade enquanto referenciais claros de atuação.

Os planos educacionais brasileiros, por tradição, têm sido elaborados sob a incumbência de gabinetes ministeriais ou de comissões contratadas para esse fim. Ostentam, quase sempre, programas ou projetos com características setoriais, pontuais, e enfoques meramente economicistas. A maioria deles vincula educação e

desenvolvimento, visando a formar “recursos humanos, capital humano”, sem conceber a educação como instrumento que, a serviço de todos, enseje aumentar a probabilidade da criação científica, artística e cultural, resultando em emancipação social e política. Além de peças burocráticas não cumpridas, tais planos são exemplos de que, no Brasil, a educação nunca foi prioridade: basta ver os percentuais do PIB (Produto Interno Bruto) destinados à consecução de suas metas, qualitativas ou quantitativas.

Dispostos a não mais aceitar situações semelhantes a essas, setores das sociedades civil e política elaboraram, democraticamente, *o seu Plano Nacional de Educação*, agora posto à disposição da sociedade brasileira, do Congresso Nacional e das diversas esferas administrativas - nacional, estaduais e municipais.

Este Plano Nacional de Educação tem como ponto de partida um **DIAGNÓSTICO** de possibilidades e limitações, construído com base na realidade nacional e através de comparações com o que ocorre ou ocorreu em diferentes países. Como consequência desse diagnóstico, são apresentadas propostas para a **ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NACIONAL**, particularmente para a configuração do **Sistema Nacional de Educação**, para a **Gestão Democrática da Educação** brasileira e para o **Financiamento da Educação**. São analisados aspectos significativos dos **NÍVEIS E MODALIDADES DA EDUCAÇÃO**, sendo apresentadas diretrizes e metas para a *Educação Básica*, aí incluídas a **Educação Infantil**, o **Ensino Fundamental**, a **Educação de Jovens e Adultos**, com vistas, sobretudo, à **Erradicação do Analfabetismo**, e o **Ensino Médio e Educação Profissional**, e para a *Educação Superior*. Finalmente, são analisados os problemas relativos à **FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO**, tanto para o magistério como para as áreas técnica e administrativa, nos diversos níveis e modalidades de ensino, apresentando-se um conjunto de diretrizes e metas específicas.

Tendo como horizonte a democracia e a inclusão social, as propostas aqui apresentadas buscam, em síntese, fazer cumprir a Constituição Federal e, assim, dar curso às transformações necessárias para melhorar a qualidade de vida da maioria da população, a conquista da justiça e da igualdade social.

Belo Horizonte (MG), novembro, 1997.

SUMÁRIO

ÍNDICE DE TABELAS

AGRADECIMENTOS

COMISSÃO COORDENADORA DA ELABORAÇÃO DO PNE

COLABORAÇÃO E APOIO

COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO E REDAÇÃO

APRESENTAÇÃO

1. INTRODUÇÃO

2. DIAGNÓSTICO

3. ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

3.1. *O Sistema Nacional de Educação*

3.2. *Gestão Democrática da Educação*

3.3. *Financiamento da Educação*

3.3.1. Propostas de Financiamento da Educação

3.3.2. Financiamento da Educação Básica

3.3.3. Financiamento da Educação Superior

3.3.4. Formação de Profissionais da Educação

3.3.5. Estimativa de Custo de Implementação deste PNE

4. NÍVEIS E MODALIDADES DE EDUCAÇÃO

4.1. *Educação Básica*

4.1.1. Educação Infantil

4.1.2. Ensino Fundamental

4.1.3. Educação de Jovens e Adultos

4.1.4. Ensino Médio e Educação Profissional

4.2. *Educação Superior*

5. FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

6. BIBLIOGRAFIA

ÍNDICE DAS TABELAS

Nº DA TABELA	ESPECIFICAÇÃO
1	Indicadores Básicos
2	Comparação da situação escolar brasileira com a de outros países com renda per capita equivalente.
3	Taxas Agregadas de Repetência e Evasão por Grau de Ensino, em percentuais.1982 - 1992
4	Matrículas do Ensino Fundamental e distribuição da população no Brasil
5	Dados básicos do ensino superior - 1994.
6	Grau de Formação Acadêmica dos Docentes do Ensino Superior
7	Grau de formação acadêmica do pessoal técnico - administrativo
8	Dados de vestibulares
9	Funções Docentes: distribuição nacional por nível de formação e níveis escolares em que atuam
10	Salários Médios dos Professores – Junho, 1997
11	Vencimentos dos funcionários técnico-administrativos das universidades federais
12	Déficit estimado de funções docentes por nível de escolarização
13	Distribuição dos alunos por dependência administrativa (1972 a 1996)
14	A pior distribuição de renda entre as piores situações mundiais: quantas vezes os 20% mais ricos recebem A MAIS do que os 20% mais pobres
15	Gastos Totais e Gastos Correntes em educação em diversos países (em termos de % do PIB).
16	Gastos Públicos com Educação (comparação em termos de percentuais do PIB).
17	Metas de Atendimento no Sistema Público
18	Educação Infantil: demanda de recursos financeiros para a faixa etária de 0 – 3 anos (Creche)
19	Educação Infantil : demanda de recursos financeiros para a faixa etária 4 – 6 anos (Pré-escola).
20	Ensino Fundamental: demanda de recursos financeiros
21	Ensino Médio: demanda de recursos financeiros
22	Educação de Jovens e Adultos: demanda de recursos financeiros
23	Educação Superior (graduação): estudantes e professores em alguns países e sua comparação com a população.
24	Educação Superior: demanda de recursos financeiros
25	Gastos com os programas educacionais propostos, em percentuais do PIB.

O II CONED - Congresso Nacional de Educação, cujo objetivo central foi a elaboração democrática de um Plano Nacional de Educação (PNE), consolidou o trabalho iniciado no I CONED. O processo de construção deste Plano atendeu ao compromisso assumido pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em sua proposta de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, quanto à regulamentação do artigo 214 da Constituição Federal de 1988, que atribui à sociedade a elaboração do PNE.

Numa iniciativa inédita, os diferentes segmentos da sociedade civil organizada - entidades sindicais e estudantis, associações acadêmicas e científicas e demais setores comprometidos com uma proposta de educação para a maioria da população brasileira, sistematizando contribuições advindas de diferentes encontros preparatórios realizaram o II CONED. Sua dinâmica incluiu, portanto, seminários temáticos nacionais, regionais e locais, entre outros, com a finalidade de tornar mais ampla e democrática possível essa elaboração. O evento culminou com a apresentação, à sociedade brasileira, do Plano Nacional de Educação, cujo caráter extrapola o mero documento formal e se transforma em um referencial político de atuação, tendo como pressupostos “Educação, Democracia e Qualidade Social”.

A sociedade brasileira continua sua luta pela educação através do debate do Plano Nacional de Educação em todas as regiões do país, na defesa das diretrizes e metas para a educação brasileira, nele contidas, que visam a inclusão social e o resgate do atraso educacional a que foi submetido o povo brasileiro.

AOS QUE LUTAM E LUTARAM
PELA EDUCAÇÃO PÚBLICA,
GRATUITA, DE QUALIDADE,
PARA TODOS.

A Comissão responsável pela elaboração deste documento agradece a todas as instituições e entidades que realizaram seminários locais, regionais e temáticos nacionais, aos educadores, sindicalistas, estudantes e pesquisadores que enviaram propostas e conclusões de grupos de trabalho, cujas contribuições possibilitaram esta sistematização. Agradece, também, as pessoas que, direta ou indiretamente, participaram da preparação e da realização do II CONED.

Belo Horizonte, MG, novembro de 1997

ENTIDADES RESPONSÁVEIS PELA COORDENAÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

- AELAC (Associação de Educadores da América Latina e do Caribe),
 - ANDE (Associação Nacional de Educação),
 - ANDES-SN (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior),
 - ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação),
 - CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação),
 - CONTEE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino),
 - DNTE - CUT (Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação/CUT),
 - FASUBRA Sindical (Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras),
 - SINASEFE (Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Federal de 1º, 2º e 3º graus da Educação Tecnológica),
 - UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas),
 - UNDIMÉ (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação),
 - UNE (União Nacional dos Estudantes),
-
- ADCEFET-MG-SSindical (Associação dos Docentes do CEFET-MG - Seção Sindical do Andes-SN),
 - ADUFSCar-S.Sindical (Associação dos Docentes da Universidade Federal de São Carlos – Seção Sindical do ANDES-SN),
 - ADUSP-SSindical (Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo – Seção Sindical do ANDES-SN),
 - APUBH-SSindical (Associação dos Professores da UFMG - Seção Sindical do Andes-SN),
 - CUT-Estadual - MG (Central Única dos Trabalhadores/MG),
 - FITEE (Federação Interestadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos do Ensino),
 - Fórum Mineiro em Defesa da Escola Pública,
 - Fórum Norte Mineiro em Defesa da Escola Pública,
 - Regional Leste do ANDES-SN,
 - SBPC-MG (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência/MG),
 - SIND-UTE-MG (Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais),
 - SINDIFES (Sindicato das Instituições Federais de Ensino Superior de Belo Horizonte),
 - SINPRO-MG (Sindicato dos Professores de Minas Gerais),
 - SEED-BETIM (Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Betim),
 - UEE-MG (União Estudantil de Educação de Minas Gerais).

COLABORAÇÃO E APOIO

ADUFPA-SSIND (Associação dos Docentes da Universidade Federal do Pará - Seção Sindical do Andes-SN),
ADUR/RJ-SSIND (Associação dos Docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - Seção Sindical do Andes-SN),
ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação),
APEOESP (Associação dos Professores dos Estabelecimentos Oficiais do Estado de São Paulo),
CEDES (Centro de Estudos de Educação e Sociedade),
CUT (Central Única dos Trabalhadores),
EEEPe/SP (Executiva dos Cursos de Pedagogia de São Paulo),
Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública,
Fóruns Estaduais e Municipais de Educação,
MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra),
Prefeitura Municipal de Belém (PA),
Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (MG),
Prefeitura Municipal de Betim (MG),
Prefeitura Municipal de Blumenau (SC),
Prefeitura Municipal de Diadema (SP),
Prefeitura Municipal de Hortolândia (SP),
Prefeitura Municipal de Icapuí (CE),
Prefeitura Municipal de Ipatinga (MG),
Prefeitura Municipal de Joboticabal (SP),
Prefeitura Municipal de Lages (SC),
Prefeitura Municipal de Porto Alegre (RS),
Prefeitura Municipal de Santo André (SP),
Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte,
UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais),
UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina),
UFSCar (Universidade Federal de São Carlos).

COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO E REDAÇÃO

César Augusto Minto (ANDE)
Géria Maria M. Franco (ANDES)
José Luís Pio Romera (DNTE-CUT)
José Marcelino Resende Pinto (ADUSP)
Juçara Dutra Vieira (CNTE)
Lisete Arelaro (ADUSP)
Lívia Castro (SMED-Diadema)
Márcia Dorneles (CNTE)

Maria da Graça Bollmann (ANDES)
Maria da Graça Freire (FASUBRA)
Maria Teresa Leitão (CNTE)
Marília Leite Washington (ADUFSCar)
Nobuko Kawashita (ANDE)
Otaviano Helene (ADUSP)
Regina Panutti (AELAC)
Rubens Barbosa de Camargo (ADUFSCar)

1. INTRODUÇÃO

O **Plano Nacional de Educação** é um instrumento definido em função da política educacional a ser implementada, da legislação que lhe dá suporte e das condições humanas, materiais e financeiras à disposição da sociedade. Seu principal objetivo é atender às necessidades educacionais da maioria da população - ele é, por concepção, socialmente incluyente. Outrossim, tanto o método quanto o conteúdo *deste Plano* refletem o caráter coletivo e democrático de sua elaboração, assim como deverá fazê-lo na sua implementação e avaliação.

A elaboração *deste Plano* reflete a defesa clara de princípios éticos voltados para a busca de igualdade e justiça social. Assim, as concepções de homem, mundo, sociedade, democracia, educação, escola, autonomia, gestão, avaliação, currículo, entre outras - aqui adotadas, são bastante distintas daquelas que os setores sociais, hoje hegemônicos, se utilizam para manter o *status quo*. As visões que subjazem a este **Plano** indicam seu referencial maior: mudar o modelo social vigente, transformar a sociedade, tornando-a de fato democrática. Tal transformação requer um projeto de desenvolvimento nacional que tenha como centro, em suas dimensões econômica, social, cultural e política, o aperfeiçoamento e a dignificação do homem, não do mercado.

Essa perspectiva nos remete à busca permanente de um desenvolvimento auto-sustentado, tendo no Estado o referencial de articulação e indicação para o fortalecimento do mercado interno, para uma política econômica que fortaleça a geração de empregos e de renda, a reforma agrária, uma efetiva política agrícola, uma política de Ciência e Tecnologia, articuladas com as necessidades nacionais.

Esse papel do Estado implica uma visão crítica em relação ao processo de globalização econômica e cultural. Sem ignorar as condições de competitividade dos Blocos Econômicos e do mercado mundial, trata-se de não aceitar o processo em curso como inexorável, frente ao qual só resta render-se de forma subalterna e subserviente.

É no quadro dessa perspectiva de sobrevivência e desenvolvimento da nação (sobretudo de seu povo excluído) e do Estado Nacional que se situa o presente Plano Nacional de Educação a ser articulado com as políticas já indicadas e a construção de um quadro cultural a ser apropriado pelo conjunto da sociedade, bem como construído também por ela a partir das identidades simbólicas e materiais existentes.

A educação escolar é um instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político de um país, de seu povo, e para a garantia dos direitos básicos de cidadania e da liberdade pessoal. Nesse sentido, *este Plano* concebe a escolarização como um patrimônio da sociedade; sua administração, planejamento e execução devem-se dar da forma mais ampla e democrática possível, abrindo espaço para todas as concepções, culturas, etnias, princípios e orientações, respeitado o conteúdo expresso na Constituição Federal de 1988.

A educação é aqui entendida como um instrumento de formação ampla, de luta pelos direitos da cidadania e da emancipação social, preparando as pessoas e a sociedade para a responsabilidade de **construir, coletivamente, um projeto de inclusão e de qualidade social para o país.**

A qualidade social implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população. Tal objetivo exige um grande esforço da sociedade e de cada um para ser atingido, considerando as dificuldades impostas pela atual conjuntura. De acordo com essa perspectiva, são valores fundamentais a serem elaborados: solidariedade, justiça, honestidade, autonomia, liberdade e cidadania. Tais valores implicam no desenvolvimento da consciência moral e de uma forma de agir segundo padrões éticos. A educação de qualidade social tem como conseqüência a inclusão social, através da qual todos os brasileiros se tornem aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando as ações coletivas possíveis e necessárias ao encaminhamento dos problemas de cada um e da comunidade onde vivem e trabalham. Incluir significa possibilitar o acesso e a permanência, com sucesso, nas escolas, significa gerir democraticamente a educação, incorporando a sociedade na definição das prioridades das políticas sociais, em especial, a educacional.

O ser humano é concebido como ser ativo, crítico, construtor de sua própria cultura, da história e da sociedade em que vive; para tanto é imprescindível seu acesso a uma escola que, além de formação ampla, desenvolva valores e atributos inerentes à cidadania. Tal escola se opõe àquela que vincula a educação a prerrogativas mercadológicas globalizantes, com o intuito de formar indivíduos pretensamente consumidores e competitivos. A educação, nessa perspectiva, vai dirigir-se ao ser humano integral, englobando todas as dimensões de sua relação com o mundo. Assim, a escola deixa de ser o único espaço de obtenção de informação, pois ela está presente em todos os meios de comunicação. Daí ser um dos principais objetivos do processo educativo elaborar os instrumentos de descoberta, escolha e integração das informações disponíveis. Nessa dimensão a escola se redefine como o espaço democrático de elaboração de valores, de tolerância e respeito às diferenças, de produção e disseminação de conhecimento e de convivência humana e social, cultural e política, levando sempre em consideração a realidade das relações sociais e de trabalho.

O mundo e a sociedade, que constituem o meio no qual se dá a formação para a cidadania, devem ser forjados através da solidariedade que busca incessantemente a inclusão, contemplando também os diversos setores sociais historicamente excluídos: crianças pobres, jovens e adultos trabalhadores e desempregados, pessoas com necessidades educativas especiais e grupos tidos como minoritários - negros, índios, homossexuais. Segundo essa lógica de inclusão, a Educação Especial e a Educação de Jovens e Adultos são concebidas com os mesmos objetivos da educação geral, integradas a todos os níveis e modalidades educacionais.

Nessa perspectiva, o currículo é resultante da construção coletiva e fundamentado na análise crítica da realidade social, com mecanismos de constante atualização através da incorporação dos avanços da ciência e da tecnologia aos programas e práticas escolares. Com estrutura multidimensional (ética, histórico-filosófica, político-social, étnica, cultural e técnico-científica), incorporando todo o conhecimento elaborado pela humanidade, é um instrumento de desenvolvimento e mudança das pessoas, tendo em vista a interpretação da realidade e a articulação das ações coletivas necessárias à solução dos problemas.

Conseqüentemente, a avaliação é processo contínuo a partir dos objetivos estabelecidos para cada uma das etapas do trabalho pedagógico, do papel social das instituições educacionais e das políticas públicas para a área. É através da avaliação que todos os envolvidos no processo educacional poderão explicar o que está ocorrendo, apropriar-se da situação, reconhecendo a diversidade e a complexidade do problema educacional e referenciando o aperfeiçoamento constante dos sistemas e das práticas educacionais.

A escola, garantida e financiada pelo Estado, é construída por alunos, pais, professores, técnico-administrativos e funcionários, como o espaço público de troca e elaboração de experiências, tendo em vista a articulação das ações possíveis e necessárias à solução dos problemas de cada comunidade e do desenvolvimento de todos.

A gestão democrática da educação vai possibilitar a democratização do acesso e a permanência das crianças e jovens nas escolas, a valorização do profissional da educação e a educação de qualidade para todos, através da organização da sociedade e do aprofundamento da cidadania. A escola pública pertence ao público, que decide sobre o projeto pedagógico com o qual todos se comprometem, desempenhando seu papel com competência e responsabilidade.

A visão de democracia que permeou a elaboração deste Plano Nacional de Educação fez jus à idéia de que tal iniciativa não poderia restringir-se ao executivo ou ao parlamento, mas atribuir ao homem comum, ao cidadão, a oportunidade de participar ativamente desse processo, através de seus organismos representativos. Coerente com tal concepção os autores e signatários desse Plano optaram por um processo de discussão aberta entre os vários atores sociais para elaborar princípios, diretrizes, prioridades, metas e estratégias de ação, forma democrática de construir um referencial de atuação para que a sociedade tente fazer valer os direitos já consagrados na Constituição Federal de 1988.

No sentido oposto, a postura autocrática adotada pela administração federal, durante e após a elaboração da LDB e dispositivos legais correlatos - antecipados ou não a ela - mostra uma visão restrita de democracia através da qual o governo, porque eleito, se arvora em representante exclusivo da sociedade, desqualificando interlocutores legítimos, e pior, desconsiderando qualquer possibilidade de interlocução.

A mobilização da sociedade organizada assegurou que a Constituição Federal de 1988 contemplasse importantes conquistas sociais. Isso legitima nossa ação de cobrar do atual governo o cumprimento dos preceitos constitucionais que garantem o direito à educação de todos os brasileiros.

O artigo 214 da Constituição define que:

“A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade de ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.”

O Art. 212 , § 3º, estabelece que:

“A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.”

Os recursos públicos aqui referidos dizem respeito à aplicação constitucional de, no mínimo, dezoito por cento (18%) pela União e vinte e cinco por cento (25%) pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei 9394/96) define, como incumbência da União, elaborar o Plano Nacional de Educação “em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (Art.9º), cabendo aos Estados “elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as de seus municípios;” (Art.10, III). Além disso, a duração e o referencial desse plano estão assim previstos: “A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta lei [23/12/96], encaminhará ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. (Art. 87, §1º).

Antecipando-se à LDB, o governo federal elaborou e promulgou a Lei 9131, de 24/11/95, criando o Conselho Nacional de Educação, fragmentado em Câmaras - de Educação Básica e de Educação Superior. Com atribuições normativas, “deliberativas” e de assessoramento do MEC, tal Conselho foi concebido enquanto instância que assegura “(...) a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.” (Art.7º). Entre essas atribuições consta a de “subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação (Art.7º).

Observe-se que, apesar de o **Plano Nacional de Educação** estar previsto há quase uma década, os governos desse período não se preocuparam em elaborá-lo e, muito menos, em providenciar a implementação de suas diretrizes maiores, já definidas na Constituição Federal de 1988.

É com a intenção de assegurar esse direito social, constitucionalmente previsto, que as entidades representativas da sociedade organizada e os diferentes segmentos da população brasileira constroem, ao longo dos últimos dois anos, a partir de debates e estudos, o **Plano Nacional de Educação**.

2. DIAGNÓSTICO

A crise educacional brasileira tem-se expressado ao longo de décadas em duas dimensões principais. Uma, refere-se ao alarmante estado a que foi pouco a pouco reduzido o sistema educacional marcado, sobretudo, por altos índices e preocupantes características de exclusão social: elevados percentuais de repetência e evasão escolar; persistência do analfabetismo, absoluto (mais de 20 milhões, segundo dados do IBGE) e funcional; um dos mais baixos percentuais latino-americanos de matrícula no ensino médio (cerca de 25% da população na faixa de 15-17 anos); padrões aviltantes de remuneração e condições de trabalho dos profissionais que atuam na área da educação. Outra, não menos grave, diz respeito à contradição historicamente verificável, entre a retórica e a ação governamental no tocante às políticas públicas, notadamente àquelas das áreas sociais.

O agravamento da crise vem sendo reforçado pelo conjunto das políticas públicas adotadas pelo governo brasileiro, as quais, vale esclarecer, obedecem à matriz definida pelo Banco Mundial, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), para os países considerados em desenvolvimento. Os países alinhados com a política neoliberal vêm limitando as verbas destinadas à educação. Como exemplo, a própria recomendação da UNESCO e do Banco Mundial de destinar, ainda nessa década, 6% do PIB para o desenvolvimento da educação e que vem diminuindo progressivamente. Se na década de 80 a América Latina destinava cerca de 4,5% do seu PIB para a educação, na década de 90 reduz esse percentual para 3,7% (UNESCO: *Statistical Yearbook* - 1992).

Isso porque, de acordo com o mentor intelectual da educação para a América Latina - o Banco Mundial - "exportar é o que importa" e, assim, os gastos sociais vêm sendo barbaramente reduzidos, alijando a maioria da população dos direitos sociais: educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados, previstos na Constituição Federal (Art.6º). A globalização da economia e o celebrado avanço tecnológico ampliaram as disparidades sociais, entre elas a ociosidade compulsória, o desemprego ou o subemprego, ao invés de proporcionarem a melhoria da qualidade de vida da população, tão alardeada pelo discurso oficial. Enquanto a maioria vive num submundo de pobreza, indigência e miséria, uma pequena minoria detém a renda, o poder e o acesso a serviços e benefícios, praticamente esgotando os recursos disponíveis.

Comparando o Brasil a países com PNB (Produto Nacional Bruto) *per capita* semelhante, com PNB *per capita* muito maior e com PNB *per capita* muito menor, como na tabela abaixo, entende-se melhor essa situação.

Tabela 1: *Indicadores Básicos*

País	PNB per capita (US\$) 1993	TMM5*1994	Distribuição % de renda (final dos anos 80)		
			A=20% + pobres	B=20% + ricos	B/A
Brasil	2.930	61	2,1	67,5	32
Chile	3.170	15	3,7	62,9	17
Malásia	3.140	15	4,6	53,7	12
E U A	24.740	10	4,7	41,9	9
Alemanha	23.560	7	7,0	40,3	6
Ruanda	210	139	9,7	38,9	4
Bangladesh	220	117	9,5	38,6	4

Fontes: UNICEF: *Situação Mundial da Infância* - 1996

Banco Mundial: *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial* - 1994

* TMM5 - Taxa de Mortalidade de Menores de 5 anos: número de óbitos de crianças menores de 5 anos de idade, nascidas vivas. Mais especificamente, essa taxa representa a probabilidade de morte entre o nascimento e exatamente os cinco anos de idade.

O indicador TMM5 expressa um processo que envolve a saúde (física, mental e cognitiva) e seus determinantes: nutrição, imunização, acesso à água potável, ao saneamento básico, à educação etc.. Observe-se que os países de renda alta possuem TMM5 baixas e vice-versa. Em todos os países com renda da mesma ordem de grandeza que o Brasil (não só nos da tabela) as TMM5 são bem melhores. A diferença entre os 20% mais ricos e os 20% mais

pobres é de 32 vezes. Esse dado indica a desigual e injusta distribuição de renda brasileira, cujas conseqüências nefastas, à semelhança do que ocorre na saúde, podem ser antevistas. Tais indicadores são sistematizados e divulgados por instituições internacionais como UNESCO e UNICEF e agências nacionais como o IBGE, que apresentam dados consolidados. Ainda que reconhecendo que esses dados superestimam a realidade, porque informados por fontes oficiais dos países, os indicadores escolares brasileiros estão muito aquém do que a realidade econômica permite e exige.

A tabela 2 compara alguns indicadores escolares brasileiros com os de países com Produto Nacional Bruto (PNB) *per capita* equivalente ao nosso.

Tabela 2: *Comparação da situação escolar brasileira com a de outros países com renda per capita equivalente.*

PAÍSES	Analfabetismo 10-14 anos	Taxa de Engajamento Ensino Secundário (Médio)	Taxa de Engajamento Ensino Superior
Chile	3,0	70	23,3
África do Sul	33,4	71	13,9
Maurício	8,4	54	2,1
Estônia	0,1	91	23,4
BRASIL	17,8	39	11,7
Malásia	15,0	60	7,3
Venezuela	4,7	34	29,5
Hungria	---	82	15,3
Uruguai	2,8	83	32,0

Fontes: Banco Mundial: *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1994.*
UNESCO: *Statistical Yearbook, 1994*

A tabela mostra que a taxa de analfabetismo infantil brasileira só não é pior que a da África do Sul, que sofreu as graves conseqüências da política de segregação racial, excluindo a participação social da maioria da população. No ensino médio, a taxa de engajamento brasileira está entre as piores nesse grupo de países, melhor apenas do que a da Venezuela. A situação do ensino superior brasileiro só é melhor do que a da Malásia, cuja história recente inclui uma ocupação militar pelo Japão, entre 1939 e 1945, e o estatuto de colônia inglesa até 1957, e da pequena República de Maurício. A situação, na década de 90, não se modificou significativamente como indicam os dados apresentados no decorrer deste diagnóstico.

A educação brasileira enfrenta graves problemas devido ao descaso dos governos, que permitiram que a repetência e a evasão se tornassem endêmicas, ao longo do tempo, e se constituíssem em mecanismos deliberados de exclusão social. Ou seja, há uma enorme perda social decorrente desses mecanismos.

A evasão e a repetência escolar extrapolam as questões meramente pedagógicas. Causas e conseqüências passam a configurar um mecanismo cíclico, cuja origem deve ser buscada na situação sócio-econômica do país.

Os dados da tabela 3, a seguir, mostram a abrangência da perda social decorrente da evasão e repetência.

Tabela 3: *Taxas Agregadas de Repetência e Evasão por Grau de Ensino, em percentuais. 1982 - 1992*

INDICADORES	GRAUS E ANOS			
	1º GRAU (ENSINO FUNDAMENTAL)		2º GRAU (ENSINO MÉDIO)	
	1982	1992	1982	1992
Repetência	38	33	28	32
Evasão	7	5	8	6
Perda social	45	38	36	38

Fonte: IBGE: *Anuário Estatístico do Brasil*, 1996.

A concepção de **Educação Básica**, formulada na Constituição Federal de 1988 e melhor qualificada a partir da construção do projeto de LDB da Câmara Federal, inclui a **Educação Infantil** (Creches e Pré-escolas), o **Ensino Fundamental** e o **Ensino Médio** (Formação Geral, Ensino Técnico, e Ensino Profissional).

A prática governamental, contudo, não tem correspondido ao espírito da Constituição quanto à concepção de Educação Básica. Nos últimos anos a educação brasileira sofreu grandes alterações, especialmente no campo institucional: reforma da Constituição através da Emenda 14; aprovação das leis 9394/96 e 9424/96, respectivamente LDB e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, bem como de outras legislações oriundas do executivo (decretos, medidas provisórias, avisos ministeriais etc). No seu conjunto essa legislação representa um grande retrocesso em relação à educação básica, especialmente, a da jovens e adultos com pouca ou nenhuma escolaridade e da população em idade pré-escolar.

Além de restringir, na LDB, a obrigatoriedade de universalização e gratuidade do ensino fundamental pelo Poder Público, sem perspectiva de estender esse direito a outros níveis de escolarização, o governo propôs a criação de “fundos”, com as seguintes características:

- constituem-se com recursos estaduais e municipais, através da subvinculação de 60% dos recursos constitucionalmente destinados à educação (25%), o que resulta em 15% dos mesmos;
- destinam-se exclusivamente ao ensino fundamental regular, restando apenas 10% dos recursos constitucionais para a educação infantil, ensino supletivo, ensino médio e, em alguns Estados, para a educação superior;
- resultam de uma fórmula que combina arrecadação e matrícula na respectiva rede, considerando um custo aluno/ano de R\$300,00¹. Isto é, para o governo, a qualidade na educação pública pode ser assegurada mediante a destinação de R\$25,00 mensais por aluno.

A Educação Especial, sempre tratada como apêndice da educação regular, com caráter assistencialista, discriminatório e, portanto, excludente, continua com tal conotação na nova LDB. Não fica explícito se o Estado assumirá a Educação Especial em todos os níveis e modalidades de ensino ou se o Poder Público se responsabilizará apenas pela educação especial de crianças de 0 a 6 anos de idade. Com isso, além de ser mantido o viés assistencialista e induzir à iniciativa privada tal modalidade de ensino, constata-se que, a depender do

¹ Registre-se que, outubro de 1997, esse valor foi **aumentado** para R\$315,00 por aluno/ano, significando **R\$ 26,25 mensais** , por aluno. Ou, ainda, **R\$1,19 por dia** , por aluno. Com esses valores devem ser cobertas despesas com salários, material escolar, manutenção de infra-estrutura etc. etc. etc.

Poder Público, não há políticas para mudanças significativas no atendimento às pessoas com necessidades educativas especiais, seja quanto ao acesso seja quanto à qualidade desse atendimento.

Se, paralelamente ao avanço da concepção inclusiva de Educação Especial, não corresponderem ações concretas de financiamento, que garantam essa política, a segregação e a não integração do indivíduo com necessidades educativas especiais poderá ser reforçada.

O Ministério da Educação informa 201.142 matrículas, no Brasil, sob o título Educação Especial (*Sinopse Estatística*, 1996), distribuídas entre a educação infantil pré-escolar (39,24%), o ensino fundamental (58,95%) e o ensino médio (1,79%), em estabelecimentos federais (0,09%), estaduais (62,07%), municipais (19,89%) e particulares (17,93%). Embora haja envolvimento de um número maior de estabelecimentos estaduais, a matrícula efetiva está concentrada nas escolas particulares - 79.925 matrículas recenseadas (39,73% do total nacional), indicando, também nessa modalidade de educação, a participação ainda tímida do poder público que, nas três instâncias administrativas juntas, responde por 58,26% das matrículas nos três níveis de ensino. Num país de imensa pobreza, esse número deveria se aproximar de 90%.

Aliás, é também no setor privado que se encontra o maior número de docentes atuando na Educação Especial - 14.508 (que correspondem a 44,26% do total nacional. Segue-se a esfera estadual, com 39,89% das funções docentes e a municipal, com 14,92%. Registre-se que, na esfera federal, há apenas 300 docentes, correspondendo a 1% do total). A relação docente/alunos é de 1 para 6, como média nacional, melhorando um pouco no setor privado, onde chega a 1 para 5,5.

A forma de apresentação desses dados, na *Sinopse Estatística*, não esclarece o nível de especialização dos estabelecimentos de ensino informados. Se forem instituições especializadas, justifica-se a omissão do ensino superior. Mas, se se tratar de estabelecimentos que integram, no mesmo espaço pedagógico, portadores e não-portadores de deficiências, os muitos universitários com deficiência física, visual, auditiva etc também deveriam compor as estatísticas educacionais.

A política inclusiva, proposta neste PNE, não consiste apenas na permanência física dos portadores de necessidades educativas especiais junto aos demais alunos. Representa, sim, a ousadia de rever concepções e paradigmas, nos quais o importante é desenvolver o potencial dessas pessoas, respeitando suas diferenças e atendendo suas necessidades.

Entender, portanto, a integração como direito de todos é um trabalho contínuo e constante, de reflexão e análise das ações deste Plano, a partir do qual a Educação Especial é concebida com os mesmos objetivos da educação geral e fica incluída em todos os níveis e modalidades de ensino da educação regular. Essa política inclusiva e integradora exige intensificação, quantitativa e qualitativa, na formação de recursos humanos e garantia de recursos financeiros e serviços públicos especializados para assegurar o desenvolvimento dos alunos.

Inédito na legislação brasileira, a Constituição Federal de 1988 reconhece (Artigo 208, IV) o direito da criança de 0 a 6 anos à educação e ao atendimento em creches e pré-escolas, alterando seu caráter - de assistencial para educacional, enquanto dever do Estado. O Art. 211, § 2º determina que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. A LDB reafirma o caráter não compensatório das creches e pré-escolas, explicitando-as como instâncias de educação complementares à família. O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90) e o Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (Lei 8642/93) retomam tal temática, reiterando direitos e reafirmando as responsabilidades do poder público.

Entretanto, a já mencionada Lei 9.424/96, que dispõe sobre Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, exclui a educação infantil, impedindo que os Municípios cumpram o dever constitucional. De acordo com a *Sinopse Estatística de 1996* (MEC/INEP), a população matriculada na pré-escola é de 5.714.303 crianças, das quais 962.748 com mais de 7 anos. Portanto, considerando a população de 0 a 6 anos, que totaliza 21.386.636 crianças no país. (IBGE: *Anuário Estatístico*, 1996), e a inexistência de estatísticas oficiais, sobre o atendimento de crianças de 0 a 3 anos, pode-se afirmar que, potencialmente, há hoje um déficit de aproximadamente 13,2 milhões de vagas, pressupondo o atendimento de 100% das crianças de 4

a 6 anos e 50% das de 0 a 3 anos, para que se cumpra a dívida reconhecida, no mínimo, desde a Constituição Federal de 1988.

Com a municipalização do ensino, a que o Fundo induz, aumenta a preocupação com a educação infantil. Desde 1988, muitos municípios vinham investindo nesse nível de educação, não só em obediência ao preceito constitucional, como em respostas à crescente demanda social. Ora, a concentração de recursos no ensino fundamental regular poderá levar os municípios a não expandir vagas em creches e pré-escolas, contra toda a lógica que deve orientar as políticas públicas em face, inclusive, das necessidades de pais e de mães trabalhadores/as.

Ainda que a propaganda governamental alardeie o contrário, o sacrifício das educação infantil não assegura a universalização do ensino fundamental. Em primeiro lugar, nem toda a população de 7 a 14 anos está matriculada e a que freqüenta a escola não está, necessariamente, na série adequada à sua faixa etária. Em segundo lugar, embora o próprio poder público alegue dificuldades para precisar os números, a realidade mostra que os índices de repetência e evasão são muito grandes - mais de 5 milhões de reprovações, em 1995, segundo dados do MEC/INEP. Vale lembrar, como exemplo de outra dimensão desse problema, que, segundo estatísticas do IBGE, em 1993, 5,2% da população ocupada era constituída de crianças entre 10 e 14 anos (3,4 milhões) e que outros 6,5% de adolescentes, entre 15 e 17 anos (4,3 milhões) também estavam empregados. Os dados apurados até 1990 mostram que 46,4% daqueles com idade entre 10 e 14 anos e 77,3% daqueles entre 15 e 17 anos cumpriam uma jornada igual ou superior a 8 horas de trabalho diárias. Além desse contingente precocemente absorvido pelo mercado de trabalho, o empobrecimento da população, somado a outras condições estruturais e conjunturais, tem contribuído para o afastamento de crianças e adolescentes da escola.

No Brasil, segundo estatísticas do próprio MEC, há hoje cerca de 33 milhões de matrículas no ensino fundamental. E, segundo o IBGE, há cerca de 28 milhões de crianças na faixa etária de 7 a 14 anos de idade. Embora o número de matrículas ultrapasse o suposto patamar a ser atingido, um aspecto importante a ser comentado refere-se aos quase 7 milhões de alunos maiores de 14 anos, ainda matriculados entre a 1ª e a 8ª séries, vítimas de repetência continuada. Portanto, esses números não indicam que esse nível de ensino esteja próximo da universalização, pois há um contingente de quase 2,5 milhões de alunos na faixa etária de escolarização obrigatória fora da escola. Tais dados indicam a exigência de aumento expressivo de vagas, afora a necessidade de ampliar o tempo de permanência diária da criança na escola.

Quanto ao fluxo escolar brasileiro, em 1991, segundo o *Anuário* da UNESCO (1994), a 1ª série do primeiro grau (ensino fundamental) respondia por 28% do total de matrículas nesse nível de ensino, quando o ideal seria 12,5% para um ciclo de 8 anos. No final desse ciclo ocorreu uma inversão, pois apenas 5% dos alunos estavam matriculados na 8ª série, para um ideal de 12,5%. Assim, a repetência trava o referido fluxo, fazendo que 71% dos alunos matriculados no 1º grau concentrem-se até a 4ª série. Somadas a repetência e a evasão no ensino fundamental chega-se a uma taxa média de quase 40% (IBGE: *Anuário Estatístico do Brasil*, 1996).

Há que se atentar, ainda, na perspectiva da universalização do Ensino Fundamental, para as diferenças regionais quanto aos índices de atendimento.

Tabela 4: *Matrículas do Ensino Fundamental e distribuição da população no Brasil*

Região	Matrícula	População de 7 a 14 anos
Norte	5,0%	3,8%*
Nordeste	22,7%	33,4
Sudeste	49,4%	40,9
Sul	16,4%	14,4
Centro-Oeste	7,4%	7,3

* Não inclui a população de Tocantins

Os dados revelam que o Nordeste exigirá medidas complementares considerando, além da repetência e da evasão escolar, o não atendimento de aproximadamente 10% das crianças de 7 a 14 anos que estão fora da escola. Coerente com a perspectiva da necessidade de o PNE apresentar, complementarmente, proposições específicas para regiões e níveis e modalidades de ensino, considere-se que, no Nordeste a taxa média de

analfabetismo de crianças de 10 a 14 anos atinge 33% , chegando essa taxa chega a 40% entre os meninos. Essas disparidades são encontradas em todos os níveis de ensino. Por exemplo, nos Estados mais pobres do país entre 10% e 15% dos jovens matriculados concluem o ensino médio, contra cerca de 20% da média nacional e cerca de 30% nos Estados mais ricos.

Quanto ao **ensino médio**, responsabilidade dos Estados, prevista na Constituição Federal e na LDB, os problemas não se limitam ao acesso, ainda que comecem por ele. Dos jovens de 15 a 18 anos, cerca de 20% estavam, em 1996, no 2º grau; 30% cursavam o 1º grau; 10% freqüentavam cursos supletivos; 2% estavam no ensino superior; os restantes, fora da escola, o que representa nada menos que 28% dessa faixa da população brasileira. A política governamental respaldada, inclusive na legislação que o executivo conseguiu aprovar em 1996, não prioriza o ensino médio; ao contrário, permitirá a crescente privatização desse nível de escolarização.

Considerando a população brasileira na faixa etária correspondente a esse nível de ensino (15 a 17 anos), há cerca de 10 milhões de jovens a serem atendidos. A informação de matrícula, todavia, é da ordem de 5,7 milhões de jovens. Analisando, ainda, os dados do MEC/INEP (*Sinopse Estatística*, 1996), verifica-se que os 3.114.335 de jovens com mais de 17 anos que ainda freqüentam o ensino médio constituem mais um forte indicador da exclusão: de um lado, as repetências acumuladas ao longo da vida escolar, atrasando seu desenvolvimento acadêmico e profissional e de outro, a distância, cada vez mais nítida, dos estudos de nível universitário. Apenas 2,5 milhões de jovens de 15 a 17 anos estão matriculados, acusando um déficit de 7 milhões de jovens fora do ensino regular. Considerando-se o crescimento anual da população de 1,9 % e o atendimento de jovens com mais de 17 anos, fora do ensino médio regular, o total de jovens a ser atendido, deverá ultrapassar 12 milhões em 10 anos.

Embora prevista na legislação, “a formação integral do indivíduo” não é assegurada pela prática cotidiana. Além disso as políticas para o ensino médio permitem o acesso de poucos ao ensino superior e não respondem às necessidades de preparo para inserção no mundo do trabalho.

A educação profissional, cuja função é concretizar essa preparação, mas para além da simples qualificação e treinamento, deve incorporar as diversas dimensões do conhecimento e as mais recentes técnicas e aplicações tecnológicas necessárias ao trabalho participativo e criativo em todos os setores da produção. Porém, de acordo com as determinações dos segmentos sociais hoje hegemônicos, tem ocorrido, no Brasil, uma maior segmentação do mercado de trabalho, que exige do trabalhador operar com competência e produtividade as inovações tecnológicas e organizacionais. Para tanto, entendem bastar uma qualificação profissional, de caráter compensatório, a qual, através da massificação de treinamento, mascara a seletividade do modelo. Da trágica combinação da reestruturação produtiva e da política neoliberal, decorre um maior estreitamento das possibilidades ocupacionais, convertendo o desemprego num problema estrutural e não meramente acidental. Além do mais, essa política busca responsabilizar o trabalhador pela sua empregabilidade, alegando que, com iniciativa educacional adequada – isto é, o novo modelo de educação profissional, resolver-se-ia o problema do desemprego.

Portanto, além do reforço do traço elitista, a educação média, hoje, é um dos níveis que melhor traduz a perversidade do modelo educacional, na medida em que reduz as possibilidades de construir a qualidade social reivindicada pela maioria da população.

A ausência de dados integrados e consolidados, quanto ao atendimento da educação formal e não formal, por instituições governamentais, dificulta a projeção da demanda real e potencial e a estimativa de recursos para a área. É, portanto, urgente o levantamento e a consolidação dos dados, como também relacioná-los com a mobilidade e a mudança de atividades profissionais e ocupacionais que ocorre no setor produtivo.

Analisando-se a educação superior no Brasil, o que de imediato chama a atenção é o baixo percentual de estudantes desse nível, em comparação com a realidade de países latino-americanos, em especial com a Argentina. Enquanto no Brasil, para cada 100 mil habitantes, pouco mais de 1.000 estão no ensino superior, equivalendo a 1 % da população, naquele país o número é de, aproximadamente, 3.300, ou seja, mais que o triplo do Brasil. Comparando com o Canadá, para tomar como exemplo um país desenvolvido, essa relação é de 7.000 para cada 100 mil habitantes. Outro dado assustador é o de que, na faixa etária de 18 a 24 anos, apenas 11% freqüentam a universidade, e desses, apenas 3,5% estão em universidades públicas.

O Brasil deveria, no entanto, incluir em seu ensino superior cerca de 30 a 40% dos jovens, ao invés de cerca dos 11% hoje incluídos. Assim, se hoje registra-se aproximadamente 1,7 milhões de matrículas (pouco mais de 500 mil em instituições públicas) e 250.000 conclusões anuais, estas deverão passar a aproximadamente 4 milhões de matrículas e 550 mil conclusões. O descaso das políticas governamentais com a educação superior, nas últimas décadas, tem-se explicitado, de um lado, através da redução dos concursos públicos para reorganização dos quadros docentes e técnico-administrativos, redução das verbas e ausência dos repasses necessários à sua manutenção. De outro lado, registra-se o descaso com a indissociabilidade entre a pesquisa, o ensino e a extensão de serviços à comunidade nas universidades públicas paralelamente à ausência de controle e fiscalização das instituições privadas que, mesmo oferecendo um ensino de qualidade duvidosa, respondem por cerca de 60% das matrículas. No conjunto, fica caracterizada a opção clara do governo pelo desmantelamento da educação superior pública, via privatização e atrelamento às necessidades mercadológicas. A expansão de vagas no ensino superior só tem ocorrido nas instituições privadas, já que, cada vez mais, o governo, com medidas como as do pacote fiscal (novembro/97), a PEC 370/96 (Proposta de Emenda Constitucional) e a LDB, reforça a subordinação às teses privatistas do Banco Mundial para os países em desenvolvimento.

A problemática da educação superior no Brasil não diz respeito somente aos aspectos quantitativos pois, em que pese as conquistas dos docentes, dos funcionários técnico-administrativos e dos estudantes, através dos seus movimentos organizados, a consolidação de um padrão unitário de qualidade exige a implementação de medidas concretas, como: carreira unificada, isonomia salarial, estabilidade no emprego, estrutura curricular, regime de contratação, concurso público de provas e títulos para ingresso na carreira, critérios transparentes para aprovação de projetos de pesquisas, política de capacitação de técnico-administrativos e docentes, entre outras.

Em 1994, a situação do ensino superior apresentava os seguintes dados:

Tabela 5: *Dados básicos do ensino superior - 1994.*

Tipo de Instituição	Dependência Administrativa.	Instituições	Docentes	Técnico-Administrativos	Alunos (matrículas)	Concluintes (em 1993)
UNIVERSIDADES	Federais	39	46.530	94.188	349.790	39.516
	Estaduais	25	24.968	53.484	190.271	22.523
	Municipais	4	2.999	1.697	31.547	3.659
	Particulares	59	34.327	25.498	463.118	62.323
FEDERAÇÃO E INTEGRADAS	Federais	0	0	0	0	0
	Estaduais	0	0	0	0	0
	Municipais	3	850	347	10.344	1.507
	Particulares	84	14.063	11.006	193.127	34.523
ESCOLAS ISOLADAS	Federais	18	2.429	4.140	13.753	1.904
	Estaduais	48	3.280	2.361	41.665	6.696
	Municipais	81	3.694	2.529	53.080	9.077
	Particulares	490	23.336	16.336	314.339	58.541
BRASIL	Total geral	851	155.776 141.482 *	211.617	1.661.034	240.269

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC: *Sinopse Estatística do Ensino Superior - 1994*

* docentes em atividade

Observa-se na Tabela 5, organizada a partir de dados do MEC, que havia, no Brasil, 851 instituições de ensino superior (IESs), das quais, em termos unitários, os estabelecimentos isolados correspondiam a 74,9% e as instituições particulares a 74,4% do total..

Sabe-se que, nas universidades e nas faculdades integradas, existem muito mais cursos do que nas faculdades isoladas, o que mostra a necessidade de mudar a sistemática de tratamento de dados utilizada pelo MEC. É de se registrar, portanto, que a predominância de estabelecimentos privados é relativa, os quais, com raras exceções, oferecem ensino de qualidade no mínimo duvidosa, prevalecendo a outorga de diplomas e péssimas condições de trabalho dos profissionais desse setor

Em 1994, o número de matrículas no ensino superior foi de 1.661.034. Deste total, 62,3% se realizavam em universidades, 12,2% em federações ou faculdades integradas e 25,5 % em faculdades isoladas. Com relação à dependência administrativa, o setor público representava 35,9% (21,9% federal e 14% estadual), enquanto o setor privado correspondia a 58,4% de matrículas. A rigor, deve-se acrescentar a este último percentual cerca de 5,7% de matrículas em instituições municipais, somando portanto 64,1%.

Em 1993, o número de alunos concluintes foi de 240.269; destes, 52,3% em universidades, 31,7% em estabelecimentos isolados e 15% em federações ou faculdades integradas. Quanto à dependência administrativa, as instituições particulares formaram 64,7% do total de concluintes; as IFES, 17,2%; as IEEs, 12,2% e os demais 5,9% se formaram em instituições municipais.

Tabela 6: *Grau de Formação Acadêmica dos Docentes do Ensino Superior*

	TOTAL	REDE PÚBLICA	REDE PRIVADA
SEM GRADUAÇÃO	270	162	108
GRADUAÇÃO	36.002	16.732	19.270
ESPECIALIZAÇÃO	50.353	20.273	30.080
MESTRADO	33.531	21.268	12.263
DOCTORADO	21.326	16.850	4.476

Fonte: MEC/INEP: *Sinopse Estatística*, 1996 (que apresenta dados de 1994, no máximo)

Quanto à formação acadêmica, cerca de 36.000 docentes (25,4%) possuíam formação em nível de graduação; pouco mais de 50.000 (35,6%) tinham especialização; 33.531 (23,7%) eram mestres e 21.326 (15,1%) eram doutores. O regime de contratação em tempo integral (o que não significa dedicação exclusiva) alcançava 61.981 docentes (43,8%) e no regime parcial 79.301 docentes (56,1%), a maioria professores-horistas.

Do total de 155.776 docentes, 141.482 estavam em exercício em 1994, dos quais 69,5% trabalhavam em universidades (públicas ou particulares), 21,8% em estabelecimentos isolados e o restante em federações e/ou faculdades integradas.

Tabela 7: *Grau de formação acadêmica do pessoal técnico - administrativo*

	Pessoal	S/ Escolaridade 1º Gr. Incomp.	1º grau	2º grau	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado
Federal	98.328	18.761	15.349	35.047	25.391	2.929	706	145
Não Federal	79.679	19.046	14.908	24.841	17.636	2.683	429	136
Total	178.007	37.807	30.257	59.888	43.027	5.612	1.136	281

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC: *Sinopse Estatística do Ensino Superior - 1994*

O quadro técnico-administrativo constituía-se de 211.617 profissionais, dos quais 80,6% (177.007) trabalhavam em universidades. Aproximadamente a metade trabalhava em universidades federais, 26,4% em instituições estaduais e 25% em instituições particulares. Entre instituições federais e não federais, 37.807 funcionários compunham o contingente sem escolaridade ou com o primeiro grau incompleto, 30.257 tinham o primeiro grau completo e 59.888 o segundo grau completo. Os demais funcionários técnico-administrativos tinham grau superior, e cerca de 4% com especialização, mestrado ou doutorado. Tal situação mostra a ausência de política de formação e aperfeiçoamento desses profissionais.

Quanto ao acesso ao ensino superior, a tabela 8 revela que o número de vagas oferecidas para o vestibular foi de aproximadamente 574.000, número semelhante ao de formandos no segundo grau. No entanto, inscreveram-se para realizar os exames mais de 2.237.000 candidatos (em primeira opção), sendo pouco mais de 463.000 aprovados. Assim, é de se observar que o grande número de excedentes vem se acumulando ao longo dos anos. O setor público ofereceu 143.518 vagas para um número de 1.206.727 candidatos, no entanto, apenas 131.083 nele conseguiram ingressar. O setor privado ofereceu 431.717 vagas, recebendo 1.030.024 candidatos, dos quais 332.157 ingressaram. Observa-se, ainda, uma ociosidade de mais de 12.000 vagas no setor público e mais de 98.000 no setor privado. Apesar de que a aspiração da maioria dos vestibulandos é a de estudar no ensino público e gratuito, é no setor privado que ingressam 65,5% dos aprovados.

Tabela 8: *Dados de vestibulares*

	Vagas Oficiais.	%	Total de Inscrições*	%	Ingresso	%
Brasil	574.136	100,0	2.237.023	100,0	463.240	100,0
Federais	85.017	14,6	682.977	31,0	76.130	16,4
Estaduais	58.501	10,2	523.750	23,4	54.953	11,9
Municipais	33.935	5,9	85.642	3,8	28.703	5,2
Particulares	396.682	69,1	944.854	42,3	303.454	65,5

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC: *Sinopse Estatística do Ensino Superior - 1994*

**Inscrições para a primeira opção*

É importante ressaltar que os dados apresentados tendem a se agravar em função das políticas que o governo Fernando Henrique Cardoso vem implementando. No setor público, o Poder Executivo - com a conivência do Legislativo - tem provocado, deliberadamente, a diminuição da oferta do número de vagas de docentes e de

funcionários técnico-administrativos, devido à política de contingência de vagas e ao crescimento do número de aposentadorias, em virtude das mudanças provocadas pelo pacote fiscal (novembro de 1997) e ameaçadas pelas Reformas Administrativas e da Previdência.

O governo tenta implementar assim, um novo modelo de universidade, através de Leis, Decretos, Medidas Provisórias, que em nada se identifica com a universidade crítica e autônoma, necessária ao enfrentamento dos desafios da inclusão social. Ele impõe um modelo de universidade submisso aos ditames do Banco Mundial: concebido de forma pragmática e imediatista, voltado majoritariamente ao setor privado, a quem cabe delinear a formação de recursos humanos “produtivos e competitivos”, adequados, portanto, à lógica e às necessidades do mercado.

O quadro de exclusão social e educacional, em todos os níveis, até aqui demonstrado, define a premência de se pagar a dívida social que representa o atraso escolar e a segregação em que se encontra a maioria dos brasileiros. Segundo as estatísticas, sem considerar os analfabetos funcionais, isto é, aqueles que não concluíram o ensino fundamental, há hoje mais de 20 milhões de analfabetos no país, sendo cerca de 17 milhões com mais de 10 anos de idade e aproximadamente 5 milhões com idade entre 7 e 14 anos (faixa etária de escolaridade obrigatória). A partir desses dados, pode-se estimar a existência de 25 milhões de pessoas a serem incluídas em programas de alfabetização e de complementação escolar, boa parte delas devendo ser absorvida pelo sistema regular de ensino.

A Educação de Jovens e Adultos, para aqueles que não tiveram acesso à escolarização regular na idade esperada, é tratada na LDB enquanto alternativa educacional: os cursos supletivos apenas são citados, mas aparecem recomendações quanto aos exames supletivos. Tal ênfase, além da inconsistência enquanto mecanismo de solução do problema, omite outras alternativas metodológicas, reduz a idade mínima para realizar os exames supletivos: 15 anos para o ensino fundamental e 18 anos para o ensino médio, favorecendo fortemente os procedimentos da educação à distância na formação desse enorme contingente de pessoas, e descaracterizando-se a educação presencial – fonte de interações e aprendizagens fundamentais, enquanto processo educativo mais significativo. Abreviando ou dispensando a permanência no ensino regular, a LDB contribui para o processo de desescolarização, empobrecendo a formação, além de estimular a evasão dos alunos que conseguiram ter acesso ao ensino regular.

O desrespeito com que é tratada a Educação de Jovens e Adultos elucida, cada vez mais, o propósito de o Estado desresponsabilizar-se da educação pública, gratuita e de qualidade também para essa grande parcela da população brasileira, com mais de 15 anos, que participa da produção de bens e serviços, mas é sempre alijada de seus produtos e benefícios. Mais uma vez pode-se apontar a característica lesiva e excludente da Lei 9424/96, insistente e deliberadamente repetida ao longo desse diagnóstico. Dessa vez, para salientar que, ao obrigar Estados e Municípios a investir prioritariamente no ensino fundamental regular, essa modalidade educacional tende a ser, cada vez menos, objeto de preocupação do Poder Público e, conseqüentemente, cada vez mais absorvida pelo setor privado.

Permeando a educação brasileira, em todos os seus níveis e modalidades, registram-se, também, as conseqüências sociais do fenômeno da dupla, por vezes tripla, exclusão, quando ao viés sócio-econômico se soma e integra o viés de raça e/ou gênero: além de pobre, ser mulher, negra ou indígena, significa, como regra, estar à margem dos produtos e benefícios socialmente produzidos.

Quantitativamente maior, mais integrada ao cotidiano da vida nacional e menos tutelada que os povos indígenas, a população negra ganha significativa visibilidade quando se trata de contabilizar, pela via educacional, as conseqüências nefastas e alarmantes de sua história de discriminação e exclusão. A *Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar* [PNAD] realizada pelo IBGE registrava, para 1995, por exemplo, os seguintes dados: 54,7% das crianças negras (e 39,12% das brancas) nunca entraram na escola aos 7 anos de idade; 44% das crianças negras (e 60,5% das brancas) de 7 anos de idade freqüentavam a escola em 1995; 3,09% das crianças negras (e 1,8% das brancas) de 9 anos de idade já integravam, naquele ano, o contingente de evadidos dos sistemas de ensino; aos 14 anos de idade, 77,2% dos adolescentes negros (e 40,8% dos brancos) registravam

atraso escolar em, no mínimo, duas séries. São evidentes as repercussões desse quadro na vida adulta dessas crianças e jovens: elas irão integrar a massa de brasileiros total ou funcionalmente analfabeta; seu acesso a níveis mais elevados de escolaridade fica significativamente prejudicado e, conseqüentemente, sua alocação no mercado de trabalho se dará nas posições mais subalternas e pior remuneradas.

É mais que urgente, pois, modificar os padrões de funcionamento escolar para que se elimine, a médio prazo, o processo de marginalização vivida pela população negra brasileira. Para isso, torna-se necessário desenvolver um processo educativo caracterizado por práticas pedagógicas comprometidas com a superação desse quadro de exclusão. Faz-se necessário, pois, investir na organização escolar e na formação de profissionais da educação a partir do referencial da cultura afro-brasileira, buscando articular o trabalho dos agentes educativos com o desenvolvido por agentes dos movimentos e entidades que militam na causa negra.

Em que pesem a tutela governamental, o maior ou menor isolamento geográfico, os diferentes níveis de dificuldades derivadas da demarcação de terras e as barreiras lingüísticas, os povos indígenas do Brasil devem ter assegurado o direito, como cidadãos do país, a uma educação escolar de qualidade, na perspectiva, simultaneamente, de sua inserção social e política na vida nacional e do respeito à cultura e organização social de cada nação indígena. É dever do Estado assegurar todas as condições necessárias - humanas, lingüísticas, financeiras, materiais e técnico-pedagógicas - para que essa educação ocorra na perspectiva assinalada, devendo as ações governamentais estar articuladas com o trabalho desenvolvido por agentes dos movimentos e entidades que congregam as lutas desses povos.

A exigência de escolas de qualidade social nos assentamentos e acampamentos do MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) se configura, hoje, como valor a ser incorporado em qualquer proposta educacional que tenha como horizonte a inclusão social. Crianças, jovens e adultos que integram essa camada da população desprovida do bem material essencial ao seu trabalho - a terra - têm também sido expurgados de seus direitos como cidadãos brasileiros. O resultado educacional de sua resistência e de suas lutas é considerável, dadas as condições profundamente adversas: só no ensino fundamental, são mais de 50 mil alunos distribuídos em cerca de 1000 escolas públicas de 1ª à 4ª séries e 50 escolas de 5ª à 8ª séries, desenvolvendo projeto político-pedagógico marcado pelos eixos de luta do MST e pela busca incessante de inclusão social.

Essas, como tantas outras escolas públicas brasileiras, exigem recuperação e tratamento adequado, em termos de respeito ao alunado, de valorização profissional, de capacitação de seus trabalhadores/as, de recursos suficientes e condições dignas de trabalho, em termos, sobretudo, da inclusão, nas políticas educacionais, da atenção específica a ser dada às escolas organicamente vinculadas à realidade rural.

As mesmas atitudes governamentais de descaso e desrespeito atingem os trabalhadores da educação. A situação hoje vivida por todos os profissionais que atuam na área de educação mostra não haver qualquer reconhecimento desses profissionais, sendo indicadores dos problemas: esvaziamento dos cursos de formação básica, tratamento inadequado e insuficiente da formação continuada, condições inadequadas de trabalho, salários indignos, indefinição de carreira, entre outros.

Para dar conta das necessidades educacionais descritas anteriormente, considerando apenas os fatores quantitativos, os sistemas de ensino devem contar com número maior de docentes, portadores das qualificações mínimas determinadas por lei. A tabela seguinte oferece um exemplo do descaso e desrespeito dos governantes, tanto pelos estudantes como por seus professores.

Tabela 9: *Funções Docentes: distribuição nacional por nível de formação e níveis escolares em que atuam*

NÍVEL DE FORMAÇÃO	TOTAL DE FUNÇÕES DOCENTES	NÍVEIS E MODALIDADES DE ATUAÇÃO					
		Pré-escolar/alfabetização	1ª à 4ª séries	5ª à 8ª séries	2º grau	Educação Especial	Ensino Supletivo
1º grau incompleto	100.260	35.956	63.257	526	71	263	187
1º grau completo	95.114	30.481	55.225	5.634	997	782	1.995
2º grau completo	932.187	184.054	500.238	154.766	43.418	17.513	32.198
3º grau completo	995.250	44.575	157.817	450.784	282.341	14.214	45.519
TOTAL	2.122.811	295.066	776.537	611.710	326.827	32.772	79.899

Fonte: MEC/INEP: *Sinopse Estatística 1996*.

As duas tabelas seguintes mostram, num outro exemplo, a realidade salarial de professores e funcionários:

Tabela 10: *Salários Médios dos Professores – Junho, 1997*

UF	Com Magistério 2º Grau		Com Licenciatura Curta		Com Licenciatura Plena		Carga Horária Semanal
	Salário base ¹	Remuneração ²	Salário Base ¹	Remuneração ²	Salário Base ¹	Remuneração ²	
AC	140,42	140,42	168,57	202,20	224,71	269,65	20
AL	120,00	192,00	156,00	249,60	218,40	349,44	20
AM	--	300,00	--	--	--	570,00	20
AP	92,71	241,04	114,03	296,49	140,26	364,68	20
BA	126,25	184,12	168,49	222,18	210,72	272,86	20
CE	123,76	173,26	182,85	268,79	222,26	333,38	20
DF	164,64	847,98	208,00	976,81	252,22	1.137,79	40
ES	222,47	--	270,67	--	316,65	--	25
GO	--	129,69	--	156,92	--	189,87	20
MA	100,00	200,00	179,60	413,08	340,00	553,59	20
MG	212,53	255,04	317,64	381,17	382,28	458,74	24
MS	65,44	168,16	98,16	217,24	130,88	266,32	22
MT	106,99	--	112,35	--	138,47	--	20
PA	112,00	--	112,00	--	148,94	--	20
PB	37,00	104,00	43,00	130,00	55,00	160,00	40
PE	186,67	280,00	--	--	300,62	450,93	40
PI	102,18	143,05	105,48	147,67	121,99	170,78	20
PR	--	257,00	--	--	--	340,00	20
RN	--	170,57	--	205,73	--	274,36	40
RJ	100,00	225,92	125,44	251,36	145,44	315,36	16
RO	100,00	443,00	134,79	612,58	157,00	775,00	40
RR	259,45	259,45	--	--	368,00	368,00	40
RS	111,90	210,00	119,56	164,10	206,00	250,00	20
SC	277,39	360,61	354,11	389,52	452,03	497,23	40
SE	182,53	273,80	210,52	313,97	355,46	604,28	40
SP	--	573,10	--	582,96	--	593,09	40
TO	--	350,00	--	472,00	--	713,00	40

Fonte: *Sindicatos de Base da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)*

¹ Valores relativos ao mês de junho de 1997; salários médios pagos a professores de ensino básico estadual, em início de carreira.

² Valores incluem vantagens, além de salário-base.

A tabela 10 indica a flagrante violação constitucional nos valores salariais do salário mínimo nacional e assinala, portanto, uma das possibilidades explicativas do êxodo profissional, do esvaziamento dos cursos de formação de professores, já referidos.

Note-se que, para os docentes portadores da “habilitação de 2º grau específica para o magistério”, há nove Estados que oferecem salários iniciais abaixo de um salário mínimo, o que fere dispositivo constitucional específico. No caso dos portadores de licenciatura de curta duração, essa ilegalidade salarial é praticada em três Estados. O Estado da Paraíba pratica, mais que ilegalidade, verdadeira aberração salarial com seus professores, já que, para jornada de 40 horas, qualquer que seja o tipo de habilitação de seus docentes, a retribuição salarial de professores em início de carreira não chegou a meio salário mínimo em junho de 1997.

Da mesma forma que os salários dos professores do ensino fundamental e médio são aviltados nos diversos Estados da União, salários dos funcionários também o são. Vale lembrar que a maioria dos Estados não dispõe de planos de carreira para esses trabalhadores da educação e que, também nesse caso, há violação constitucional praticada por alguns governos estaduais, ao oferecer salários inferiores ao mínimo aos funcionários que atuam nas áreas técnica, administrativa e de apoio da Educação Básica. Os dados sintetizados na Tabela 11 demonstram o problema salarial vivido pelos funcionários federais: são valores de janeiro de 1995, não corrigidos ou reajustados desde então.

Tabela 11: *Vencimentos dos funcionários técnico-administrativos das universidades federais*

CLASSE	PADRÃO	Nível Superior		Nível Intermediário		Nível Auxiliar	
		40 horas	30 horas	40 horas	30 horas	40 horas	30 horas
A	III	514,30	393,22	309,93	232,44	183,85	137,44
	II	490,57	347,92	294,97	222,72	174,76	131,07
	I	458,43	343,81	284,54	213,40	166,40	124,00
B	VI	402,92	302,19	272,65	204,45	160,47	118,05
	V	379,60	284,25	261,27	195,95	159,91	113,19
	IV	348,04	276,04	258,37	187,77	149,76	107,93
	III	357,44	268,08	239,94	179,95	134,93	101,69
	II	347,13	260,34	229,94	172,45	130,44	97,83
	I	337,12	252,84	220,38	165,18	124,29	93,31
C	VI	327,40	245,55	211,22	158,41	116,40	88,82
	V	317,98	238,49	201,46	151,84	112,84	84,54
	IV	306,52	231,41	194,04	145,54	107,54	81,67
	III	299,93	224,94	186,04	139,53	102,55	76,91
	II	291,30	218,47	178,34	133,75	97,76	73,32
	I	282,93	212,19	170,95	128,23	93,31	69,90
D	V	274,81	204,10	163,94	122,95	88,87	66,65
	IV	266,91	200,10	157,17	117,87	84,76	63,57
	III	259,26	194,44	150,71	113,03	80,65	60,63
	II	251,83	188,87	144,53	108,39	77,14	57,56
	I	244,61	183,45	138,61	103,95	71,63	55,31

Fonte: Portaria Interministerial nº 26, de 20 de janeiro de 1995 - Anexo. (Diário Oficial da União de 23/01/95).

Tal situação de penúria salarial não atinge somente os funcionários da educação básica. Também os funcionários técnico-administrativos do ensino superior sofrem com os salários indignos que recebem, como demonstrado na tabela acima. Sabe-se também que, nas instituições estaduais de educação superior, dos Estados com maior capacidade econômica – São Paulo e Rio de Janeiro, o salário médio atinge cerca de R\$ 600,00 (em Estados do nordeste, o salário médio é o salário mínimo).

É de se lembrar, ainda, que há uma intensa política de terceirização sendo aplicada em todos os sistemas públicos, atingindo diretamente os funcionários com menores salários.

As medidas adotadas ao longo de décadas, e as que eventualmente forem implementadas em função dos novos dispositivos legais, escamoteiam a realidade vivida pelos profissionais da educação e adiam soluções adequadas e definitivas, soluções essas que não podem estar submetidas à lógica da produtividade almejada pelo governo. Após quase três décadas de reformas, ainda nos deparamos com quadros de absoluta insuficiência, a par da

inadequação anteriormente apontada, dos recursos humanos que atuam na docência, como demonstram os números da tabela abaixo.

Tabela 12: *Déficit estimado de funções docentes por nível de escolarização*

Populações*	Níveis de ensino	Matrículas informadas **	Déficit de vagas estimado	Funções docentes informadas **	Relação Professor/alunos	Déficit estimado de docentes
0 a 6 anos 21.386.636	Educação Infantil	5.686.762	17.571.358	274.582	1/20	836.731
7 a 10 anos 13.438.104	Fundamental 1ª à 4ª séries	20.027.240 ¹	3.730.884 ²	776.537	1/26	117.000
11 a 14 anos 14.219.565	Fundamental 5ª à 8ª séries	13.104.030	1.115.535	611.710	1/22	50.706
15 a 17 anos 10.047.125	Médio	5.739.077	3.879.775 ³	325.827	1/18	215.000

* Fonte: IBGE: *Anuário Estatístico 1996*

** Fonte: MEC/INEP: *Sinopse Estatística 1996*

¹ O número é forte indicador da repetência nesse nível

² Refere-se ao número de analfabetos nessa faixa etária de escolarização obrigatória ³ Estimado a partir de: (a) 6.879.034 alunos com mais de 14 anos, matriculados no 1º grau em 1995; (b) déficit de escolarização, abaixo do 2º grau, da ordem de 56,4% de pessoas com 15 anos ou mais (segundo índices do IBGE)

O sistema educacional brasileiro está organizado em três esferas distintas: a federal, a estadual e a municipal, pouco articuladas no que diz respeito a planejamento, concretização de ações e avaliação. O projeto de LDB da Câmara Federal concebia um *Sistema Nacional de Educação* que deveria articular os diferentes níveis e modalidades de ensino, coordenando suas ações prioritárias e avaliando o processo educativo, buscando garantir, assim, um padrão unitário de qualidade para a educação nacional.

Porém, a LDB aprovada (Lei 9394/96) manteve a estrutura anterior, de mera justaposição dos diferentes sistemas, centralizando no MEC as decisões importantes. Como exemplos, podem ser citados a elaboração e promulgação da Lei que criou o Conselho Nacional de Educação, descaracterizado enquanto instância de gestão democrática da educação, com composição e atribuições definidas pelo próprio MEC, e a imposição dos Parâmetros Curriculares Nacionais e dos Exames Nacionais de Cursos.

Ao se analisar os dados a seguir (Tabela 12), que apresenta a distribuição dos estudantes por dependência administrativa entre 1972 e 1996, percebe-se que a política de desresponsabilização do governo federal com o ensino público já estava em curso pois, em todos os níveis houve diminuição do percentual de atendimento pela União. Ao implementar tal processo a União transferiu suas responsabilidades às outras esferas administrativas, como é o caso do ensino superior, onde observa-se acréscimo de atendimento pelos Estados e Municípios.

A transferência de responsabilidades também ocorreu entre outras esferas administrativas, notadamente em relação à Educação Infantil dos Estados para os Municípios. Constata-se ainda que o atendimento do Ensino Fundamental e Médio tem sido feito majoritariamente pelos Estados chegando, em 1996, a 55,7% e 72,1%, respectivamente.

Nos diferentes níveis de escolarização percebe-se uma diminuição progressiva do percentual de atendimento pelo setor privado, especialmente na educação básica. Esse decréscimo é atribuído, pelos estudiosos, ao agravamento da crise econômica que afeta diretamente a classe média. Quanto ao ensino superior constata-se uma ampla participação da esfera privada, forte indicador da política agressiva de privatização, adotada tanto pelo governo atual quanto pelos anteriores, política essa que vem se consolidando apesar da qualidade questionável dos cursos superiores oferecidos pelas instituições privadas.

Tabela 13: *Distribuição dos alunos por dependência administrativa {1972-82-92}¹, {1994}³, {1996}²*

Nível de Ensino	Anos	Federal (%)	Estadual (%)	Municipal (%)	Particular (%)	Total (X1.000)
Pré-escolar	1972 ¹	0,5	39,7	17,8	42,0	461
	1982 ¹	2,0	26,0	31,0	41,0	1.867
	1992 ¹	0,2	24,9	48,1	26,7	3.795
	1996 ²	0,05	17,8	58,3	23,8	4.270
Fundamental	1972 ¹	0,7	59,3	26,8	12,2	10.371
	1982 ¹	0,4	54,9	31,5	13,2	23.564
	1992 ¹	0,1	57,8	30,5	11,6	30.106
	1996 ²	0,1	55,7	33,0	11,2	33.131
Médio	1972 ¹	4,4	48,7	4,5	42,7	1.300
	1982 ¹	3,4	51,2	4,4	41,0	2.875
	1992 ¹	2,5	68,9	5,1	23,5	4.086
	1996 ²	2,0	72,1	5,4	20,5	5.739
Superior	1972 ¹	23,8	10,4	4,6	61,2	688
	1982 ¹	22,7	9,1	3,8	62,6	1.203
	1992 ¹	21,9	14,0	5,7	58,4	1.661
	1994 ³	21,9	14,0	5,7	58,4	1.661

Fontes: ¹ IBGE: *Anuários Estatísticos*, 1972, 1982, 1992.

² IBGE: *Anuário Estatístico*, 1996

³ MEC/INEP: *Síntese Estatística*, 1996

Vale computar ainda, entre as perdas, no que diz respeito à gestão democrática da educação, no atual governo, o fim da proposta de um *Fórum Nacional de Educação*, que teria como principal atribuição a definição da política educacional e o acompanhamento de sua implementação, avaliando periódica e sistematicamente todo o processo.

Destacados os diferentes aspectos da realidade educacional brasileira, nessa breve análise, percebe-se que os problemas têm suas raízes no **não cumprimento** dos preceitos fundamentais contidos na Constituição Federal de 1988.

O conteúdo do **Art. 205** fica comprometido pela própria LDB (Lei 9394/96), que ao regulamentar tais dispositivos constitucionais, referentes ao dever com a educação, inverte a responsabilidade do Estado, colocando a família em primeiro lugar. Assim, fica claro o propósito de desobrigar o Estado.

Os princípios que embasam o ensino, definidos no **Art. 206**, ficam totalmente descaracterizados, se relacionarmos cada um deles com os dados da realidade educacional brasileira. Não foram criadas as condições para o acesso e a permanência na escola. A gestão democrática do ensino está restrita à delegação de poderes e decisões ao governo. A valorização dos profissionais da educação sequer comporta condições dignas de trabalho e salário e, muito menos, algum espaço de decisão quanto à qualidade do ensino a ser garantido em todos os níveis.

A autonomia universitária, definida no **Art. 207**, vem sendo sistematicamente agredida, inclusive com tentativa de emendá-lo (PEC 370-A/96), seja no que diz respeito às decisões didático-científicas, administrativas, de gestão financeira e patrimonial, seja no que se refere à indissociabilidade entre as atividades de pesquisa, ensino e extensão.

Quanto ao **Art. 208** - o Estado hoje **não** garante: o ensino fundamental obrigatório e gratuito nem à faixa etária dita regular e nem aos que a ele não tiveram acesso na idade prevista; nem a universalização e nem a gratuidade do ensino médio; o atendimento aos portadores de deficiência, menos ainda na rede regular de ensino; a educação das crianças de zero à seis anos em creches e pré-escolas; o acesso aos níveis mais elevados de ensino; a

oferta do ensino noturno regular. Ora, fica demonstrado que o Estado não cumpre o seu dever, cabendo, pois, ser responsabilizado como autoridade (in)competente (§2º) que viola direito público subjetivo (§1º).

Sobre o **Art. 209** pode-se concluir que o ensino é **tão** livre à iniciativa privada que nem lhe é exigido cumprir as normas gerais da educação nacional e, menos ainda, ser avaliado, pelo Poder Público, em sua qualidade.

O **Art. 210** vem sendo cumprido pelo governo naquilo que lhe interessa, pois para um país com tamanha diversidade, ele busca definir parâmetros curriculares **pretensamente** nacionais.

O **Art. 211** estabelece as esferas administrativas que organizam os sistemas de ensino, “em regime de colaboração”. O governo federal, aproveitando-se dessa indefinição legal deliberada de atribuições das três esferas administrativas, confere responsabilidades aos Estados e Municípios, o que lhe permite desresponsabilizar-se por qualquer nível de ensino, desorganizando totalmente a educação no Brasil. É fundamental articular os sistemas, hoje justapostos, em um **Sistema Nacional de Educação** que garanta o padrão de qualidade da educação em todo o território nacional.

O **Art. 212** também não vem sendo cumprido. Com a instituição do Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), que substituiu o Fundo Social de Emergência, 20% dos impostos arrecadados são desviados para pagar contas das mais obscuras e questionáveis, como o PROER; e com a lei Kandir isenta-se os pagadores do ICMS (Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços). Tanto o FEF, como a lei Kandir provocam prejuízos na arrecadação de Estados e Municípios e, portanto, restringem as verbas para a educação

O **Art. 213** autoriza a destinação de recursos públicos para a iniciativa privada, impondo algumas condições, mas não fiscalizando seu cumprimento. Essa concessão de recursos traduz a intenção privatista dos governantes, tendo como principal conseqüência a redução de verbas públicas para Educação Pública. A ausência desses recursos compromete o cumprimento de direitos educacionais garantidos em vários artigos da Constituição Federal.

Desde a aprovação do **Art. 214**, os educadores buscam construir o Plano Nacional de Educação e em diferentes instâncias têm discutido e concretizado experiências visando a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade de ensino, a formação emancipatória para o trabalho e a promoção humanística, científica e tecnológica do país. Porém tais iniciativas e as de alguns governos municipais populares têm sido insuficientes face à magnitude dos problemas brasileiros e ao descompromisso dos governantes quanto ao cumprimento da Constituição Federal promulgada em 1988.

Tem sido mais fácil mudá-la ...

3. ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

3.1. O SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

A perspectiva dos setores populares e democráticos da sociedade foi a de configurar, na LDB, um *Sistema Nacional de Educação* que garantisse a universalização da educação e seu padrão de qualidade. Entretanto, os setores sociais hoje hegemônicos, representados no/pelo governo, autoritariamente retiraram essa proposta da LDB aprovada (lei 9394/96).

A educação é um direito fundamental universal, inalienável e constitui dever do Estado. Todos devem ter oportunidades iguais de acesso à educação. Esse direito será assegurado pela instituição de um *Sistema Nacional de Educação* que garanta a oferta da escola pública e gratuita em todos os níveis, mantida pelo Estado.

Neste PNE, defende-se a instituição de um Sistema Nacional de Educação para o Brasil, 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. Compreende os Sistemas de Educação Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, bem como outras instituições, públicas ou privadas, prestadoras de serviços de natureza educacional, aqui incluídas 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.

As ações do Sistema Nacional de Educação, eixo central da organização da educação nacional, devem simplificar as estruturas burocráticas, descentralizar os processos de decisão e execução, fortalecer as escolas e as unidades prestadoras de serviços, articular os diferentes níveis e sistemas de ensino, integrar a educação formal e a informal, articular a educação escolar com as ações educativas produzidas no interior dos movimentos populares, valorizar os processos de avaliação institucional.

O Sistema Federal de Educação abrangerá as instituições públicas federais de educação básica e superior, mantidas e administradas pela União, bem como os órgãos e serviços federais de caráter normativo, administrativo e de apoio técnico-científico. Cabe à União, além de organizar, financiar e administrar a sua rede de ensino, prestar assistência técnica e financeira aos Estados e Municípios, visando o desenvolvimento dos respectivos sistemas, a compensação e a superação das desigualdades sociais e regionais, tanto em termos quantitativos como qualitativos. Isso se justifica face às disparidades regionais de um país de dimensões continentais como Brasil e, principalmente, pelas diferenças na condução política - clientelista - de alguns Estados. Tal prerrogativa, no entanto, foi totalmente descaracterizada pela aprovação da Emenda nº14 à Constituição, o que implica a necessidade de, neste PNE, indicar-se a sua revogação.

Sistema Nacional de Educação, assim configurado, tem 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 sobre a execução orçamentária para a área.

Órgão normativo e de coordenação superior do Sistema, o *Conselho Nacional de Educação (CNE)*, também composto com ampla representação social, dispõe de autonomia administrativa e financeira e se articula com o poder legislativo e o executivo, com a comunidade educacional e a sociedade civil organizada. O CNE coordena a política nacional de educação, articulando-a com as políticas públicas de outras áreas. Cabe ao Conselho

garantir a execução das diretrizes, prioridades e metas do Plano Nacional de Educação, elaborado pelo Fórum Nacional de Educação, e sua expressão anual na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, acompanhando e avaliando a sua implementação.

O CNE deve interpretar a legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; opinar sobre alterações de iniciativa do poder executivo e estabelecer normas para os sistemas de ensino, articulando-os com os órgãos normativos dos sistemas de educação e com as comissões de educação do Congresso Nacional. Deve, ainda, estimular a integração entre as redes de educação federal, estaduais e municipais, públicas e privadas.

O Sistema Estadual de Educação abrangerá as instituições criadas, mantidas e administradas pelos Estados e pelo Distrito Federal que integram a rede pública estadual; as instituições de ensino fundamental, médio e superior que integram a rede privada, bem como órgãos e serviços estaduais de caráter normativo, administrativo e de apoio técnico-científico. Os Conselhos Estaduais de Educação, assumem, na instância estadual, o mesmo padrão representativo de composição e as mesmas finalidades, orientações e dinâmica do CNE, cabendo-lhes essencialmente supervisionar o funcionamento dos Sistemas Estaduais de Educação

O Sistema Municipal de Educação compreende as instituições criadas, mantidas e administradas pelos Municípios que integram a rede pública municipal; as instituições de educação infantil que integram a rede privada, nem como órgãos e serviços municipais de caráter normativo, administrativo e de apoio técnico-científico. Os Conselhos Municipais de Educação, assumem, no nível municipal, as mesmas finalidades, padrão de composição, orientações e dinâmica do CNE, cabendo-lhes essencialmente supervisionar o funcionamento dos Sistemas Municipais de Educação.

Assim constituído, o Sistema Nacional de Educação tem suas ações voltadas para o efetivo cumprimento dos deveres do Estado, que se materializam no atendimento escolar de qualidade e para todos, em dois níveis principais - a educação básica e a educação superior.

A **educação básica**, a ser oferecida majoritariamente pelos Estados e Municípios, compreende a educação infantil (0 a 6 anos), em creches e pré-escolas; o ensino fundamental, obrigatório a partir de 7 anos, com duração de 8 anos; e o ensino médio, com duração mínima de 3 anos. Centrada no trabalho como mediador das relações do homem com a natureza e com os outros homens, ela deverá promover o acesso ao conhecimento científico, tecnológico e artístico e, dessa forma, contribuir para a formação de cidadãos que, pelo domínio gradativo desses conhecimentos e pela reflexão crítica sobre seu uso sócio-político, atuem na perspectiva de um sociedade democrática e inclusiva.

A organização escolar deverá assegurar a articulação entre as etapas de Educação Básica, no que se refere a princípios, objetivos e formas de implementação. Tanto as escolas públicas como as particulares terão como órgão superior os Conselhos de Escola, constituídos, a partir de eleições diretas, por representantes dos alunos, de seus pais ou responsáveis, dos trabalhadores em educação e da sociedade civil organizada. Compete aos Conselhos de Escola a elaboração, aprovação e acompanhamento do projeto político-pedagógico da escola, dos planos escolares e da proposta orçamentária, com base em diretrizes emanadas dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação. O projeto político-pedagógico das escolas contemplará princípios e procedimentos promovam o aperfeiçoamento dos processos de gestão democrática, de trabalho didático-pedagógico e de avaliação nas unidades escolares.

A organização curricular no ensino fundamental e médio terá uma base comum nacional que contemple conteúdos mínimos fixados pelo Conselho Nacional de Educação, com vistas a assegurar a apropriação do saber básico por todas as camadas sociais.

A **educação superior**, a ser majoritariamente oferecida pela União em universidades públicas, se organizará com base na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, e terá duração variável, de acordo com os requisitos de seus cursos de graduação e pós-graduação. Deve ela aprofundar a formação para a atividade cultural, entendida essa como científica, artística e tecnológica, originada e fundada no trabalho social,

capacitando para o exercício profissional, para a reflexão crítica e a participação na produção, na sistematização e superação de saberes estabelecidos, na perspectiva de uma sociedade justa.

A educação superior, integrante do Sistema Nacional de Educação, deverá se desenvolver de modo a contribuir para a solução dos problemas sociais, econômicos e políticos da sociedade brasileira, articulando-se, para tanto, com a educação básica, no que se refere a objetivos, estrutura curricular, gestão democrática e formação continuada dos trabalhadores em educação, particularmente do corpo docente.

A organização e o funcionamento das instituições de educação superior serão disciplinados em estatutos e regimentos definidos democraticamente, elaborados em conformidade com os princípios definidos neste PNE e homologados pelo Conselho Nacional de Educação. As instituições públicas de educação superior terão autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial em relação ao poder público e serão administradas em conformidade com os princípios da gestão democrática, assegurando-se participação da comunidade acadêmica da instituição em todas as instâncias deliberativas.

As universidades terão como órgão de administração superior o Conselho Universitário, presidido pelo Reitor, constituído, a partir de eleição direta, por representantes docentes, discentes e técnico-administrativos integrantes da comunidade universitária, e representantes da sociedade civil. As instituições isoladas de educação superior terão como órgão de administração superior o Conselho Deliberativo, presidido pelo diretor da instituição, constituído nos mesmos moldes de representação democrática estabelecidos para as universidades. A esses Conselhos caberá definir as instrumentos próprios de diretrizes e normas da instituição, a partir das políticas emanadas do Fórum Nacional de Educação.

A organização curricular dos cursos de graduação observará uma base comum nacional que contemple conteúdos mínimos fixados pelo Conselho Nacional de Educação para as diferentes áreas de formação, como observará mecanismos de integração entre diferentes níveis e áreas.

A pós-graduação abrange os programas de mestrado e doutorado e os cursos de especialização e aperfeiçoamento, cujas diretrizes serão fixadas pelo Conselho Nacional de Educação, visando a promover o desenvolvimento de recursos humanos, a produção e difusão do conhecimento, em articulação com o ensino de graduação e, no interesse do cumprimento desses objetivos, com os demais níveis e modalidades de educação.

As instituições de ensino superior implementarão mecanismos democráticos, legítimos e transparentes de avaliação interna e externa de suas atividades, tendo em conta os princípios de democracia e qualidade social da educação expressos neste PNE. A avaliação interna tem por objetivo o aperfeiçoamento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão da instituição, será realizada no seu próprio âmbito, devendo ter caráter público, democrático e pluralista no que tange a idéias e concepções e ser referenciada nas condições concretas em que é exercido, considerando-se verbas, salários, insumos materiais, instalações e condições sociais, econômicas e políticas.

A avaliação externa das instituições públicas de ensino superior será realizada por um Conselho Social, autônomo e consultivo, que expresse os interesses substantivos dos diferentes setores da sociedade em que se insere, tendo como função precípua contribuir para a formulação de políticas acadêmicas e financeiras da IES sob avaliação. Aos Conselhos Sociais caberá proceder igualmente à avaliação externa das instituições privadas confessionais, filantrópicas e comunitárias que utilizem recursos públicos. A avaliação externa das instituições privadas de educação superior será coordenada pelo Conselho Nacional de Educação, a partir de políticas definidas pelo Fórum Nacional de Educação.

Caracterizado o Sistema Nacional de Educação, e tendo como horizonte garantir a todos o acesso, a permanência bem sucedida e a conclusão de estudos com sucesso na educação pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade, em todos os níveis e modalidades educacionais, definem-se, a seguir, as diretrizes e metas gerais para a consolidação do Sistema Nacional de Educação no Brasil.

Diretrizes Gerais

- Consolidar um *Sistema Nacional de Educação*.
- Assegurar os recursos públicos necessários à superação do atraso educacional e ao pagamento da dívida social, bem como à manutenção e desenvolvimento da educação escolar em todos os níveis e modalidades, em todos os sistemas de educação.
- Universalizar a educação básica (nos seus vários níveis e modalidades) e democratizar o ensino superior, ampliando as redes de instituições educacionais, os recursos humanos devidamente qualificados e o número de vagas e fortalecendo o caráter público, gratuito e de qualidade da educação brasileira, em todos os sistemas de educação.
- Garantir a gestão democrática nos sistemas de educação e nas instituições de ensino.
- Garantir a valorização dos profissionais da educação (professores, técnicos e funcionários administrativos) em sua formação básica e continuada, carreira e salário.
- Garantir a educação pública, gratuita e de qualidade para as crianças, jovens e adultos com necessidades educacionais especiais, aparelhando as unidades escolares, adequando-lhes os espaços, alocando-lhes recursos humanos suficientes e devidamente qualificados, em todos os sistemas públicos regulares de educação e em todos os níveis e modalidades de ensino.
- Assegurar a autonomia das escolas e universidades na elaboração do projeto político-pedagógico de acordo com as características e necessidades da comunidade, com financiamento público e gestão democrática, na perspectiva da consolidação do Sistema Nacional de Educação.
- Definir a erradicação do analfabetismo como política permanente - e não como conjunto de ações pontuais, esporádicas, de caráter compensatório - utilizando, para tanto, todos os recursos disponíveis do poder público, das universidades, das entidades e organizações da sociedade civil..
- Garantir a organização de currículos que assegurem a identidade do povo brasileiro, o desenvolvimento da cidadania, as diversidades regionais, étnicas, culturais, articulados pelo Sistema Nacional de Educação. Incluindo, nos currículos, temas específicos da história, da cultura, das manifestações artísticas, científicas, religiosas e de resistência da raça negra, dos povos indígenas, e dos trabalhadores rurais, e suas influências e contribuições para a sociedade e a educação brasileiras.
- Instituir mecanismos de avaliação interna e externa, em todos os segmentos do Sistema Nacional de Educação, com a participação de todos os envolvidos no processo educacional, através de uma dinâmica democrática, legítima e transparente, que parte das condições básicas para o desenvolvimento do trabalho educativo até chegar a resultados socialmente significativos.

Metas

- Revogar imediatamente toda a legislação que impede ou fere a organização e o funcionamento democrático da educação brasileira (Lei 9192/95; Lei 9131/95; Lei 9394/96; Emenda Constitucional 14/96; Lei 9424/96, Decreto 2208/97; entre outras).
- Instituir, no prazo de um ano, o *Fórum Nacional de Educação* enquanto instância deliberativa da política educacional brasileira.
- Redefinir, imediatamente, o *Conselho Nacional de Educação* como órgão normativo e de coordenação do *Sistema Nacional de Educação*, bem como sua composição e funções.
- Redefinir, imediatamente, os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação enquanto órgãos normativos e coordenadores das políticas educacionais, nos níveis estaduais e municipais.

3.2. Gestão Democrática da Educação

Os movimentos sociais organizados que lutam pela democratização do país conquistaram, pela primeira vez, a inclusão, numa Constituição Brasileira, do princípio da gestão democrática na educação, como em alguns outros setores da vida pública nacional. A participação e a tomada de decisões mais coletivas possibilitou a formação de Conselhos, Colegiados e Comissões, nas mais diversas instâncias sociais assim, foram formados os Conselhos de Saúde (regionais e municipais), Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente (estaduais e municipais), Conselhos da Condição Feminina (estaduais), entre outros.

Na área da educação os segmentos democráticos e progressistas defendiam a formulação “gestão democrática do ensino, com a participação de docentes, alunos, funcionários e comunidade”, porém o preceito constitucional para a educação ficou definido como “gestão democrática do ensino público, na forma de Lei” (Art. 206, VI).

A fundamentação da gestão está, pois, na constituição de um espaço público de direito, que deve promover condições de igualdade, garantir estrutura material para um serviço de qualidade, criar um ambiente de trabalho coletivo que vise a superação de um sistema educacional seletivo e excludente, e, ao mesmo tempo, que possibilite a interrelação desse sistema com o modo de produção e distribuição de riqueza, com a organização da sociedade, com a organização política, com a definição de papéis do poder público, com as teorias do conhecimento, as ciências, as artes e as culturas.

A gestão deve estar inserida no processo de relação da instituição educacional com a sociedade, de tal forma a possibilitar aos seus agentes a utilização de mecanismos de construção e de conquista da qualidade social na educação. Nessa perspectiva, a instituição educacional deve ter 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 desencadeiam um permanente exercício de conquista da cidadania. Esta última é concebida como materialização dos direitos fundamentais legalmente constituídos, entre eles o direito à educação.

Imbuídas desses princípios, as entidades nacionais de trabalhadores da educação, de estudantes, de pais de alunos, de pesquisa e divulgação, e entidades educacionais diversas - articuladas através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública - buscavam a organização e a participação da comunidade e da sociedade civil nas decisões da política educacional, nos níveis municipal, estadual e federal. A defesa do princípio implicava, também, a escolha de dirigentes escolares e educacionais de forma democrática e coletiva, por meio de eleições.

O preceito constitucional da gestão democrática foi tratado na Lei 9.394/96 (LDB), contrariando todas as discussões anteriores que previam a organização de Conselhos e do Fórum Nacional de Educação e garantiam o debate democrático das prioridades para a área. Ao longo da tramitação da LDB foi abandonado o Fórum Nacional de Educação, órgão de ampla representação de setores sociais envolvidos com a educação. Nessa mesma perspectiva, no que diz respeito à democratização da gestão da educação superior, a lei 9192/95 estabeleceu pesos diferenciados entre os diversos seguimentos da comunidade universitária para a escolha de dirigentes e composição de órgãos colegiados.

Neste Plano Nacional de Educação recuperam-se duas instâncias de organização e gestão democrática da educação brasileira: o Fórum Nacional de Educação, definido como instância deliberativa do Sistema Nacional de Educação, e os Conselhos Escolares e Universitários, enquanto instrumentos de gestão democrática da educação básica e da educação superior, respectivamente. As propostas consolidadas neste PNE resgatam todo esse esforço pela democratização da educação, colocando-a, inclusive, na luta pela construção de um Estado democrático. Este PNE contém, pois, objetivos, diretrizes e metas que traduzem uma visão de democracia, de cidadania, de gestão e de educação pública que interessa aos segmentos majoritários da população. Suas formulações contemplam a instituição educacional pública como um espaço de direito, duramente conquistado ao longo das diversas lutas dos educadores organizados e da sua aliança histórica com setores populares da população brasileira.

3.2.1. Instrumentos e mecanismos da gestão democrática

No processo de construção da gestão democrática da educação, alguns indicadores são imprescindíveis: a autonomia, a representatividade social e a formação da cidadania. Assim, a gestão democrática da educação não constitui um fim em si mesma, mas um objetivo estratégico no processo de superação do autoritarismo, do individualismo e das desigualdades sócio-econômicas. Deve contribuir para que as instituições educacionais - escolas e universidades - articuladas com outras organizações da comunidade, possam participar da construção de uma sociedade fundada na justiça social, na igualdade e na democracia.

As experiências democráticas que concorrem para o aperfeiçoamento da gestão são as que reforçam a participação de todos os segmentos constitutivos da comunidade escolar, norteiam-se pela construção de projetos político-pedagógicos participativos e convivem com os colegiados e as representações dos grupos sociais existentes no interior das instituições escolares. Isoladamente, as eleições não têm força transformadora porque não modificam a estrutura e a organização da instituição e as relações entre os atores educacionais. Quando fazem parte de um processo mais amplo de gestão, que inclui a consolidação de instâncias, como os Conselhos Escolares, no âmbito da educação básica, e os Conselhos Universitários, no da educação superior, podem favorecer a melhoria das condições de aprendizagem, da organização escolar, contribuir para o respeito a identidades sociais diferenciadas, formar novas lideranças e democratizar as instituições.

A gestão democrática é um processo e, como tal, suas referências não são estanques nem imutáveis, implicando valores e a construção de conceitos vinculados à própria dinâmica social. Ao mesmo tempo, alguns mecanismos são importantes para a materialização de uma gestão educacional nesta perspectiva. Destacam-se, entre esses mecanismos, os Conselhos – Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselho Estadual de Educação (CEE), Conselho Municipal de Educação (CME), Conselhos Escolares (na educação básica) e Conselhos Universitários (na educação superior) – que devem ser participativos e representativos dos segmentos sociais, ter caráter normativo, deliberativo e constituídos com maior participação da sociedade civil. Outros mecanismos são o Fórum Nacional de Educação, o projeto político-pedagógico das instituições educacionais e eleição direta para dirigentes das mesmas.

Como anunciado na seção sobre **Sistema Nacional de Educação**, o Conselho Nacional de Educação deve ser uma instância de caráter deliberativo, cuja função é definir as políticas nacionais de educação, as diretrizes de dotação orçamentária para a educação e as diretrizes para o Plano Nacional de Educação. Deve ser uma instância de avaliação do sistema educacional e estar vinculado ao Estado, não ao governo.

O Conselho Estadual e o Conselho Municipal de Educação são órgãos consultivos, normativos, fiscalizadores e deliberativos dos sistemas estadual e municipal de ensino, respectivamente. São instâncias de articulação entre o poder público e a sociedade civil, tendo dotação orçamentária que lhes assegure eficiente funcionamento e autonomia administrativa para agir e decidir em conformidade com as funções e atribuições que lhes são conferidas pela legislação federal, estadual e municipal, conforme a sua esfera de competência.

Os Conselhos Escolares e Universitários constituem espaços **informativos** (na medida em que ampliam as informações sobre os processos educacionais); **educativos** (como prática de reflexão e ação sobre assuntos de interesse de todos) e **organizativos** (onde além de estabelecer relações institucionais de representação, frente ao poder e à própria sociedade, pode ter sua forma de organização expandida para outras ações coletivas).

O Conselho Escolar é uma instância deliberativa e representativa da comunidade, com a finalidade de propor, acompanhar e fiscalizar o projeto político-pedagógico da escola. Deve ser constituído pela direção da escola e representantes dos segmentos da comunidade escolar, escolhidos por esta última, através de processo de eleição direta. Entende-se como comunidade escolar, o conjunto dos alunos, pais e responsáveis pelos alunos, membros do magistério e demais servidores públicos em efetivo exercício na unidade escolar. Dada a realidade educacional brasileira vale ressaltar a necessidade de ampla campanha de esclarecimento e debate sobre esse nível de participação e sobre os Conselhos Escolares.

O Conselho Universitário é colegiado superior deliberativo e de coordenação das atividades de ensino, pesquisa e extensão, do qual participam todos os segmentos da comunidade universitária, através de representantes eleitos por seus pares, sob a presidência do reitor. No caso das instituições isoladas de ensino superior, esse papel é exercido pelo Conselho Deliberativo, composto nos mesmos moldes de representação democraticamente estabelecida, sob presidência do diretor.

A eleição de dirigentes de instituições educacionais deve ser direta e integrar o projeto político-pedagógico da instituição. Esse projeto político-pedagógico deve garantir o trabalho coletivo de todos os segmentos da comunidade acadêmica. A gestão democrática da educação, praticada através dos mecanismos descritos, tem por objetivo o desenvolvimento e o estabelecimento de canais e formas de atingir uma maior qualidade social, no caminho da transformação da escola, da universidade e da sociedade.

A avaliação interna e externa das instituições educacionais deve levar em conta os seus recursos, sua organização, suas condições de trabalho, o *padrão único de qualidade* e, no caso da educação superior, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a universalidade de campos de conhecimento, entre outros indicadores. Esse processo avaliatório é coordenado pelos Conselhos Superiores e Conselhos Sociais nas universidades, e pelos Conselhos Escolares nas unidades escolares.

Sendo a educação um dever do Estado, cabe a ele responsabilizar-se pela qualidade da educação escolar oferecida através do ensino ministrado pelas instituições, públicas ou privadas, em todos os níveis. Assim, as instituições particulares devem submeter-se aos padrões oficiais de organização, funcionamento e qualidade dos serviços educacionais prestados, na medida em que, para tanto, são autorizadas e avaliadas pelo Estado (CF/88, Art.209).

Quanto às parcerias - Poder Público/empresas privadas - admite-se a adoção dessa estratégia visando a criação de alternativas para saldar a imensa dívida social na área educacional.

Diretrizes:

- Descentralizar o Estado possibilitando, cada vez mais, a autonomia didático-pedagógica, administrativa e financeira das instituições educacionais.
- Revogar as legislações que impedem a gestão democrática dos sistemas de ensino e unidades escolares, buscando mecanismos para impedir o retrocesso da democracia.
- Articular democraticamente as diferentes esferas de poder (federal, estadual e municipal), visando a necessária integração seus planos de educação.
- Articular democraticamente cada sistema de educação considerando as especificidades das unidades e as demandas educacionais da população.
- Estimular a discussão sobre o direito à tomada de decisão pelos usuários e profissionais da educação, enquanto exercício de cidadania, realizando campanhas, com materiais adequados, que incentivem a participação e o envolvimento das comunidades na gestão das unidades educacionais e garantindo condições adequadas (informações, locais, horários, materiais etc.) para o exercício da gestão democrática da educação em nível local e mais amplo.
- Utilizar, amplamente, os veículos de comunicação de massa objetivando a participação da sociedade na definição das prioridades educacionais, em âmbito local, regional e nacional, divulgando amplamente as experiências emancipadoras de participação e decisão nos rumos da educação, de modo que possam ser reproduzidas.

- Garantir autonomia político-pedagógica às instituições educacionais de educação básica e superior, assegurando-lhes condições materiais e financeiras adequadas e suficientes.
- Avaliar interna e externamente as instituições educacionais, levando em conta seus recursos, organização, condições de trabalho, entre outros indicadores, em processo coordenados pelos Conselhos Superiores e Conselhos Sociais (nas instituições de educação superior) e pelos Conselhos Escolares (nas unidades escolares de educação básica).
- Criar estratégias para o acompanhamento da implementação do Plano Nacional de Educação pela sociedade civil, pressionando as diferentes esferas de poder (federal, estadual e municipal) para que ocorra a necessária integração entre seus Planos de Educação.

Metas

- Revogar imediatamente a lei 9192/95, que disciplina a escolha de dirigentes universitários, garantindo eleições paritárias e participativas nos processos de escolha de dirigentes, homologando o resultado no âmbito da instituição de educação superior.
- Realizar, a partir de 1998, eleições diretas e paritárias de dirigentes das unidades escolares e universitárias, com a participação de todos, de acordo com seu projeto político-pedagógico e administrativo, amplamente divulgado aos interessados.
- Garantir, a partir de 1998, a representação paritária, nos órgãos decisórios das instituições de educação superior, dos diversos segmentos que compõe a comunidade universitária.
- Criar, no prazo de três anos, o Fórum Nacional de Educação, Fóruns Estaduais e Municipais com atribuições deliberativas de acompanhamento, avaliação e reorientação das políticas educacionais e de implementação do PNE, com a participação democrática de representantes da sociedade civil organizada e da sociedade política, com garantia de autonomia, orçamento e infra-estrutura.
- Criar, no prazo de três anos, os Conselhos Sociais, com participação de representantes da sociedade civil organizada e da comunidade acadêmica, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno, para a sociedade, dos resultados da pesquisa do ensino e da extensão desenvolvidas pelas IESs.
- Criar e instalar no prazo de dois anos os Conselhos Gestores dos hospitais universitários, com representação das comunidades interna e externa, de forma a garantir acesso universal gratuito e melhor qualidade dos serviços médico-hospitalares à população.
- Criar, no prazo de três anos, os Conselhos Escolares deliberativos, como instrumentos de construção coletiva e democrática das propostas político-pedagógicas das unidades escolares.
- Criar, no prazo de três anos, os Conselhos de Acompanhamento de Recursos para a Educação, com **representação paritária e pleno acesso às informações** necessárias à execução de suas funções (verificar a origem, o fluxo e o destino dos recursos empregados), com autonomia, orçamento e infra-estrutura adequados e divulgação pública de suas avaliações.
- Democratizar, no prazo de três anos, a composição dos Conselhos Escolares pelo critério de paridade entre profissionais das escolas e usuários, garantindo-se a representação de todos os segmentos no seu interior.
- Instaurar processos estatuintes (definição de estatutos e regimentos) nas instituições de educação superior, visando sua democratização, através da participação da comunidade universitária e da sociedade civil nos rumos da instituição.

- Garantir e incentivar, ao longo dos dez anos de vigência deste PNE, as organizações estudantis nos níveis de ensino fundamental e médio da educação básica.
- Garantir, ao longo dos dez anos de vigência deste PNE, a organização profissional e sindical dos trabalhadores em educação, em seus locais de trabalho e em nível mais amplo – municipal, estadual e federal.
- Realizar, a cada dois anos, eleições quadrienais em nível nacional, estadual e municipal dos Conselhos de Educação, precedidas de Conferências, em cada um dos níveis.
- Constituir, no prazo de dois anos, os Conselhos Paritários (trabalhadores, governos e empresários), para gestão das agências de formação de profissionais (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT), ou de outras iniciativas, visando o controle fiscal e formalização de processos sistemáticos de definição e avaliação dos serviços prestados.

3.3. Financiamento da Educação

No contexto da nova ordem econômica mundial, de internacionalização do capital e globalização econômica, setores crescentes da população, não só do Brasil, mas de muitas outras nações, estão sendo colocados à margem do chamado progresso e condenados à exclusão social.

Com o crescimento do sistema financeiro internacional, uma massa cada vez maior de capital acumulado é destinado à especulação pelos investidores privados, no interior da desregulamentação dos mercados financeiros, num contexto de desemprego crescente, miséria e sub-cidadania.

No Brasil as contradições se acirram. Com um PIB (Produto Interno Bruto) de cerca de 750 bilhões de dólares, ou seja, com um PIB *per capita* acima de 4.000 reais anuais, o Brasil é a 9ª economia mundial, porém está no 68º lugar no ranking do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) calculado pela ONU (Organização das Nações Unidas). O país, vergonhosamente, revela ao mundo que 226.000 crianças morrem anualmente antes de completar 5 anos de idade e que 18% da população é analfabeta.

O tamanho do Estado brasileiro, com relação ao PIB nacional, é da ordem de 30% para as políticas de reprodução do capital (incremento econômico) ou para a reprodução da força de trabalho (políticas sociais compensatórias). Somente a parcela referente à arrecadação de impostos (excluindo, portanto, as contribuições e as taxas) é vinculada constitucionalmente à Educação (18% na União, 25% nos Estados, Distrito Federal e Municípios, no mínimo).

Entretanto, com a criação do FEF (Fundo de Estabilização Fiscal), cerca de 20% dos recursos que iriam para a União são “capturados” ou contingenciados (incluindo os da Educação), o que determina um déficit anual de 3,6% dos recursos da educação somente na esfera da União. Sabe-se ainda que a desoneração das exportações (ICMS-Exportações - Lei Kandir) traz fortes consequências deficitárias aos Estados e Municípios exportadores de mercadorias.

Sabe-se ainda que as práticas endêmicas da sonegação, da isenção fiscal e da renúncia fiscal determinam a não utilização de milhões de reais no desenvolvimento do país e na educação de sua população. No entanto, a carga tributária brasileira é altamente injusta, pois suas principais fontes (cerca de 2/3) são impostos indiretos, ou seja, são aqueles que estão na esfera da circulação das mercadorias, atingindo igualmente todos os cidadãos (pois estão embutidos no preço das mercadorias e serviços). A título de exemplo, tanto o pobre, que ganha 2 salários mínimos mensais quanto o rico que ganha 100 salários mínimos (ou muito mais do que isso), pagam os mesmos 17% de ICMS sobre o preço do leite, do arroz e do feijão, atingindo frontalmente o poder aquisitivo daqueles que têm menos recursos. Em suma, proporcionalmente, quem paga mais impostos no país são as classes sociais menos aquinhoadas.

Um aspecto importante sobre a situação escolar e a realidade econômica e material diz respeito à distribuição de renda que, em nenhum país se apresenta tão mal distribuída como no Brasil. Com efeito, todos os fatores

capazes de provocar uma má distribuição de renda estão presentes no Brasil: diferenças regionais marcantes; intensa polarização capital/trabalho; sistema tributário injusto, ampla sonegação fiscal e de contribuições trabalhistas; enorme contingente de trabalhadores no sistema informal, sem registro e desempregados; inexistência efetiva de instrumentos de justiça econômica; salário mínimo muito abaixo das possibilidades econômicas; forte polarização urbano/rural; diferenças de renda segundo o sexo e a etnia; altos níveis de corrupção no sistema público e, especialmente, no sistema privado; um sistema de previdência insuficiente (e agora sob ataques) etc.. Além de todos esses fatores, a escolarização irregular da população acompanha e reforça a concentração de renda, como indicam os números da tabela a seguir.

Tabela 14: *A pior distribuição de renda entre as piores situações mundiais: quantas vezes os 20% mais ricos recebem A MAIS do que os 20% mais pobres*

PAÍSES	NÚMERO DE VEZES
<i>Brasil</i>	32,1
Guatemala	30,0
Panamá	29,9
Guiné-Bissau	28,0
Tanzânia	26,1

Fonte: *Banco Mundial, 1994*

A não existência de uma política educacional adequada, que faça que a escolarização de uma criança ou um jovem não dependa, ou dependa pouco, de suas condições materiais e econômicas; faz também que um dos fatores a provocar o abandono prematuro da escola seja a renda familiar. De fato, segundo dados divulgados nos anuários estatísticos do IBGE, é possível estimar que a renda familiar dos estudantes cresce cerca de um salário mínimo de uma série para outra, significando que os alunos de famílias de baixa renda são excluídos do sistema escolar nas primeiras séries do ensino fundamental e que só aqueles entre os 30% mais bem aquinhoados têm alguma chance de concluir o ensino médio. Acoplada com a dependência da renda à escolaridade, a vinculação da escolaridade de uma criança à renda de sua família cria um círculo vicioso que projeta para o futuro tanto a terrível concentração de renda como a precariedade do sistema escolar brasileiro.

Dentro desse quadro, mecanismos como programas de redistribuição de renda ou de renda mínima, especialmente quando acoplados às questões educacionais, tornam-se extremamente importantes para o estabelecimento de uma **gratuidade ativa**, que abranja os gastos elementares para a permanência do aluno na escola.

a) Diferenças Regionais

Como regra geral, praticamente todas as regiões nacionais são dominadas por elites atrasadas e violentas, tendo como consequência o descompasso entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social, fazendo que a super-exploração do trabalho se complemente com o absoluto descaso pelas questões sociais, e mesmo as de interesse nacional. A disparidade regional e entre Estados exige que um plano nacional de educação, além das propostas gerais, apresente proposições distintas para regiões específicas, ou seja, é necessário priorizar, em termos de recursos para a educação, sucessivamente: os estados mais pobres e, nestes, as regiões mais pobres; priorizar as regiões mais pobres dos estados com maior poder econômico; priorizar as regiões de maior déficit das áreas metropolitanas. Dessa forma procurar-se-á garantir a equalização educacional digna para todos os cidadãos brasileiros. É de se salientar ainda que a demanda por qualidade educacional é sempre crescente, exigindo cada vez mais recursos, de acordo com a capacidade do Estado brasileiro, simultaneamente ao atendimento de outras demandas fundamentais para a sobrevivência humana digna.

b) O Financiamento da Educação na LDB

A nova LDB especifica o que constitui as “despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino”, facilitando o acompanhamento da destinação dos percentuais previstos na Constituição Federal. Explicita-se na Lei, por exemplo, que a merenda não pode mais ser considerada como recurso da educação, no entanto, inclui-se o transporte escolar como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino. A lei é omissa em relação à possibilidade de afastamento remunerado dos professores em atividade sindical, com mandato classista mas também é omissa quanto à inclusão de inativos e pensionistas nos percentuais vinculados.

Os recursos financeiros previstos na nova LDB permanecem os mesmos que os previstos no projeto da Câmara. Porém, após a edição da Emenda Constitucional nº 14, de 1996, há que se discutir novas/outras formas de financiamento para a educação infantil, educação de jovens e adultos, ensino médio, educação especial e inclusive ensino superior.

A LDB incorporou a filosofia da Emenda Constitucional nº 14, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, ainda que, nem sempre, as disposições ali contidas (em especial as referentes à perda de direitos de educação para todos) tenham sido incorporadas, entretanto foram mantidas as disposições que se referem à substituição de direitos certos por “possibilidades” de direitos, através da substituição, não casual, do termo “assegurar” por “oferecer”, quando se refere a obrigações de garantia de oferta dos diferentes níveis de ensino pelos poderes públicos.

Destaque-se que a Lei permite que recursos financeiros possam ser repassados diretamente para as unidades escolares, a partir de uma avaliação, pelo Governo Federal, da atuação de governos municipais e estaduais, independentemente da elaboração de Planos Nacional, Estaduais ou Municipais de Educação; destaque-se ainda que, apesar do espírito da Lei aparentemente descentralizador, os recursos do salário-educação ficaram mantidos exclusivamente nas mãos dos governos Federal e Estaduais, mesmo considerando-se que, mais recentemente, os municípios têm ampliado sua oferta no ensino fundamental.

A sistemática de repasse de recursos financeiros (a cada dez dias) aos governos estaduais e municipais, assim como a dos recursos financeiros estaduais para os municípios, e a forma de cálculo, dos gastos efetivos dos percentuais mínimos obrigatórios, com correção trimestral e/ou ajuste de cálculo, representam um avanço em relação às legislações anteriores, em especial a Lei nº 5.692/71.

Quanto à Educação Superior, há omissão do Estado no financiamento da pós-graduação, o que compromete a indissociabilidade entre o ensino-pesquisa-extensão, a carreira docente e o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural do país, acentuando ainda mais a elitista e excludente educação brasileira.

Quanto à destinação de recursos públicos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem finalidades lucrativas (Constituição Federal/88, art. 213, I), é inquietante o fato de a LDB não prever, por exemplo, que a “contabilidade unificada da instituição de ensino e sua mantenedora, com publicação anual do balanço”, LDB aprovada na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara Federal em 28/06/90), o que permitiria desvelar o jogo contábil comumente utilizado pelas entidades particulares para se caracterizarem como ‘não lucrativas’.

c) Problemas decorrentes de Emenda Constitucional nº 14 e da Lei 9424/96 que a regulamenta

Pode-se dizer que o princípio que permeou a Emenda Constitucional 14/96 foi o seguinte: A União “faz cortesia com o chapéu dos Estados e Municípios”. Em primeiro lugar cabe denunciar a retirada do princípio constitucional da progressiva extensão da obrigatoriedade do ensino médio, assim como do ensino fundamental, para aqueles que a ele não tiveram acesso na idade própria (art. 2º, I e II). O art. 3º dessa Emenda introduz, como princípio, um padrão mínimo de qualidade de ensino e define como níveis prioritários de atuação dos Estados e DF o ensino fundamental e o médio, enquanto os municípios deverão atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. As mudanças mais substanciais aparecem, contudo no art. 5º da Emenda

que altera o art. 60 do Ato das Disposições Transitórias da Carta Magna em vigor. Na forma original, esse artigo, estabelecia que, nos dez primeiros anos, após a promulgação da Constituição, o Poder Público deveria aplicar, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) dos recursos destinados constitucionalmente à educação, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. Ora, essa redação provocava pouco impacto sobre a estrutura de gastos com o ensino dos Estados e Municípios que já aplicam a maioria de seus recursos no ensino fundamental, inclusive devido ao perfil de sua clientela. Contudo, a situação se inverte quanto à União, que aplica a maioria de seus recursos destinados constitucionalmente à educação no ensino superior. Conforme levantamento efetuado, a União deixava de aplicar, em média, 1 bilhão de dólares/ano para os fins definidos no art. 60 das DT². O argumento que era usado pelo governo federal para fugir do dever constitucional era o seguinte: o artigo 60 falava de poderes públicos e, portanto, a responsabilidade da União só poderia ser aferida após a apuração dos gastos dos outros níveis de governo. Como este levantamento não existe, o art. 60 das DT virou letra morta, pois 50% para Estados e Municípios é pouco e o único alento adviria de novos recursos da União. Além disto, a União chegava a contabilizar como gastos seus, com o ensino fundamental, o montante global dos recursos do salário-educação, bem como o percentual de 25% aplicado sobre os Fundos de Participação dos Estados e Municípios.

Na Emenda aprovada ficou estabelecido que Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão pelos menos 60% dos recursos vinculados constitucionalmente à educação com o ensino fundamental e à erradicação do analfabetismo. O dever da União restringe-se a complementar os recursos do Fundo quando, em algum Estado da Federação, o valor for inferior a R\$300,00/aluno-ano de 1997, desconsiderando a erradicação do analfabetismo. Esses recursos vão consubstanciar o Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, tão propagandeado pelos governantes. Esse Fundo, de natureza contábil, estadual, com 10 anos de duração, e compulsório a partir de 1998, será composto por, pelo menos, 15% dos Recursos do FPE (Fundo de Participação dos Estados), do FPM (Fundo de Participação dos Municípios), do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços), de quota do IPI (Imposto de Produtos Industrializados) e de transferências em virtude da compensação de perda de receita decorrente da desoneração das exportações (Lei Kandir). Estabelece ainda que, no mínimo, 60% dos recursos do Fundo serão destinados ao pagamento dos profissionais do magistério do ensino fundamental em efetivo exercício, que projeta uma média salarial de R\$300,00 em nível nacional. A lei nº 9.424/96 determina ainda que, no âmbito da União e de cada Estado e cada Município deverão ser criados Conselhos de Acompanhamento Social e de Controle sobre a repartição e aplicação dos recursos do Fundo, cuja composição mínima é definida no seu artigo 4º.

3.3.1. Propostas de Financiamento da Educação

a) Gastos públicos com educação

Os gastos públicos com educação escolar são classificados pela UNESCO como gastos totais e gastos correntes. Gastos correntes incluem despesas administrativas, pagamento de pessoal ligado ao ensino, despesas com materiais escolares e de ensino, bolsas de estudo, serviços sociais dirigidos aos estudantes e manutenção de prédios e instalações escolares. Despesas totais incluem além dessas, despesas de capital, (construção, equipamentos permanentes etc) transações de empréstimos, entre outros. Dessa forma, são as despesas correntes as que estão diretamente relacionadas com as possibilidades escolares de um país.

Como regra, todos os países divulgam junto à UNESCO tanto as despesas totais quanto as despesas correntes com educação, o que permite uma análise clara sobre a relação entre os investimentos em educação e o

²Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988.

desenvolvimento desta nos diversos países. O Brasil, entretanto, é um dos poucos países que jamais divulgaram as despesas correntes com educação escolar, o que por si só indica, de um lado, uma má sistematização das contas públicas e, de outro, sugere uma vontade de omitir um importantíssimo indicador social.

Na ausência de dados oficiais, é necessário estimar os gastos correntes com educação a partir de informações disponíveis. Segundo o Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, 1993, os gastos totais com educação correspondem a 3,7% do PIB. Embora possa haver pequenas flutuações de ano para ano, o valor acima é bastante representativo dos gastos brasileiros. Desse total, segundo a mesma fonte, 0,3% do PIB correspondem a gastos da União, 1,8% a gastos dos Estados e 1,6% a gastos feitos pelos Municípios. Os gastos correntes podem ser estimados a partir dessa distribuição e de estudos que mostram que, dos gastos da União cerca de 63% correspondem a gastos correntes; dos estados, 72%; e dos municípios, 63%. A aplicação desses percentuais sobre os gastos feitos pelas diferentes instâncias governamentais, leva a uma estimativa de gastos correntes com educação no Brasil de 2,5% do PIB.

A Tabela 15 mostra os gastos totais e correntes com educação para diversos países. Com exceção do Brasil, para o qual se adotou as informações divulgadas pelo IBGE, todos os outros dados têm como fonte o *Statistical Yearbook* da UNESCO de 1992 e correspondem a situações em 1990 ou ao final da década de 80. É importante observar que alguns dados fornecidos pela UNESCO correspondem apenas a despesas do governo central ou do ministério responsável; em alguns casos não estão incluídas as despesas com ensino superior. Como média, os gastos correntes com educação de todos os países analisados é de 4,7% do PIB, significativamente superior aos gastos brasileiros, que correspondem aos citados 2,5% do PIB.

Tabela 15: Gastos Totais e Gastos Correntes em educação em diversos países (em termos de % do PIB).

PAÍSES	GASTOS TOTAIS (%)	GASTOS CORRENTES (%)	PAÍSES	GASTOS TOTAIS (%)	GASTOS CORRENTES (%)
Líbia	9,6	7,7	Dinamarca	7,4	7,0
Argélia	9,1	7,1	Bulgária	5,8	5,4
Marrocos	7,4	5,4	França	5,5	5,1
Angola	7,3	6,6	Itália	5,0	4,5
Egito	6,7	6,0	Portugal	4,9	4,5
Quênia	6,4	6,2	Espanha	4,8	4,2
Uganda	6,4	3,4	Reino Unido	4,7	4,6
Zaire	0,9	0,9	Grécia	2,8	2,6
Canadá	7,4	6,9	Suriname	9,7	9,7
Cuba	6,7	6,2	Guiana	8,1	8,7
EUA	5,3	4,8	Venezuela	4,8	4,5
El Salvador	1,8	1,8	<i>Brasil</i>	3,7	2,5
Iraque	5,1	4,6	Uruguai	3,7	3,3
Irã	4,1	3,4	Peru	3,5	3,3
Rep. da Coreia	3,7	3,3	Equador	2,7	2,6
Índia	3,2	3,2	Paraguai	1,5	1,2
Hong Kong	2,7	2,4	Argentina	1,5(a)	-
China	2,4	2,2	Bolívia	2,4(b)	-
Noruega	7,9	6,8	Chile	2,9(a)	-
Suécia	7,8	7,1	Colômbia	2,9(a)	-

Fonte: UNESCO: *Statistical Yearbook*, 1992

(a) Apenas despesas do Ministério de Educação ou do governo central;

(b) Não inclui despesas com o ensino superior.

É importante observar que os gastos públicos com educação no Brasil estão abaixo dos realizados nos diversos países, não apenas no geral mas, também, em qualquer grau de ensino considerado. A tabela 16 mostra a divisão dos recursos públicos pelos diferentes graus de ensino no Brasil e a média dos outros países considerados: gasta-se menos no ensino fundamental, no médio e no superior. Salta aos olhos a grande diferença no que diz respeito ao ensino médio, com gastos da ordem de 1,3% do PIB nos diversos países contra 0,2% no Brasil. Essa grande diferença deve-se a dois fatos: primeiro, há uma enorme carência de ensino médio no Brasil, como já foi apontado anteriormente; segundo, a duração do ensino médio brasileiro, de 3 anos, é muito menor do que se observa em outros países.

Tabela 16: *Gastos Públicos com Educação (comparação em termos de percentuais do PIB).*

NÍVEIS DE ENSINO					
Índices	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior	Outros	TOTAL
Média de diversos países	1,6	1,3	1,0	1,0	4,7
<i>Brasil</i>	1,3	0,2	0,5	0,6	2,5
Diferença	- 0,3	- 1,1	- 0,5	- 0,4	- 2,2

Fonte: UNESCO: *Statistical Yearbook*, 1992,1994.
IBGE: *Anuário Estatístico*, 1993.

É de se lembrar ainda que vultuosos recursos públicos são absorvidos **privadamente** pelo sistema S (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT). A rigor estes recursos deveriam ter sua destinação voltada para **instâncias públicas** de formação, qualificação e requalificação profissional, associada à formação mais ampla do cidadão. Mesmo hoje, sua destinação deveria ser rigorosamente regulada e controlada pelo poder público.

Feitas essas ponderações, este PNE define as prioridades e metas de atendimento no sistema público, em dez anos, levando em consideração as respectivas estimativas de custos:

Tabela 17: *Metas de Atendimento no Sistema Público*

NÍVEL / MODALIDADE	METAS	PRAZOS
EDUCAÇÃO INFANTIL: [CRECHE: 0 - 3 anos]	20% da faixa etária 50% da faixa etária	em 5 anos em 10 anos
EDUCAÇÃO INFANTIL: [PRÉ-ESCOLA: 4 - 6 anos]	50% da faixa etária 100% da faixa etária	em 5 anos em 10 anos
ENSINO FUNDAMENTAL	100% de atendimento	em 10 anos
ENSINO MÉDIO	100% de atendimento	em 10 anos
ENSINO SUPERIOR	40% de atendimento	em 10 anos
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	Atendimento de 20 milhões de pessoas	em 10 anos

Para a execução dessas prioridades e metas é necessário estabelecer qual deverá ser o gasto com educação escolar no Brasil. Como reconhecido anteriormente, é indispensável considerar as limitações reais e objetivas ligadas à satisfação de outras necessidades básicas da população. Entretanto, há um amplo espaço a ser ocupado pela educação escolar nas finanças nacionais.

Como regra válida para praticamente todos os países, as despesas públicas com a educação escolar por criança matriculada e por ano correspondem a cerca de 20% a 25% da renda *per capita*. Esse percentual pode ser entendido de uma forma qualitativa. A renda *per capita* de um país é o resultado da divisão da produção nacional pela totalidade da população, sendo portanto, o volume de recursos necessário para satisfazer as necessidades e desejos das pessoas. É claro que essa média sofre inúmeras flutuações, por diferenças regionais, por diferenças de desenvolvimento de diversos setores da economia e por variações nos mecanismos de apropriação da renda pelas diferentes parcelas da população. Dedicar pois, cerca da quarta parte desses recursos para a educação escolar de

jovens e crianças é bastante razoável, especialmente se há um compromisso com a reversão da atual concentração de renda no país, uma das piores do mundo.

Em 1997, 20 a 30% dos valores estimados *per capita*, para atingir as metas definidas em cada nível e modalidade de ensino, se situam na faixa entre US\$1.000,00 e US\$1.500,00. Toma-se aqui como referência para a educação infantil (4-6 anos), para o ensino fundamental e para o ensino médio um gasto por estudante igual a 25% da renda *per capita*. Para a educação infantil (0-3 anos) tomamos 30% da renda *per capita*.

No caso do ensino superior, estima-se em 60% da renda *per capita* (cerca de US\$3.000,00) o custo médio por aluno/ano, no ensino de graduação. Novamente, comparando com a renda *per capita* nacional e levando em conta o interesse estratégico desse nível de ensino, esse valor se aproxima bastante do que é atualmente praticado nas instituições públicas. Esse valor, pouco superior à metade da renda *per capita*, está de acordo com o que é praticado em diversos países. Para efeito desse cálculo, não foram computadas nesse valor as verbas de pós-graduação, museus, hospitais universitários e inativos.

As despesas previstas para a **superação do atraso escolar** acumulado pelo país, com a escolarização daqueles que não puderam frequentar a escola na idade esperada, a redução do analfabetismo adulto e a erradicação do analfabetismo infantil, é estimada a preços atuais em cerca de US\$ 1.000,00 por pessoa por ano. Esse valor é compatível com a recomendação da UNESCO para programas de combate ao analfabetismo.

Quanto à **Educação Especial** é necessário evitar a duplicação de recursos através da articulação com o atendimento previsto pelas áreas de saúde e de assistência social no diagnóstico de déficits sensoriais e nas terapias específicas. Como se entende, *neste PNE*, que a Educação Especial faz parte do sistema regular, é necessário computar parte dos recursos destinados à Educação Especial como recursos do sistema regular. Entretanto, há uma parte a ser acrescida de recursos da ordem de US\$1.000,00 aluno/ano para o atendimento especializado. Para estimar as despesas escolares com relação ao PIB nacional, projeta-se um crescimento, em termos *per capita*, de 3,0% ao ano, média histórica de longo prazo para o Brasil, com base num crescimento populacional de 1,9% ao ano.

É importante considerar ainda que a arrecadação pública brasileira, da ordem de 30% do PIB nacional, é muito baixa, quando comparada com a participação do setor público em diversos países. O total de recursos públicos disponíveis, nos diversos países, estão entre 45% e 70%, ou mesmo um pouco mais do que isso. O limite inferior é típico de países liberais e o limite superior típico de países onde regimes social-democratas prevalecem ou prevaleceram durante longos anos. A pequena arrecadação pública brasileira deve-se principalmente à grande sonegação fiscal e à evasão fiscal consentida. Nesse sentido, como as despesas educacionais estimadas a seguir são da ordem de 10% do PIB, para a implantação *deste PNE*, é necessário um grande esforço inicial e o compromisso do setor público e, ao mesmo tempo, o desenvolvimento de uma política que reverta a sub-arrecadação - especialmente na forma de combate à sonegação, ao crime organizado e a outras práticas anti-sociais, além da adoção de práticas que privilegiem os impostos diretos, a redução da evasão consentida e da renúncia fiscal.

3.3.2. Financiamento da Educação Básica

a) Educação Infantil

A demanda pelo ensino infantil é crescente. A cada dia sua importância pedagógica vem-se tornando mais perceptível e há uma forte exigência de amplas camadas da população pelo seu oferecimento. Embora em outros países a oferta seja tão grande quanto a demanda, assume-se, para a nossa realidade imediata, que, para a faixa de 0 a 3 anos, deveria ocorrer um atendimento de 50% em dez anos e sua universalização (incentivando-se a procura) para a faixa de 4 a 6 anos, em igual período. Os países que incentivam esse nível de ensino têm taxas de engajamento crescentes com a idade, até atingir 100% os 6 anos; isso, no Brasil, corresponderá a cerca de 13,2 milhões de crianças atendidas. Como estimativa do custo, adota-se o valor de 30% da renda *per capita* ao

ano para a educação infantil na faixa etária de 0 a 3 anos e de 25% da renda *per capita* para a educação na faixa etária de 4 a 6 anos, valor equivalente ao do ensino fundamental e médio regulares.

Tabela 18 : *Educação Infantil: demanda de recursos financeiros para a faixa etária de 0 – 3 anos (Creche)* [Padrão: US\$ 1.500,00/aluno-ano]

ANO	População na faixa etária (x 1.000.000)	População atendida na rede pública* (x 1.000.000)	% de atendimento na faixa (público + privado)	% do PIB
1998	12,3	1,0	9,0	0.19
1999	12,2	1,5	13,7	0.27
2000	12,1	2,0	18,4	0.36
2001	12,0	2,5	23,1	0.43
2002	12,0	3,0	27,8	0.50
2003	11,9	3,5	32,7	0.57
2004	11,8	4,0	37,7	0.63
2005	11,7	4,5	42,7	0.69
2006	11,6	5,0	47,9	0.74
2007	11,6	5,5	52,7	0.79

* Considerada como 90% do total.

Tabela 19: *Educação Infantil : demanda de recursos financeiros para a faixa etária 4 – 6 anos (Pré-escola).* [Padrão: US\$ 1.000,00/aluno-ano]

ANO	População na faixa etária (x 1.000.000)	População atendida na rede pública* (x 1.000.000)	% do PIB
1998	9,5	4,7	0,59
1999	9,4	4,9	0,60
2000	9,3	5,1	0,60
2001	9,2	5,4	0,62
2002	9,1	5,7	0,64
2003	9,0	6,0	0,65
2004	9,0	6,4	0,67
2005	8,9	6,8	0,69
2006	8,8	7,2	0,71
2007	8,7	7,7	0,74

* Considerando-se a rede privada congelada em 1,3 milhões de vagas.

b) Ensino Fundamental

Hoje, há cerca de 28 milhões de crianças brasileiras na faixa etária dos 7 aos 14 anos de idade.

Esse número, apesar de inferior ao número de matrículas no ensino fundamental brasileiro, não indica de forma alguma que o problema quantitativo esteja resolvido. Como a taxa de reprovação nesse nível de ensino é da ordem de 30%, para absorver a totalidade das crianças daquela faixa etária seriam necessárias cerca de 35 milhões de vagas escolares. Mesmo reduzida a taxa de repetência para 6% em 10 anos e/ou aplicadas políticas de promoção continuada, ainda será necessário prever vagas para o atendimento extraordinário de estudantes em

processo de complementação escolar, quer para viabilizar a política de progressão continuada, quer para reduzir as taxas de reprovação.

Para o ensino fundamental foi feito um estudo indicando a evolução das coortes até sua estabilização com um fluxo razoável no ano de 2013.

Tabela 20: Ensino Fundamental: demanda de recursos financeiros
 [Padrão: US\$1.000/aluno-ano) ⁽¹⁾

ANO	ALUNO / SÉRIE (X 1.000.000) ⁽¹⁾																TOTAL	Total público o (2)	% PIB	
	1ª		2a		3a		4a		5ª		6ª		7ª		8a					
	N	R	N	R	N	R	N	R	N	R	N	R	N	R	N	R				
1998	3,1	3,4	4,4	1,0	3,6	1,0	3,4	0,6	3,1	1,4	2,8	0,9	2,4	0,8	2,1	0,5	34,5	30,7	3,9	
1999	3,1	2,0	4,5	0,6	4,8	0,6	4,0	0,4	3,6	0,8	3,7	0,5	3,2	0,5	2,7	0,3	35,3	31,5	3,8	
2000	3,0	1,3	3,8	0,5	4,6	0,6	4,8	0,4	4,0	0,5	3,9	0,5	3,7	0,5	3,2	0,3	35,6	31,8	3,8	
2001	3,0	0,9	3,4	0,3	4,0	0,5	4,7	0,4	4,8	0,4	4,1	0,4	4,0	0,5	3,7	0,3	35,4	31,6	3,6	
2002	3,0	0,7	3,2	0,2	3,5	0,3	4,2	0,3	4,8	0,4	4,8	0,3	4,2	0,4	4,1	0,3	34,7	30,9	3,4	
2003	3,0	0,5	3,2	0,2	3,2	0,2	3,6	0,3	4,2	0,3	4,9	0,3	4,8	0,3	4,3	0,3	33,6	29,8	3,2	
2004	2,9	0,4	3,1	0,2	3,2	0,2	3,2	0,2	3,7	0,3	4,2	0,3	4,9	0,3	4,8	0,3	32,2	28,4	3,0	
2005	2,9	0,3	3,0	0,2	3,1	0,2	3,2	0,2	3,2	0,2	3,8	0,3	4,2	0,3	4,9	0,3	30,3	26,5	2,7	
2006	2,9	0,2	3,0	0,2	3,0	0,2	3,1	0,2	3,2	0,2	3,2	0,2	3,9	0,3	4,2	0,3	28,2	24,5	2,4	
2007	2,9	0,2	2,9	0,2	3,0	0,2	3,0	0,2	3,1	0,2	3,2	0,2	3,2	0,3	3,9	0,3	27,0	23,2	2,2	
...
2013 (3)	2,9	0,2	2,9	0,2	2,9	0,2	2,9	0,2	2,9	0,2	2,9	0,2	2,9	0,2	2,9	0,2	24,8	21,0	2,0	

(1) Considerando-se uma redução na taxa de repetência/série de, respectivamente, 40% no 1º ano e 20% nos anos seguintes até atingir um valor médio de 6% dos alunos matriculados na série.

(2) Supondo-se a rede privada congelada em 3,8 milhões de alunos

(3) Ano de estabilização do sistema. Gasto considerando-se o PIB estimado de 2.007.

N = alunos novos.

R = alunos retidos.

Para esse nível de ensino foi previsto, como parâmetro, um custo/aluno-ano equivalente a US\$1.000,00 (por simplificação), que é o valor gasto pelos municípios que oferecem um ensino de melhor qualidade. Esse valor de custo/aluno propiciaria um pagamento de um salário médio ao professor de US\$1.000,00 para uma jornada em sala de aula de 20 horas por semana (40 semanas/ano). Considerando-se uma estrutura de carreira onde o salário final atinja, no máximo, duas vezes o salário inicial, este valor médio propiciaria um piso salarial profissional em torno de US\$ 700,00 para a mesma jornada.

c) Ensino Médio

O Ensino Médio, num fluxo perfeito, deveria atingir 100% da população da faixa etária de 15 a 17 anos estimada, hoje, em cerca de 10 milhões de jovens. Devido ao aumento populacional, esse valor, dentro de uma década, será potencialmente, de cerca de 12 milhões de estudantes.

Como hoje existe um atendimento de 4,8 milhões de jovens no ensino médio regular (lembrando que há cerca de 3,1 milhões de jovens com idade acima de 17 anos sendo atendidos neste nível) haveria cerca de 7 milhões de jovens a serem atendidos na faixa de 15 a 17 anos (lembrando ainda que muitos destes jovens, hoje, são atendidos no ensino fundamental). Novamente, devido às taxas de reprovação (que supostamente estariam reduzidas a cerca de 6%), aliadas a um potencial de “volta” à escola média daquela população que já possui o ensino fundamental, pode-se estimar o número de estudantes que deveriam estar matriculados nesse grau de ensino em cerca de 16 milhões daqui a dez anos.

Tabela 21: *Ensino Médio: demanda de recursos financeiros*
(Padrão: US\$ 1.000/aluno-ano)

ANO	ALUNO / SÉRIE (X 1.000.000)							TOTAL	Total rede pública (3)	% PIB
	1 ^a		2 ^a		3 ^a		4 ^a (2)			
	N	R	N	R	N	R	N			
1998	1,5 ⁽⁴⁾	1,2	1,2	0,6	1,2	0,2	0,1	6,0	4,8	0,6
1999	2,9	0,8	1,9	0,5	1,4	0,2	0,2	7,9	6,7	0,9
2000	3,3	0,9	2,8	0,6	1,8	0,4	0,3	10,1	8,9	1,1
2001	4,0	0,8	3,4	0,7	2,9	0,5	0,4	12,7	11,5	1,4
2002	4,4	0,7	4,1	0,6	3,5	0,5	0,5	14,3	13,1	1,5
2003	4,6	0,5	4,8	0,5	4,2	0,4	0,6	15,6	14,4	1,6
2004	5,0	0,5	4,6	0,5	4,8	0,5	0,6	16,5	15,3	1,7
2005	5,7	0,4	5,1	0,4	4,7	0,4	0,6	17,3	16,1	1,7
2006	5,5	0,5	5,8	0,4	5,1	0,4	0,6	18,3	17,1	1,8
2007	4,7	0,4	4,6	0,4	5,8	0,3	0,6	17,8	16,6	1,7
...
2015	3,0	0,2	3,0	0,2	3,0	0,2	0,6	10,2	9,0	0,9 ⁽⁵⁾

(1) Taxas de repetência consideradas: 1998 (30%), 1999 (25%), 2000 (20%), 2001 (15%), 2002-3 (8%) e 2006 (6%).

(2) A 4^a série corresponde à formação técnica, ao custo de US\$2.000/aluno, tendo como meta o atendimento de 20% da coorte em 10 anos.

(3) Considerando a matrícula na rede privada congelada em 1,2 milhões.

(4) Ingresso no Ensino Médio: de 1998 a 2002, considerado como equivalente a 110% da matrícula da 8^a série do ano anterior, com vistas a atender ao total de formandos bem como à demanda reprimida. Já de 2003 a 2007, considerou-se o total de ingressantes no Ensino Médio como o equivalente a 105% da matrícula na 8^a série do ano anterior.

(5) Ano previsto para estabilização do sistema. Gasto previsto considerando-se o PIB estimado de 2007.

N = alunos novos.

R = alunos retidos.

d) Recuperação do atraso escolar e combate ao analfabetismo

A Educação de Jovens e Adultos deverá ser financiada como modalidade integrante da Educação Básica, para a qual o direito constitucional está assegurado. Os mecanismos para isso serão, portanto, os mesmos definidos para a Educação Básica regular.

A recuperação do atraso escolar é estimada com base no número de crianças e adultos analfabetos. Há hoje cerca de 30 milhões de analfabetos no país (lembrando que muitos estão em idade escolar obrigatória). Considera-se então um programa que atenda a cerca de 20 milhões de pessoas em 10 anos. Dessa forma estaria se oferecendo um período de 4 anos de escolarização adicional por pessoa.

Tabela 22: *Educação de Jovens e Adultos: demanda de recursos financeiros*
(padrão: US\$ 1.000,00/aluno-ano)

ANO	POPULAÇÃO ATENDIDA * (X 1.000.000)	% do PIB
1998	3	0,4
1999	4	0,5
2000	5	0,6
2001	6	0,7
2002	8	0,9
2003	10	1,1
2004	10	1,1
2005	10	1,0
2006	10	1,0
2007	10	1,0

* Como o ciclo é de 4 anos, em 10 anos formam-se, em média, 2,5 turmas, por isso, a população atendida em cada ano é inferior à meta de 20 milhões.

Universo: Em 1996, 52 milhões de brasileiros com mais de 15 anos têm até 4 anos de estudo, destes, 15 milhões não receberam instrução ou têm menos de um ano de estudo.

Meta: Assegurar o Ensino Fundamental a pelo menos 20 milhões de jovens e adultos com mais de 15 anos, na forma de suplência presencial, com duração de 4 anos para o nível fundamental

3.3.3. Financiamento da Educação Superior

Como já referido, um país como o Brasil deveria incluir em sua Educação Superior em torno de 30% a 40% dos jovens, contra os 11% hoje incluídos. Assim, aproximadamente 1,7 milhões de matrículas (pouco mais de 500 mil em instituições públicas) e 250 mil conclusões/ano atuais, no sistema público, deveriam aproximar-se de 4 milhões de matrículas e 550 mil conclusões. Considerando o crescimento populacional, em 10 anos prevê-se aproximadamente 5 milhões de estudantes e 650 mil conclusões anuais, supondo-se, para tal, inicialmente, 700 mil estudantes e 70 mil professores, no setor público.

Nas estimativas feitas, a proporção média de estudantes/professores no sistema público é de 10 para 1 inicialmente, e de 15 para 1 em 10 anos. Essa hipótese pressupõe um crescimento planejado com melhoria na eficiência e redução da evasão.

Atente-se para o fato de que, apesar dos valores aparentemente elevados de crescimento do ensino superior, o Brasil teria, em 10 anos, 2.614 estudantes e 174 professores para cada grupo de 100.000 habitantes, proporções já alcançadas por diversos países sul-americanos e bem inferior às proporções alcançadas por países desenvolvidos, como mostra a tabela 22. Essa tabela apresenta também uma perspectiva para o ano de 2000, supondo que entre 1993 e 2000 mantenha-se a mesma tendência verificada no período 1980-1993. Para alcançar os padrões escolares dos países sul-americanos, a expansão do ensino superior deve se prolongar além do horizonte de 10 anos incluídos neste PNE.

Tabela 23: *Educação Superior (graduação): estudantes e professores em alguns países e sua comparação com a população.*

PAÍS	Estudantes por 100.000 habitantes			Professores por 100.000 habitantes	
	1980	1993	2000	1993	2000
Argentina	1748	3323 *	4373	272	358
Chile	1306	2369	2941	138	171
Uruguai	1339	2396 *	3101	202	261
Portugal	944	1936 **	2748	147	209
Espanha	1595	3530 *	4820	187	255
Canadá	4769	6980	8171	248	290
EUA	5311	5611	5773	330	340
<i>Brasil</i>	<i>1162</i>	<i>1080</i>	<i>1036</i>	<i>89</i>	<i>85</i>

Fonte: UNESCO, *Statistical Yearbook*, 1995

* IDEM, 1992

** IDEM, 1991

O período previsto para isso acontecer deve considerar a expansão estimada do ensino médio em 10 anos. Assim, supõe-se que o sistema público superior poderá passar de cerca de 500 mil matrículas para aproximadamente 8 milhões, em um período de 15 anos, durante o qual expandirá suas vagas para atender uma fração maior da população, absorvendo tanto os estudantes hoje atendidos pelos sistemas privados de ensino como o crescimento populacional. Dessa forma busca atingir uma taxa de engajamento de 40% no final do período.

Tabela 24: Educação Superior: *demanda de recursos financeiros*
 [Padrão: US\$ 3.000,00/aluno-ano]

ANO	POPULAÇÃO ATENDIDA NA REDE PÚBLICA* (X 1.000.000)	% do PIB
1998	0,7	0,3
1999	1,0	0,4
2000	1,3	0,5
2001	1,7	0,6
2002	2,1	0,7
2003	2,5	0,8
2004	2,9	0,9
2005	3,3	1,0
2006	3,6	1,1
2007	4,0	1,2

* Considerando-se a rede privada congelada em 1,1 milhões de vagas.

** Considera-se um custo/aluno-ano de US\$ 3.000,00 sendo realizado estritamente com o ensino de graduação, excluindo-se pesquisa, extensão e pós-graduação.

Pós-graduação

Para expandir o ensino superior público e ampliar a pesquisa acadêmico-científica nacional é necessário prever-se a devida destinação de recursos para a pós-graduação. No país, hoje, estima-se uma receita para a pesquisa em cerca de 0,9% do PIB (embora nem todos os recursos sejam aplicados em programas e pesquisas de pós-graduação). Levando-se em conta a capacidade de investimentos das agências de fomento e do próprio MEC, pode-se estimar o custo com a pós-graduação em algo próximo de 1,5% do PIB, na perspectiva de uma política de expansão.

3.3.4. Formação de Profissionais da Educação

Nenhum sistema educacional pode considerar a perspectiva de manter ensino de qualidade, sobretudo de qualidade social, a não ser que se disponha a investir com seriedade na formação básica e continuada dos profissionais da educação e, de forma mais específica, na formação do magistério para todos os níveis e modalidades educacionais. Em duas seções anteriores, *deste* PNE, tratou-se do ensino médio e da educação superior, em termos dos recursos financeiros para sua expansão e aperfeiçoamento.

Foram ali incluídos os investimentos necessários à **formação básica** dos profissionais que deverão atuar nos sistemas de ensino, inclusive os técnicos e os funcionários administrativos. No caso específico dos professores, a formação mínima exigida por lei é a **modalidade normal do ensino médio**, para o trabalho pedagógico na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental. A formação desejável, e que será exigida a curto para médio prazos, para todos os níveis e modalidades, se fará na **educação superior**, em cursos de **licenciatura plena**.

Analisa-se aqui a necessidade de recursos financeiros para a **formação continuada** dos profissionais da educação. Supõe-se, inicialmente, uma taxa de afastamento para programas de aperfeiçoamento e formação continuada, tanto acadêmica e pedagógica como técnica, para cerca de 20% de docentes e demais profissionais da educação (funcionários, técnico-administrativos, especialistas etc.). No final do período, essa taxa de

afastamento deve estar reduzida para 10%, no caso do ensino fundamental e médio, e para 15%, no caso do ensino superior. O custo estimado com esses programas será igual ao custo estimado do estudante (no nível de ensino correspondente) multiplicado pela relação professor/aluno.

O Brasil tem hoje, em média, cerca de 25 alunos por professor no ensino fundamental e 15 alunos por professor no ensino médio. Essas proporções ainda são muito elevadas, comprometendo o desempenho escolar e impedindo a frequência sistemática a programas de educação continuada. Supõe-se que essa proporção caia para cerca de 20 para 1, no ensino fundamental, e para aproximadamente 12 para 1, no ensino médio, em uma taxa linear ao longo de 10 anos. Essa redução deve ser permitida inclusive pela própria melhoria do sistema escolar. Para a educação infantil da faixa de 4 a 6 anos, essa média será a mesma do ensino fundamental, enquanto que, para a educação infantil de 0 a 3 anos, supõe-se a metade dessa média. No caso do sistema de ensino superior admite-se uma proporção aluno/professor inicialmente de 10 para um e, no final do período de dez anos, de 15 para um.

3.3.5. Estimativa do custo de implementação *deste* PNE num prazo de dez anos em percentuais do PIB

A tabela abaixo mostra o custo estimado *deste* plano, como percentual do PIB, no início de sua implantação, para cada um dos programas propostos. O total dos gastos seria da ordem de 10% do PIB, valor bastante próximo ao que foi ou tem sido gasto por países que superaram, ou estão superando, atrasos educacionais graves, como é o caso do Brasil. Posteriormente, é possível uma redução ainda mais significativa, atingindo patamares equivalentes aos de países que superaram dificuldades acumuladas e que mantêm padrões escolares aceitáveis.

Tabela 25: *Gastos com os programas educacionais propostos, em percentuais do PIB**.

	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Erradicação do Analfabetismo	Ensino Médio	Ensino Superior	Pós-graduação
INÍCIO: 1998	0,8	3,9	0,4	0,6	0,3	0,9
APÓS 10 ANOS	1,5	2,2	1,0	1,7	1,2	1,5

*As diferentes modalidades educacionais já estão incluídas nos níveis de ensino

A partir do diagnóstico apresentado sobre a educação brasileira e da consideração do que ocorre em diversos países, propõe-se, *neste* Plano Nacional de Educação, um modelo de financiamento da educação que permita incluir milhões de crianças na educação infantil; recuperar o atraso educacional acumulado em nosso país; universalizar o ensino fundamental em todo o território nacional; expandir o ensino médio, levando em conta as necessidades e possibilidades econômicas, de forma a atingir o equivalente a 110% da faixa etária esperada; o acesso de milhões de jovens e adultos que não tiveram escolarização na idade esperada; que permita expandir para cerca de 40% o ensino superior até um patamar comparável com o de países de igual potencial econômico ou que compartilhem, com o Brasil, da mesma região geo-política; maiores investimentos na pós-graduação, de forma a ampliar a capacidade de produção acadêmica e científica.

As despesas estimadas incluem apenas as despesas correntes, estando excluídas as despesas de capital. Essas últimas deverão elevar o total das despesas nos anos iniciais.

Inclui-se, nessa proposta, a criação de um organismo que possa fazer continuamente uma avaliação sistemática, minuciosa, técnica e pedagogicamente corretas durante todo o processo de implantação do Plano, quer quanto

ao desenvolvimento quantitativo, quer quanto ao desenvolvimento qualitativo. Tal organismo deve contar com autonomia plena, orçamento e infra-estrutura adequados. Esse acompanhamento deve incluir tanto os aspectos ligados à formação escolar, à formação de profissionais da educação, bem como a origem, fluxo e destino dos recursos. Todo esse acompanhamento deve ser publicamente divulgado.

É necessário democratizar a administração do sistema educacional brasileiro, assim como o acompanhamento do financiamento da educação nacional em todos os níveis. Os Conselhos de Educação, assim como os Conselhos Universitários e os Conselhos de Escola, para terem eficácia, devem ser deliberativos e assegurar, em sua composição, a representação democrática de todos os setores envolvidos com a educação.

Metas

- Aumentar, em dez anos, os gastos públicos com educação até cerca de 10% do PIB, para o pleno atendimento das propostas contidas neste Plano Nacional de Educação;
- Suprir a defasagem das verbas destinadas à educação e incrementar novas fontes de recursos para o setor educacional, garantindo-se o princípio da progressividade da tributação através de:
 - a) regulamentação do imposto sobre as grandes fortunas, previsto constitucionalmente;
 - b) reforma tributária de modo a obter mais recursos na forma de impostos diretos (por exemplo: Imposto sobre a Herança);
 - c) estabelecimento do salário-creche;
 - d) combate intransigente à sonegação, à renúncia fiscal e às isenções fiscais para alcançar a plena capacidade de arrecadação da carga tributária;
 - e) estabelecimento de maior dotação para o FPE e para o FPM;
 - f) combate ao FEF (Fundo de Estabilização Fiscal), enquanto medida econômica que retira recursos da educação.
- Ampliar o atendimento dos programas de renda mínima, proporcionando a gratuidade ativa para a frequência e a permanência das crianças na escola.
- Garantir os recursos do Tesouro Nacional para o pagamento de aposentados (com paridade de remuneração) e pensionistas, não como verbas de manutenção e desenvolvimento da educação.
- Definir o valor do custo aluno/qualidade/ano para a Educação Básica, a partir de 1998, nos percentuais equivalentes a 25-30 % da renda *per capita*.
- Definir o valor do custo aluno/qualidade/ano para o ensino Superior, a partir de 1998, no percentual equivalente a 60% da renda *per capita*.

4. NÍVEIS E MODALIDADES DE EDUCAÇÃO

4.1. EDUCAÇÃO BÁSICA

O conceito de **Educação Básica** começou a ser formulado com o início da construção do projeto de LDB na Câmara Federal e com o debate desencadeado pelo processo constituinte nos anos 80. A legislação absorveu esse conceito, que inclui a *Educação Infantil* (Creche e Pré-escola); o *Ensino Fundamental*; o *Ensino Médio* (Formação Geral, Ensino Técnico e Ensino Profissional), incluída a modalidade de *Educação de Jovens e Adultos*.

Embora com esse respaldo conceitual, na legislação vigente, a **Educação Básica**, em seu caráter de integralidade, não vem assim sendo tratada pelas iniciativas governamentais. As políticas de gestão e financiamento da educação, assim como os programas educacionais fragmentados e seletivos, que não consideram “a formação integral do indivíduo”, são exemplos claros dessa desarticulação. Está ameaçada, portanto, por força das medidas governamentais, a concepção de Educação Básica necessária para dar respostas à dívida social com a população brasileira e preparar o aluno da escola pública para as novas exigências sociais, formando-o para a inserção consciente no mundo do trabalho e para o exercício pleno da cidadania. *Este Plano Nacional de Educação* procura resgatar essa concepção, dando um tratamento global à Educação Básica na perspectiva do direito e da inclusão social.

A **Educação Especial**, que vinha sendo orientada por uma política que reforçava, e vem reforçando, as tendências privatistas e segregacionistas, por influência das entidades privadas e filantrópicas, aliadas à omissão do Estado, será considerada como *modalidade de ensino*, na **educação regular**, fortalecendo-se, na perspectiva da educação pública, as necessidades próprias de suas peculiaridades ao longo de **todos os níveis e modalidades da educação**.

O tratamento diferenciado acabou por acarretar um atendimento deficitário aos alunos com necessidades educativas especiais. Hoje as estimativas oficiais (MEC: *Sinopse Estatística*, 1996) afirmam que o acesso ao Ensino Fundamental regular está garantido para cerca de 90% da população da faixa etária esperada, ao passo que, para a população escolar com necessidades educativas especiais, as melhores estimativas, quanto ao acesso, não chegam a 15%. Coerentemente com essa necessidade, cresceu, no interior da reflexão sobre a Educação Especial, a compreensão de que o nível de competência e cidadania das pessoas com necessidades educativas especiais irá se desenvolver mais plenamente na medida em que tivermos ações que revertam as tendências privatistas das práticas atuais. Essa proposta, nas últimas décadas, ganhou consistência filosófica e científica, mas ainda não foi acompanhada de ações políticas que apontem a superação dessas práticas segregacionistas.

Nesse sentido, *este PNE* considera que, para a área de Educação Especial, o acesso à rede pública, em todos os níveis e modalidades de ensino, deve-se constituir em linha orientadora das metas, a partir do direito, instituído nas leis maiores, de que o ensino gratuito para todos é dever do Estado. Está garantido, nessas leis, o atendimento a alunos com necessidades educativas especiais, inclusive para aqueles que estiverem fora da idade regulamentar. Nesse momento, a prioridade é a capacitação dos sistemas escolares para o ensino de educandos com necessidades especiais, o que requer ações, em todas as instâncias, concernentes à garantia de vagas no ensino regular para a diversidade de graus e tipos de deficiência; a elaboração de projetos pedagógicos que se orientem pela política de inclusão e pelo compromisso com a educação escolar desses alunos; a alocação, nos sistemas locais de ensino, dos necessários recursos pedagógicos especiais para apoio aos programas educativos e ações destinadas à capacitação de recursos humanos para atender as demandas desses alunos.

4.1.1. Educação Infantil

A **Educação Infantil** constitui um instrumento fundamental para o atendimento das necessidades de desenvolvimento da criança, sendo dever do Estado garantir o acesso e permanência de todas as crianças de 4 a 6 anos, nas pré-escolas, e de 0 a 3 anos, em número cada vez maior de creches, assegurando o atendimento de suas necessidades básicas (sociais, cognitivas, afetivas, físicas).

Respeitando e atendendo às características e necessidades de cada comunidade, a Educação Infantil tem como objetivo a socialização da criança, preservando sua individualidade. A Educação Infantil cumpre um papel sócio-educativo próprio e indispensável ao desenvolvimento da criança, valorizando as experiências e os conhecimentos que ela já possui e criando as condições para que socialize valores, vivências, representações, elaborando identidades étnicas, de gênero e de classe.

Nessa linha de reflexão, fica claro que, para além do treino de habilidades e formação de hábitos de higiene, a Educação Infantil se redefine como uma etapa sistemática do processo de desenvolvimento da criança, ampliando seu universo cultural, tornando-a mais capaz de agir com independência e fazer escolhas nas mais diversas situações. Tal processo ocorre numa dimensão lúdica que, respeitando o jogo como “o fazer infantil”, possibilita a observação da realidade, a elaboração de noções, o desenvolvimento das linguagens de representação, das estruturas lingüísticas, a ampliação de vocabulário, enfim a construção do conhecimento necessário à compreensão da realidade.

A partir de 1988, observou-se um movimento ascendente, tanto em decorrência da definição constitucional do “regime de colaboração” entre estados e municípios, quanto pela própria demanda social por creches e classes pré-escolares. A Emenda Constitucional nº14 e a Lei 9424/96 (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) desestimularam a oferta e a ampliação de vagas na educação infantil por parte dos Municípios. A destinação de 15% dos recursos constitucionais ao ensino fundamental freou essa tendência e, além disso, responsabilizou exclusivamente os municípios pela oferta da educação infantil.

Etapa inicial da educação básica, a educação infantil também não foi valorizada no texto da Lei 9394/96 (LDB). Ainda que mantenha o conceito, a LDB não prevê condições para sua efetiva implementação. Como o nível obrigatório é o fundamental - e a legislação continuou hesitante na divisão das responsabilidades - o município nem pode desonerar-se dele, nem forçar os Estados a contribuir, efetivamente, na manutenção da educação infantil.

Esse conjunto de normas legais faz parte de uma política nacional desencadeada pelo governo no sentido de dar curso às disposições dos organismos financeiros internacionais. Para eles, o importante é que o atendimento escolar não implique aumento dos gastos públicos. Ora, o custo-aluno da educação infantil é, necessariamente, mais elevado que o do ensino fundamental e, além disso, há uma grande demanda a ser atendida. **De 21.386.363 crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade [IBGE: Anuário Estatístico, 1996, segundo o qual esse número exclui a população da zona rural da Região Norte], apenas 4 296 323 estão matriculadas na educação infantil (MEC/INEP: Sinopse Estatística, 1996).** Tendo em vista que esse número inclui as classes de alfabetização, o percentual de crianças atendidas (em torno de 20%) fica, ainda, mais comprometido.

Não obstante as dificuldades, algumas administrações municipais, antes da edição da Emenda 14, estabeleceram políticas para a educação infantil, tanto na organização da rede quanto na formação profissional e na melhoria das condições de trabalho escolar. Tais experiências têm demonstrado que, além da garantia dos direitos à inclusão social, o investimento na educação infantil repercute, imediatamente, no acesso e permanência, com mais êxito, no ensino fundamental. Por isso, é necessário que o PNE transforme as iniciativas conjunturais e localizadas em políticas nacionais permanentes.

Diretrizes

- **Cumprir o disposto na Constituição Federal:**

- (a) estabelecendo uma política específica de financiamento, vinculada à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica, visando a expansão e a garantia da oferta de educação infantil.
 - (b) projetando o fluxo de alunos, partindo da demanda repressada, para o estabelecimento de percentuais de recursos a serem aplicados anualmente. Isso significa propor uma relação inversamente proporcional entre o custo-aluno e a progressão do atendimento. Em outras palavras, sendo particularmente elevado o déficit de atendimento na educação infantil, mais elevada deve ser a destinação de recursos e, conseqüentemente, o custo-aluno. Quando a situação de ingresso ficar compatível com a taxa de natalidade, o percentual poderá se estabilizar.
- Considerar, na ampliação da rede, a infra-estrutura necessária para um trabalho pedagógico de qualidade, desde a construção física até os espaços de recreação e ludismo, passando pela adequação de equipamentos. Por isso, as creches precisam estar vinculadas aos órgãos educacionais públicos e sob supervisão e controle dos Conselhos Sociais.
 - Assegurar a formação específica para o magistério como exigência mínima para o exercício profissional [modalidade normal do ensino médio, de imediato; licenciatura plena em Pedagogia, em dez anos], em contraposição ao exercício profissional dos “agentes educativos” que generaliza e desqualifica a ação pedagógica.
 - Contemplar, na formação do magistério, aspectos próprios desse nível de escolarização, como o formato e as finalidades, considerando a educação infantil como etapa constitutiva da educação básica para todas as crianças, inclusive as com necessidades educativas especiais .
 - Investir na formação permanente e continuada dos/as trabalhadores/as em educação como um direito coletivo, constante da própria jornada de trabalho. Tal preocupação deve, necessariamente, incluir os/as funcionários/as de escola, mais exigidos/as em suas atribuições nesse nível educacional.
 - Reforçar o projeto político-pedagógico, considerando que - na inexistência de conteúdos curriculares - ele é a própria expressão da organização educativa da escola. Essa organização deve orientar-se pelos princípios democráticos e participativos característicos dos demais níveis. Assim, a faixa etária dos alunos não constitui impedimento à formação dos Conselhos Escolares e à escolha de dirigentes pela comunidade escolar.

Metas

- Garantir as seguintes metas de atendimento da educação infantil:
 - (a) em 5 anos: 20% da faixa etária de 0 a 3 anos de idade (creches);
50% da faixa etária de 4 a 6 anos de idade (pré-escola);
 - (b) em 10 anos: 50% da faixa etária de 0 a 3 anos de idade (creches);
100% da faixa etária de 4 a 6 anos (pré-escola).
- Implantar, num prazo máximo de 5 anos, uma política de expansão que assegure, na rede pública, a universalização do atendimento à demanda de pré-escola (4 a 6 anos) e o crescimento da oferta de vagas em creches (0 a 3 anos), acompanhando o crescimento populacional e suprimindo, gradativamente, o déficit acumulado, incluindo-se os alunos com necessidades educacionais especiais. Para tanto, investir recursos adicionais durante os próximos 10 anos.

- Regularizar todas as creches, no prazo máximo de 3 anos, nas diretrizes dos sistemas educacionais, conforme o disposto na LDB e em outros instrumentos legais de proteção à infância.
- Instituir creches nas escolas públicas, inclusive para filhos de trabalhadores/as em educação do próprio estabelecimento.
- Habilitar os/as professores/as e profissionalizar os/as funcionários/as de escola em exercício, no prazo máximo de 5 anos, condicionando o ingresso de novos profissionais à titulação mínima (ensino médio, na modalidade normal) prevista para a carreira.
- Garantir o cumprimento do disposto na LDB quanto ao prazo de 10 anos para a exigência de formação de professores em nível superior, através de mecanismos que possibilitem a frequência aos cursos.
- Ampliar progressivamente a extensão do tempo de permanência nas escolas, de forma a permitir a educação infantil em tempo integral.
- Eliminar **imediatamente** as “classes de alfabetização” entre a pré-escola e a primeira série do ensino fundamental.
- Absorver **imediatamente** no ensino fundamental as crianças maiores de 7 anos que ainda permanecem em creches, pré-escolas e classe de alfabetização.
- Ampliar a oferta de creches, buscando a universalização do atendimento à demanda, de forma que possa atender, até o final da década, pelo menos um terço da população infantil na faixa etária de 0 a 3 anos, inclusive as crianças com necessidades educacionais especiais.
- Assegurar a autonomia das creches e pré-escolas, tanto no que diz respeito ao projeto pedagógico como em termos de recursos financeiros públicos suficientes para a manutenção do seu cotidiano.
- Organizar um sistema de informações estatísticas e de divulgação das avaliações da política e dos resultados das ações político-pedagógicas na educação infantil.

4.1.2. Ensino Fundamental

Para a erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental, a Constituição previa a aplicação de recursos dos municípios, dos estados e da União. Essa última, por um prazo de dez anos, deveria destinar 50% de seus recursos vinculados, visando atingir a meta proposta. O dispositivo, que nunca chegou a ser respeitado, foi retirado da Constituição sob o pretexto de que estava inviabilizando o ensino superior. Se isso fosse verdadeiro, a universidade brasileira não estaria atravessando uma fase de tantos e tão profundos cortes orçamentários.

Acompanhando a medida, o governo propôs a criação de um Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Lei 9424/96, já referida), restrito ao nível fundamental regular, com investimentos de estados e municípios, proporcionais às arrecadações e ao número de alunos atendidos nas redes. Além de seguir a lógica da descentralização - no sentido da transferência apenas das responsabilidades, o Fundo parte do estabelecimento de um custo-aluno abaixo do já praticado em muitas unidades federadas e muito aquém das necessidades de uma educação de qualidade. O valor que vigora no corrente ano é de R\$300,00 por aluno/ano, isto é, R\$ 25,00 ao mês. Esse valor também vai referenciar os vencimentos do magistério das escolas públicas de educação básica, concorrendo para intensificar a desvalorização salarial.

Na LBD, a figura do “regime de colaboração”, conquanto repita dispositivo constitucional, não objetiva formas de responsabilidade compartilhada. Nesse vácuo legal e na esteira do Fundo, estão sendo criados incentivos à municipalização do ensino fundamental das mais variadas formas e através de diversos mecanismos. Por exemplo: cedência de professores, transferência de matrículas, convênios para utilização de prédios e assim por diante. Na mesma linha de transferência de responsabilidade, porém agravada pelo caráter de privatização, estão os estímulos às cooperativas para a gestão e manutenção das escolas públicas.

Um dos grandes argumentos utilizados pelo governo, na defesa de suas políticas, é o da universalização do acesso ao ensino fundamental, o que deslocaria as preocupações apenas para esse nível. Isso, porém, é falacioso. O número de crianças e jovens fora da escola é superior a 2.500.000, calculados a partir dos dados do IBGE (*Anuário Estatístico*, 1996). De acordo com o próprio MEC, cerca de 21% dos alunos que freqüentam o ensino fundamental estão fora da faixa etária, o que significa escolaridade atrasada. Entre outros fatores, isso se deve à retenção, ocasionada pela adoção de políticas equivocadas dos sistemas educacionais e pela impropriedade da organização escolar que não considera as características e a influência das condições de vida materiais e culturais dos alunos.

Portanto, apesar de ser supostamente o nível priorizado, em termos de alocação de recursos (registre-se, por oportuno, que tais recursos não são novos, nem adicionais), persistem problemas de acesso ao ensino fundamental. Além disso, a média de permanência na escola é muito baixa para um país que pretende superar seus problemas de desenvolvimento social e econômico. E, para que isso aconteça, também não bastam o acesso e a permanência. É preciso que eles estejam associados a um esforço permanente pela qualidade. Quanto maior for a dependência dos alunos da escola pública para sua inclusão na sociedade, tanto mais substantiva deve ser essa qualidade.

Diretrizes

- **Cumprir o disposto na Constituição Federal:**

- (a) estabelecendo uma política específica de financiamento, vinculada à manutenção e desenvolvimento da educação básica, visando a expansão e a garantia da oferta do ensino fundamental de qualidade, como detalhadamente apresentada na seção **Financiamento da Educação** deste PNE;
 - (b) universalizando o ensino fundamental gratuito, considerando a indissociabilidade entre o acesso, a permanência e a qualidade da educação escolar;
 - (c) projetando o fluxo de alunos, a partir da demanda repesada, para o estabelecimento de recursos a serem aplicados anualmente, os quais deverão ser calculados a partir de uma relação inversamente proporcional entre o custo-aluno e a progressão do atendimento. Isto é, quanto maior for o déficit, mais elevada deve ser a destinação de recursos.
- Garantir o acesso ao ensino fundamental gratuito dos que não freqüentaram a escola na idade esperada e dos portadores de deficiências e necessidades educativas especiais, provendo-se os recursos necessários e fiscalizando-se tais providências através de mecanismos de controle social.
 - Adequar o ensino noturno às necessidades do alunado, por meio de compatibilização de horários, opções programáticas e metodológicas diferenciadas das classes diurnas, distribuição harmônica do tempo, acesso a todos os recursos pedagógicos da escola, e currículo significativo para os alunos. A escola precisa superar o afã de “compensar o tempo perdido”, simplificando o trabalho pedagógico por excesso de conteúdos meramente informativos e desconectados da realidade dos estudantes.
 - Assegurar a formação específica para o magistério como exigência mínima para o exercício profissional, a saber: (a) modalidade normal do ensino médio, de imediato, para o trabalho nas quatro séries iniciais; (b) licenciatura plena em Pedagogia, em dez anos, para atuação nas séries iniciais; (c) licenciatura plena, na área de conhecimento específica, nas demais séries.

-
-
- Prever formas mais flexíveis de organização escolar para a zona rural, bem como a adequada formação profissional dos/as professores/as, considerando a especificidade do alunado e as exigências do meio. Idêntica preocupação deve orientar a educação de grupos étnicos, como os negros e os indígenas, que precisam ter garantia de preservação da identidade e da cultura. Nesse sentido, as experiências pedagógicas acumuladas pelos respectivos movimentos sociais organizados (Movimento Negro, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, Conselho das Nações Indígenas) devem ser contempladas como referências fundamentadoras de propostas pedagógicas específicas.
 - Investir na formação permanente e continuada dos/as trabalhadores/as do ensino fundamental, como um direito coletivo, constante da própria jornada de trabalho, privilegiando a escola como o *locus* dessa formação. Tal preocupação deve, necessariamente, incluir os/as funcionários/as de escola, face às especificidades desse nível de ensino, do alunado que frequenta os cursos noturnos e do trabalho com portadores de necessidades educativas especiais.
 - Reforçar o projeto político-pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar. Essa organização deve orientar-se pelos princípios democráticos e participativos, materializados na formação dos Conselhos Escolares e na escolha de dirigentes pela comunidade escolar.
 - Considerar, na ampliação da rede, a infra-estrutura necessária a um trabalho pedagógico de qualidade, contemplando-se desde a construção física, com adaptações adequadas a portadores de necessidades especiais, até os espaços especializados de atividades artístico-culturais, esportivas, recreativas, e a adequação de equipamentos.

Metas

- Implantar, num prazo máximo de 5 anos, uma política de expansão que assegure, na rede pública:
 - (a) a universalização, em dez anos, do atendimento à demanda do ensino fundamental, a partir dos ingressantes em 1998;
 - (b) o crescimento da oferta de vagas nesse nível de ensino, suprimindo, gradativamente, o déficit acumulado, incluindo-se os alunos com defasagem de idade e aqueles com necessidades educacionais especiais. Para tanto, ampliar os recursos financeiros durante os próximos 10 anos.
- Corrigir o desequilíbrio, gerado por repetências sucessivas, entre os anos de permanência do aluno na escola e a duração do próprio nível de ensino.
- Ampliar a jornada escolar diária, visando, até o final da década que se inicia com o PNE, a escola de período integral, com previsão de professores/as e funcionários/as em número suficiente e respeito às respectivas jornadas de trabalho.
- Garantir, no prazo de cinco anos, as adequações necessárias ao atendimento de qualidade dos alunos de cursos noturnos do ensino fundamental gratuito, inclusive daqueles com necessidades educativas especiais.
- Garantir, já em 1998, os recursos financeiros e materiais necessários à execução do projeto político-pedagógico das escolas públicas.
- Organizar um sistema de informações estatísticas e de divulgação das avaliações da política e dos resultados das ações político-pedagógicas no ensino fundamental.

4.1.3. Educação de Jovens e Adultos e Erradicação do Analfabetismo

Estabelecer metas para o ensino fundamental e para a progressiva extensão da educação básica a toda a população excluída implica, de um lado, analisar a educação de jovens e adultos como parte da problemática da educação brasileira, e, de outro, simultaneamente, analisá-la enquanto integrante do processo educacional.

O analfabetismo, face mais perversa dessa problemática, não decorre apenas da ineficiência do ensino ou de sua inadequação, mas de desequilíbrios estruturais, históricos e complexos, da sociedade brasileira. Ao mesmo tempo, a resposta educativa para o contingente de analfabetos não se resume à alfabetização, pelo fato de esta não dar conta das necessidades de leitura e escrita na sociedade em que vivemos. Não significa só compensação de perdas ou preenchimento de lacunas.

A Educação de Jovens e Adultos considera o desenvolvimento afetivo, intelectual, social e cultural, numa perspectiva de conquista da cidadania. A educação é uma das práticas sociais que pode instrumentalizar o processo de elaboração dos conhecimentos e aquisição das habilidades necessários para a compreensão das situações vividas por indivíduos e grupos, e articular as ações coletivas no sentido da resolução de problemas, possibilitando a transformação social.

Assim sendo, a Educação de Jovens e Adultos se define como processo permanente de organização de grupos para a discussão dos mais diferentes assuntos e situações, para a busca e escolha de caminhos e tomada de decisões. É indispensável pensar um processo contínuo que vá da alfabetização ao final da educação básica, dotando a população trabalhadora e o lamentável contingente de desempregados de instrumentos indispensáveis para o exercício da cidadania e para a ampliação da capacidade de perceber o mundo e nele influir.

Para isso, os programas de Educação de Jovens e Adultos devem partir do reconhecimento das características sócio-políticas, afetivas e culturais de cada grupo. Essa modalidade educativa tem como objetivos: a elaboração das diferentes linguagens de expressão e comunicação; o desenvolvimento da habilidade de problematização; a utilização de fontes variadas de informação - livros, filmes, vídeos; a busca do conhecimento necessário à compreensão da realidade e à articulação de ações coletivas.

Essa proposta político-pedagógica não se realizará, no nível de qualidade social indispensável, sem a atuação de educadores com ela totalmente comprometidos, o que remete à formação específica - técnica e política - necessária. Caberá sobretudo às universidades participação ativa e igualmente comprometida nos processos de preparação desses profissionais e de elaboração de materiais pedagógicos e de apoio, além de, especialmente, contribuir, pela pesquisa, para a produção e sistematização de conhecimentos na área.

A situação do analfabetismo exige uma tomada de consciência quanto ao que significa, para um ser humano, chegar a um novo século, onde ciência e tecnologia organizam novas linguagens, novas formas de relações sociais e de participação no mundo, em condição de cidadania restrita, ainda que produtores de bens culturais e materiais.

Para isso, num verdadeiro esforço nacional para superação desse déficit educacional, mais que isso, para o resgate dessa imensa dívida social, outros segmentos da sociedade civil, além das instituições escolares e universitárias - Organizações Não Governamentais (ONGs), sindicatos, associações profissionais, movimentos organizados etc - deverão ser chamados, garantindo-se, no entanto, o financiamento das ações pelo poder público, tornando realidade o preceito constitucional.

A Educação de Jovens e Adultos inclui, como integrante da Educação Básica, além de programas especificamente destinados à erradicação do analfabetismo, o oferecimento do ensino fundamental, do ensino médio, do ensino supletivo, de cursos profissionalizantes, valendo-se de metodologias adequadas aos trabalhadores e outros cidadãos que tiveram sua escolaridade interrompida. Esses cursos deverão ampliar os conhecimentos dessas pessoas, para que possam defender uma melhor qualidade de vida, de saúde, de trabalho, de acesso à educação superior e participar social e politicamente da sociedade para a qual produzem.

Diretrizes

- A Educação de Jovens e Adultos se coloca como prioridade social e dever do Estado, enquanto questão de justiça, direito à cidadania e necessidade nacional.
- O enfrentamento da erradicação do analfabetismo se fará, com financiamento do poder público, através de ampla mobilização nacional, que, em torno de uma unidade de princípios, respeite e preserve formas de organização e atuação social, diferenças culturais, ritmo e organização das comunidades em que o trabalho de alfabetização se realiza.
- Os programas de erradicação do analfabetismo deverão contemplar, obrigatoriamente: domínio gradativo do conhecimento da língua portuguesa e da reflexão crítica sobre sua utilização social; introdução à história, à matemática e às ciências, enquanto instrumentos de compreensão da realidade social e do mundo do trabalho, e de melhoria da qualidade de vida; desenvolvimento de ações culturais para todos; atenção especial aos portadores de deficiências e necessidades especiais.
- O acesso ao ensino fundamental gratuito será garantido àqueles que não freqüentaram a escola na idade esperada, aí incluídos os alunos com necessidades educativas especiais, assegurando o poder público os recursos financeiros e materiais necessários e fiscalizando-se tais providências através de mecanismos de controle social.
- O ensino noturno público e gratuito, regular ou supletivo, de nível fundamental e médio, financiado pelo poder público, será adequado, em cada etapa de escolarização, às necessidades do alunado, por meio de compatibilização de horários para alunos trabalhadores, de opções curriculares, programáticas e metodológicas significativas para os alunos, de distribuição harmônica do tempo, e de acesso a todos os recursos pedagógicos e culturais da escola.
- O cumprimento estrito da Constituição Federal e da legislação trabalhista pertinente deve ter precedência e poder limitador sobre quaisquer ações dos empregadores, seja do setor privado seja do setor público, cerceadoras do direito dos/as trabalhadores/as à educação.

Metas

- Estabelecer, a partir de 1998, programas de erradicação do analfabetismo que atendam, inicialmente, num prazo de 5 anos, 10 milhões de pessoas, reduzindo-se ano a ano, até sua total erradicação, ao final de 10 anos.
- Alocar os recursos financeiros públicos necessários aos programas de erradicação do analfabetismo, tomando como referência o custo de R\$1.000,00 por aluno/ano, como amplamente justificado nos estudos que fundamentaram a seção **Financiamento da Educação** deste PNE..
- Realizar, no prazo de um ano, levantamento e avaliação de experiências populares em alfabetização de jovens e adultos, para que, a médio prazo (até cinco anos) elas sejam reproduzidas e/ou sirvam de referência para outras experiências, integradas ao esforço nacional de erradicação do analfabetismo.
- Estabelecer, no prazo de um ano, um programa intensivo de formação de professores alfabetizadores com universidades, ONGs, entidades sindicais, estudantis e acadêmicas, associações de moradores e outros setores organizados da sociedade civil, mantendo-se, como perspectiva de qualidade, a exigência da habilitação mínima para o exercício do magistério nas séries iniciais do ensino fundamental (modalidade normal do ensino médio).

- Atribuir aos Conselhos Sociais a coordenação, no respectivo Estado, do esforço de mobilização para a alfabetização, estabelecendo as linhas gerais norteadoras, inclusive quanto ao programa de formação de professores alfabetizadores, e as normas para sua multiplicação nos Municípios.
- Incluir, a partir de 1998, a Educação de Jovens e Adultos nas formas de financiamento da Educação Básica.
- Garantir, nos primeiros cinco anos do esforço nacional de erradicação do analfabetismo, o financiamento e incentivos fiscais federal e estaduais para a produção e divulgação de material didático e bibliográfico, como estratégia complementar de acesso ao conhecimento.
- Criar, nos primeiros cinco anos do esforço nacional de erradicação do analfabetismo, programas de ação cultural, com amplo apoio da sociedade, que atendendo às diversidades regionais, ampliem os horizontes culturais da população.
- Ampliar, a partir de 1998, o número cursos de suplência, nas unidades escolares do ensino fundamental e do ensino médio, com currículos e modos de funcionamento adequados às necessidades da população à qual se destinam, garantindo os recursos pedagógicos, materiais e financeiros e corpo docente especializado, de modo que, em cinco anos, todas as escolas públicas ofereçam esse serviço educacional.
- Garantir, em 5 anos, a conclusão de estudos equivalentes aos primeiros 4 anos do ensino fundamental a 50% da população que teve sua escolaridade interrompida, e, em 10 anos, a conclusão de estudos equivalentes aos 8 anos do ensino fundamental a toda a população de 14 a 35 anos.
- Reestruturar, criar e fortalecer, nas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, setores com a incumbência de promover a erradicação do analfabetismo e a educação de jovens e adultos.
- Criar, em cinco anos, centros públicos de formação profissional para atender às demandas específicas e permanentes de qualificação de jovens e adultos, empregados ou não.
- Garantir aos portadores de necessidades educativas especiais o acesso aos programas de alfabetização, suplência e formação profissional públicos e gratuito.
- Organizar um sistema de informações estatísticas e de divulgação das avaliações da política e dos resultados das ações político-pedagógicas na educação de jovens e adultos.
- Incentivar a criação nas empresas públicas e privadas de programas permanentes de Educação de Jovens e Adultos para os seus trabalhadores.
- Garantir nas instituições de ensino superior a oferta de cursos de extensão, para atender as necessidades de educação continuada de adultos, com ou sem formação superior.

4.1.4. Ensino Médio e Educação Profissional

4.1.4.1. Ensino Médio

Etapa final da educação básica, a reforma do ensino médio é a que melhor traduz a submissão do governo e do sistema educacional brasileiro às exigências de organismos internacionais que “financiam” a manutenção do atraso científico, tecnológico e social do país.

O ensino médio vem sofrendo, em decorrência do descaso e de políticas ambíguas e descontínuas, processos de desestruturação e sucateamento. Situação esta, agravada nas últimas décadas, com a imposição da profissionalização universal e compulsória (Lei 5692/71), sem a devida destinação de recursos financeiros e materiais e a preparação de docentes e funcionários das áreas técnicas e administrativa para a sua implantação da profissionalização.

Hoje, a reforma prevista na legislação, recém aprovada, aponta para o agravamento da situação. Fundamentalmente, a proposta é de separação das duas redes de ensino. Uma destinada à formação acadêmica e outra, à formação profissional em que, pelos frágeis mecanismos de articulação previstos, vislumbra-se a dicotomia histórica que tem marcado o ensino médio. De um lado, a educação voltada para a formação da elite e, de outro lado, aquela voltada aos que ingressam precocemente no mundo do trabalho.

A fragmentação e o comprometimento da formação, tanto técnica como acadêmica, ficam evidenciados nos documentos oficiais, na legislação e nos desdobramentos decorrentes. O Decreto 2.208/97 regulamentou o §2º do Art.36, da LDB, que trata da formação profissional em nível técnico. Em seu Art.5º propõe que “a educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou seqüencial a este.”. Ainda, em seu Art.8º prevê a organização do ensino técnico, em forma de módulos, possibilitando que a qualificação e a habilitação profissional sejam obtidas através da soma de “certificados” de comprovação de competências e habilidades e de aproveitamento de créditos das disciplinas de parte diversificada do currículo do ensino médio, cursadas no mesmo estabelecimento de ensino ou em instituições especializadas, desde que “o prazo entre a conclusão do primeiro e do último módulo não exceda cinco anos.”.

As competências e habilidades, apesar das imprecisões conceituais e da falta de consenso, quanto ao significado e à possibilidade de avaliação objetiva, são tomadas como eixos da organização curricular do ensino técnico. Não desconsiderando a necessidade da formação profissional específica, o que se questiona é a sua desarticulação com a formação geral. Ainda a interação da escola com o mundo da produção seja necessária e desejável, a restrição é ao fato de ela não estar respaldada em uma sólida formação científica, humanística e política.

Outro aspecto da reformulação do ensino médio que causa profunda apreensão, é a vinculação, quase linear, da educação técnica às necessidades e demandas econômicas e mercadológicas. Somada à racionalização e à otimização da oferta de vagas, sob a alegação da redução dos fundos públicos e da relação custo-benefício, tal diretriz trará graves conseqüências à rede do ensino técnico federal. Apesar da reconhecida qualidade dos cursos oferecidos pelas escolas técnicas federais, tanto pelo MEC como pelo próprio Banco Mundial, que condiciona seus investimentos e exigem sua transformação para flexibilizar, diversificar e ampliar as vagas, com vistas à formação superficial para atender as necessidades emergentes e mutáveis dos setores produtivos, as medidas sinalizam para a desarticulação do ensino técnico em nível médio.

Apesar do Art.35, da LDB, definir como finalidade de ensino médio (acadêmico) a preparação básica para a cidadania e para o trabalho, e propor flexibilizar a organização curricular, uma análise atenta e fundamentada dos decretos e medidas complementares indica que tal flexibilização foi proposta para atender, prioritariamente, os objetivos de uma profissionalização de ágil, rápida e de baixo custo. O currículo é composto de três áreas de conhecimento (Códigos de Linguagem, Sociedade e Cultura, Ciências e Tecnologia), que constituem a base nacional comum. Acrescido de uma parte diversificada, correspondente a 25% da carga horária mínima destinada à preparação para o trabalho, tal currículo não tem assegurado mecanismos de abordagem interdisciplinar, pois os conteúdos da parte diversificada poderão ser desenvolvidos e aproveitados isoladamente. É preciso atentar, também, para as omissões, especialmente, em humanidades - por exemplo, a não caracterização da Sociologia e da Filosofia, como disciplinas, e a ausência da Psicologia; a formação da cidadania (Política, Economia, Ecologia), instrumentos fundamentais para o auto-conhecimento e leitura do contexto onde vive o aluno.

Apostando na flexibilização curricular, como “o” instrumento da reforma do ensino médio e, na separação entre o acadêmico e o técnico, como a solução para a profissionalização nesse nível de ensino, o governo pretende

implementar mudanças, sem custos, em um dos níveis de escolarização com problemas crônicos acumulados ao longo de décadas.

O déficit de vagas públicas e os altos índices de evasão e repetência indicam os desafios a serem enfrentados para a universalização do acesso ao ensino médio, prevista na Constituição Federal de 1988 e na LDB. As perspectivas de sua expansão, no entanto, continuam remotas diante da não previsão de ampliação de recursos, hoje, restritos aos 10% de recursos estaduais vinculados. A passividade do governo frente ao fato de que, “no máximo”, 25% de concluintes do ensino fundamental prosseguirão seus estudos, desconsideram a demanda represada naqueles que já concluíram anteriormente o ensino fundamental e não conseguiram prosseguir seus estudos. Pode-se concluir que a aposta governamental é na continuidade dos processos de exclusão escolar e social.

Diretrizes

- **Cumprir o disposto na Constituição Federal:**

- (a) estabelecendo uma política específica de financiamento, vinculada à manutenção e desenvolvimento da educação básica, visando a expansão e a garantia da oferta do ensino médio de qualidade, como detalhadamente apresentada na seção **Financiamento da Educação** deste PNE;
 - (b) universalizando, progressivamente, o ensino médio gratuito, sob responsabilidade do poder público, considerando a indissociabilidade entre o acesso, a permanência e a qualidade da educação escolar;
 - (c) projetando o fluxo de alunos, a partir da demanda especialmente represada nesse nível de escolaridade, para o estabelecimento de recursos a serem aplicados anualmente, os quais deverão ser calculados a partir de uma relação inversamente proporcional entre o custo-aluno e a progressão do atendimento. Isto é, sendo o déficit particularmente elevado no ensino médio, mais elevada deverá ser a destinação de recursos.
- Garantir o acesso ao ensino médio gratuito dos que a ele não tiveram acesso na idade esperada e dos portadores de deficiências ou necessidades educativas especiais, provendo-se os recursos públicos necessários e fiscalizando-se tais providências através de mecanismos de controle social.
 - Adequar o ensino médio noturno às necessidades características desse alunado, por meio de compatibilização de horários, opções programáticas e metodológicas diferenciadas das classes diurnas, distribuição harmônica do tempo, acesso a todos os recursos tecnológicos e pedagógicos da escola, e de organização curricular multidimensional .
 - Assegurar, sob a responsabilidade do poder público, a formação inicial, específica para esse nível de ensino, do pessoal docente que atua no ensino médio, com exigência da licenciatura plena, na área de conhecimento específica.
 - Investir na formação permanente e continuada dos/as trabalhadores/as do ensino médio, como um direito coletivo, constante da própria jornada de trabalho, privilegiando a escola como o *locus* dessa formação. Tal investimento deve, necessariamente, incluir os/as funcionários/as de escola, face às especificidades e objetivos desse nível de ensino, do alunado que o frequenta e do trabalho com portadores de necessidades educativas especiais.
 - Reforçar o projeto político-pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar. Essa organização deve orientar-se pelos princípios democráticos e participativos, materializados na formação dos Conselhos Escolares e na escolha de dirigentes pela comunidade escolar.

- Considerar, na ampliação da rede de ensino médio, a infra-estrutura necessária a um trabalho pedagógico de qualidade, contemplando-se desde a construção física, com adaptações adequadas às especificidades técnico-pedagógicas desse nível de ensino e aos portadores de deficiências e necessidades educativas especiais, até os espaços especializados de atividades técnico-científicas, artístico-culturais, esportivas, recreativas, e a adequação de equipamentos.
- Combater parcerias que condicionam investimentos apenas à obtenção de resultados imediatos e atrelados, exclusivamente, à formação de mão-de-obra.
- Retomar a discussão da reforma do ensino médio tendo como eixo a formação integral e a articulação dos diferentes níveis e modalidades de ensino.

Metas

- Garantir, a partir de 1999, os recursos financeiros para manutenção e expansão do ensino médio, ao custo, no mínimo, de R\$ 1.000,00 por aluno/ano.
- Complementar os recursos orçamentários, com outras fontes, para, em 5 anos, atender a demanda reprimida.
- Implantar, num prazo máximo de 5 anos, uma política de expansão da **rede escolar pública** que assegure:
 - (a) o crescimento da oferta de vagas no ensino médio, suprimindo gradativamente, o imenso déficit acumulado, buscando alcançar alunos que interromperam seus estudos nesse nível de escolaridade, alunos com defasagem de idade e alunos portadores de deficiências e de necessidades educacionais especiais;
 - (b) a oferta de vagas, em dez anos, que corresponda a 100% da demanda do ensino médio, em decorrência da universalização do ensino fundamental;
 - (c) a ampliação, a partir de 1998, do número de vagas nos cursos noturnos, regulares e supletivos, de ensino médio, para garantir o acesso de alunos que trabalham.
- Corrigir o desequilíbrio, gerado por repetências sucessivas, entre os anos de permanência do aluno na escola e a duração do nível de ensino, reduzindo o tempo médio de conclusão para 4 anos, até o final da década que se inicia com o PNE.
- Garantir, já em 1998, os recursos financeiros e materiais necessários à execução do projeto político-pedagógico das escolas públicas de nível médio.
- Definir, em 2 anos, através da revisão dos projetos pedagógicos escolares, os padrões mínimos de organização e funcionamento das escolas e implantar, no prazo de 5 anos, em todas as escolas que oferecem ensino de nível médio, as modificações necessárias quanto a: infra-estrutura física e equipamentos escolares; corpo docente formado em cursos de licenciatura plena; corpo técnico-administrativo qualificado; organização curricular multidimensional; avaliação participativa e emancipatória; gestão escolar democrática.
- Criar mecanismos que garantam que, até o final da década, 100% das escolas de nível médio disponham de equipamentos de informática para a modernização, apoio e melhoria do ensino e da aprendizagem.
- Manter as Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais, Estaduais e os CEFETs nos moldes atuais, até que uma nova proposta, **amplamente debatida com a sociedade**, esteja concluída.

- Organizar, em 1998, fórum e seminários para discutir os rumos da reforma do ensino médio.

4.1.4.2. Educação Profissional

A reforma da educação profissional, regulamentada pelo Decreto 2.208/97 (abril); pela Medida Provisória 1549/97 (março) e Portaria 646/97 (maio), causou profunda apreensão e forte reação dos diferentes setores sociais e, em especial da classe trabalhadora, por expressarem uma concepção estreita e de total vinculação da formação profissional às necessidades do mercado de trabalho. A desvalorização e a fragilização da educação profissional refletem a desobrigação do Estado em relação a essa modalidade da Educação Básica. Em março do corrente ano, a Medida Provisória 1549, em seu Art. 44, dava por concluída a participação da União na expansão do ensino técnico federal, além de apontar para a transferência de responsabilidade de manutenção e gestão das escolas técnicas aos Estados, Municípios, Distrito Federal e ao setor produtivo privado ou, ainda, a organizações não governamentais.

Coerente com a política de submissão e de atendimento às exigências de acordos internacionais, o Decreto 2.208/97 - que substituiu o Projeto de lei Nº 1603/96, encaminhado à Câmara Federal, estrategicamente retirado diante da reação da comunidade - concebe o ensino profissional básico (não formal), técnico e tecnológico apenas para atender às demandas da produção, e não para formar profissionais críticos e competentes que participem ativa e criativamente do mundo do trabalho.

A educação profissional tem-se constituído em uma das principais preocupações do conjunto da sociedade: sindicatos, órgãos não governamentais, instituições educacionais, representantes de governos municipais e parlamentares comprometidos com a educação, com os trabalhadores e com a construção de uma sociedade mais justa, vêm debatendo o tema. Essas pessoas e entidades buscam delinear políticas e elaborar propostas, à luz de diagnósticos e perspectivas, para responder às transformações em curso, defendendo uma sólida educação científica, tecnológica e humanística a serviço da construção da cidadania e da sociedade. A urgência do debate e da busca de alternativas e saídas para o setor prende-se às aceleradas mudanças no processo produtivo, às altas taxas de desemprego, e ao crescente processo de exclusão social.

A reestruturação do processo produtivo, baseado em novos pressupostos científicos e tecnológicos e em novas formas de gestão do processo de trabalho, provoca profundas modificações na vida social e, em especial, na dos trabalhadores. Surgem novas demandas e ocupações em detrimento de profissões tradicionais, excluindo do mercado de trabalho parcela significativa da população. A nefasta combinação da política neoliberal com o estreitamento das possibilidades ocupacionais convertem o desemprego num problema estrutural e não meramente accidental.

A importância e o destaque à educação profissional não significa tomá-la como panacéia capaz de promover o desenvolvimento e gerar empregos, mas sim constitui-la em um dos elementos fundamentais à implantação de uma política de emprego e de renda.

A educação profissional, formal e não formal, enquanto parte de um projeto educativo global e de uma política de desenvolvimento nacional e regional, deverá integrar-se ao sistema regular de ensino e articular-se na luta por uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos.

A formação do trabalhador pressupõe uma sólida educação básica, uma estreita articulação entre cultura geral e profissional. O trabalho, enquanto referência da formação, não exclui outras dimensões, sob risco de o ensino tornar-se rapidamente obsoleto e o trabalhador, “descartável”. Trabalhar a formação profissional dentro da formação geral é a única forma de modificar substancialmente o estatuto dos conhecimentos técnicos e dos valores a ele agregados. Tanto a formação inicial como a continuada deverão orientar-se pelos mesmos princípios, pois a qualificação, a requalificação e o reingresso no mercado de trabalho exigem formação integral do trabalhador. Nessa perspectiva, a formação profissional de jovens e adultos analfabetos ou de escolarização parcial deverá englobar programas integrados de profissionalização e escolarização.

A construção de uma política e de uma prática de formação voltadas para a cidadania e inserção social e escolar só podem ocorrer no espaço público com objetivos, conteúdos e métodos democráticos. A gestão das políticas, projetos e programas institucionais deverá ser exercida de forma participativa e paritária. Representantes dos diferentes setores envolvidos com o trabalho e a formação dos trabalhadores deverão, como colegiados deliberativos, traçar os rumos e propor alternativas, assim como controlar os fundos públicos (recursos orçamentários, subsídios, reconhecimentos compulsórios, incentivos fiscais) destinados à formação profissional. A presença dos trabalhadores no processo de implantação dessa política é condição *sine qua non*.

O Sistema S (SENAI, SENAC, SESI, SENAR e SENAT), mantido com fundos públicos (isenção e incentivos fiscais), deverá passar por profunda reformulação em seu atual modelo de gestão (fechada) e integrar-se à política de formação profissional. A gestão dos recursos deverá ser assumida por comissão tripartite, composta por representantes dos trabalhadores, governo e empresários.

Recuperar estudos, projetos e programas em debate na sociedade é uma exigência política e didática. Tomar como interlocutores, os representantes dos sindicatos, instituições e associações que lidam com a formação profissional é, no mínimo, a atitude esperada de um governo que tem reiterado, até a exaustão, sua “vocação democrática”.

Diretrizes

- Reintegrar, ainda em 1998, a educação profissional ao sistema regular de ensino público, ampliando os recursos orçamentários especificamente destinados a essa modalidade de educação.
- Garantir e ampliar, progressivamente, a oferta de educação profissional, gratuita e de qualidade, nos níveis fundamental, médio e superior nos sistemas públicos de ensino.
- Revogar a lei 9.192/95 [que disciplina a escolha de dirigentes universitários]; a Portaria 715/96-MEC [que dispõe sobre a escolha de dirigentes de escolas técnicas e profissionais federais], garantindo eleições livres, paritárias e participativas, e homologação dos resultados; o Decreto 2.208/97 [que reforma a educação profissional e o ensino técnico e tecnológico], garantindo amplo debate sobre os rumos da educação profissional.
- Articular as agências formadoras, associações profissionais, organizações sindicais, agências empregadoras e governo para debater e reorientar a política de educação e formação profissional.
- Implementar, em todas as instâncias, formas democráticas de gestão com participação paritária de governo, trabalhadores e empresários.
- Pesquisar e incentivar formas alternativas de educação do trabalhador.
- Garantir, no prazo de 2 anos, a constituição de Conselhos Paritários (trabalhadores, governos e empresários) para a gestão das agências de formação de profissionais (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT), ou outras iniciativas, visando o controle fiscal e a formalização de processos sistemáticos de definição e avaliação dos serviços prestados.

Metas

- Programar, a partir de 1998, cursos de qualificação profissional pública articulados com programas de alfabetização, para jovens e adultos que não tiveram acesso ou não completaram sua escolaridade em idade própria, inclusive para os alunos com necessidades educativas especiais.

- Realizar, em 1998, o mapeamento e diagnóstico da situação da rede formal e não formal de educação profissional para reorientar a política e subsidiar a tomada de decisões.
- Garantir, a partir de 1998, uma progressiva ampliação de vagas públicas para a formação profissional, em todos os níveis e modalidades.
- Garantir vagas, cursos e/ou atividades de formação profissional pública específicas para alunos com necessidades educativas especiais.
- Iniciar, em 1998, programas de formação continuada para docentes e funcionários das áreas técnicas e administrativa que atuam na educação profissionalizante, privilegiando as área de atuação e incluindo temas relacionados à etnia e gênero.
- Iniciar, em 1998, realização de Fóruns e Seminários para debater o projeto de organização da Rede Nacional de Educação Profissional (RENAP), dos Centros Públicos de Educação Profissional e de outras iniciativas, propostas por entidades, instituições e sindicatos.
- Manter as Escolas Técnicas Federais, Estaduais e CEFETs nos moldes atuais, até que uma nova proposta esteja concluída.
- Definir, no prazo de um ano, nova proposta de educação profissional, vinculada ao ensino regular, não dualista, para discussão com a sociedade, estabelecendo-se, posteriormente, metas e prazos para a sua implantação.
- Assegurar professores especializados, bem como recursos humanos, materiais e financeiros adequados e necessários à manutenção da qualidade dos cursos oferecidos.

4.2. Educação Superior

A universidade^(*), como importante patrimônio social, se caracteriza pela sua necessária dimensão de universalidade na produção e transmissão da experiência cultural e científica da sociedade. Ela é, essencialmente, um elemento constitutivo de qualquer processo estratégico e de construção de identidade social.

Há uma dimensão pública nas instituições de ensino superior que se efetiva simultaneamente pela sua capacidade de representação social, cultural, intelectual e científica. E a condição básica para o desenvolvimento dessa representatividade é a capacidade de assegurar uma produção de conhecimento inovador e crítico, que exige respeito à diversidade e ao pluralismo. Dessa forma, não lhe cabe apenas preencher uma função de reprodução de estruturas, relações e valores, mas acolher os mais diversos elementos que possam constituir questionamentos críticos, indispensáveis para configurá-la como um dos fatores dinâmicos na evolução histórica da sociedade.

Assim entendida, a universidade pode também contribuir para a adequação das estruturas do Estado às aspirações democráticas em curso na vida política nacional e internacional e, em especial, ser elemento ativo de intervenção democrática na vida da sociedade brasileira. Para realizar tais tarefas, permanecem, ainda atuais, os desafios de democratização e autonomia da estrutura universitária, para garantir o desempenho da universidade enquanto instituição estratégica da sociedade. A ela caberá a clarificação dos diversos projetos e viabilizar soluções para a complexidade dramática de uma sociedade que é caracterizada por elevados índices de concentração de renda, de baixos salários e de fome.

Cabe à universidade o papel fundamental na realização do avanço técnico e científico comprometido com uma relação mais eficiente do homem com o meio em que vive, através das engenharias, da medicina, das ciências da natureza, ciências exatas e sociais.

Essa visão da universidade remete a uma reflexão sobre a Educação Superior realizada através do ensino, da pesquisa e da extensão, de forma indissociável, cujo objetivo pressupõe o aperfeiçoamento da formação cultural do ser humano, a proposta de capacitá-lo para o exercício de uma profissão e de prepará-lo para a reflexão crítica e a participação na produção, sistematização e superação do saber, cabendo ao Estado a responsabilidade de assegurar o acesso a esse direito social a todos os cidadãos, inclusive de forma gratuita, oferecido pelas Instituições de Ensino Superior públicas.

A Lei nº 9394/96 – LDB - preparou o arcabouço para um novo modelo de universidade, desconsiderou a prerrogativa constitucional da autonomia universitária, subordinando a universidade a um modelo econômico e aos interesses de setores hegemônicos representados no/pelo Estado. Rompeu, também, com o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, ao criar outras modalidades de instituições de ensino superior e ao extinguir o regime de Dedicação Exclusiva, em alguns casos.

Na seqüência do desmantelamento do sistema público e gratuito de ensino superior, o governo Fernando Henrique Cardoso propõe uma nova configuração das universidades, criando um novo ente jurídico denominado Organizações Sociais: "*(...) pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos os requisitos previstos nesta Lei*", o que na verdade facilitaria a privatização das universidades.

Observando o Projeto de Lei que dispõe sobre as Organizações Sociais e as várias versões da

^(*) O conceito de universidade, aqui empregado, compreende as Instituições de Ensino Superior (faculdades ou instituições isoladas, CEFETs) para as quais é estabelecido o padrão unitário de qualidade, a partir da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Inclui as instituições de nível superior federais, estaduais, municipais e privadas.

PEC370-A/96, até o relatório do Deputado Paulo Bornhausen (divulgado em 03/06/97) verifica-se claramente a concepção de autonomia universitária que interessa aos setores sociais hegemônicos. Nesse projeto e na PEC, a possibilidade de incorporação das atividades e serviços de competência de órgãos públicos pelas "Organizações Sociais" condicionam atividades e serviços prestados pelas universidades a um entendimento de "orçamento global", forma encontrada para desresponsabilizar o governo de financiar as funções de pesquisa e extensão, deixadas ao sabor da captação de recursos, pelas universidades, no setor privado.

Quanto à democratização da gestão, a Lei 9192/95 estabelece pesos diferenciados, entre os segmentos que constituem as comunidades universitárias, na escolha dos reitores e composição de órgãos colegiados, constituindo um ataque frontal à autonomia universitária, postura essa considerada inconstitucional.

A concepção de avaliação institucional constante da Lei 9131/95 - Exame Nacional de Cursos, o "Provão" e do Decreto nº 2.026/96 - que impõe "Comissões de Especialistas" designadas pelo MEC, remete apenas à perspectiva da quantidade e de produto, desconsiderando os processos, seus condicionantes e o caráter qualitativo da avaliação, não buscando alternativas para superar as deficiências, reforçando a competitividade da gestão educacional, reduzindo a melhoria dos sistemas educacionais à questão gerencial, descuidando da formação e da capacitação de quadros qualificados para o exercício crítico da cidadania e da vida solidária em sociedade.

Pretende criar um regime próprio para cada universidade pública federal, em que os trabalhadores da educação estarão desvinculados do Regime Jurídico Único³, acabando com a garantia constitucional de planos de carreira, de piso profissional e de ingresso exclusivamente por concurso público.

As antigas táticas governamentais de contingenciamento de verbas para a universidade pública retornam no governo Fernando Henrique Cardoso, por ação do Ministro Paulo Renato de Souza, de modo ainda mais contundente, provocando um verdadeiro caos no desenvolvimento das funções e no pagamento a fornecedores e serviços dos quais a universidade não pode prescindir. Não por acaso, projetos de Leis que propõem o pagamento de anuidades pelos estudantes são constantemente reapresentados, como o Projeto de Lei 126/97, que institui a cobrança de mensalidades escolares nas universidades públicas brasileiras.

Ainda quanto ao financiamento, a estratégia utilizada pelo governo, ao propor na PEC 370-A/96, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Superior, destina 75%, dos 18% alocados pela União, à educação superior e propõe 7,5% desse percentual para o crédito educativo.⁴

Quanto às aposentadorias e pensões o que se propõe, *neste PNE*, é a manutenção das verbas do Tesouro Nacional para esse fim, em oposição à proposta de planos privados, como vem delineando o governo federal.

Diretrizes

- Ao Estado compete financiar o ensino, a pesquisa e as atividades de extensão nas universidades e instituições de ensino superior públicas estatais, destinando-lhes recursos em montante não inferior a 1,2% do PIB, imediatamente, até atingir 2,7% do PIB, em dez anos, para essa finalidade.
- Garantir imediato e rigoroso cumprimento do art. 212 da Constituição Federal e o seu acompanhamento pelas entidades representativas do setor educacional nos níveis Federal, Estadual e Municipal.

³ RJU - Lei nº 8.112/90 de 11/12/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das

⁴ Estudo realizado pela ANDES-SN, maio/96

- Implantar um sistema de dotação orçamentária global, com suplementação automática de modo a compensar possíveis desvalorizações monetárias ao longo do exercício financeiro e, no caso específico, dos recursos destinados ao item *pessoal e encargos*, se adenda a necessidade de suplementação automática de maneira a atender eventuais reajustes e/ou aumentos salariais, bem como para a expansão e/ou reposição de quadros subordinados ao planejamento das IESs.
- Elaborar propostas orçamentárias de forma democrática e participativa, a partir das unidades básicas que desenvolvem as atividades de ensino, pesquisa e extensão.
- Expandir a rede pública de educação superior, assegurando-se recursos para o pleno aproveitamento da capacidade física instalada para o ensino, a pesquisa e a extensão.
- Estabelecer uma política de expansão de instituições, cursos e vagas que diminua as desigualdades que existem entre as diferentes regiões do país.
- Implementar políticas públicas adequadas que facilitem o acesso, ao ensino superior, dos segmentos da população vítimas da exclusão social.
- Garantir reais condições de desenvolvimento acadêmico ao estudante universitário, através de recursos e mecanismos que assegurem condições de alimentação, transporte, moradia e disponibilidade de material de estudo, àqueles que delas necessitem.
- Definir políticas e desenvolver projetos de Ciência & Tecnologia (C&T) voltados para os interesses nacionais e para a melhoria da qualidade de vida da população, valorizadas e respeitadas as características e necessidades regionais.
- Criar, nas instituições de educação superior, mecanismos desburocratizados para formulação, acompanhamento e avaliação das pesquisas, garantindo o fluxo contínuo de recursos financeiros para o seu desenvolvimento, bem como a maior dedicação do pesquisador à execução do projeto.
- Avaliar democraticamente a produção científica e tecnológica, tomando por base a necessária responsabilidade social e acadêmica dessa produção.
- Garantir o caráter público dos novos conhecimentos científicos, numa ótica de autonomia, independência e de não subordinação aos interesses do mercado, através de ampla divulgação de informações e dados obtidos através de pesquisas desenvolvidas com recursos públicos.
- Avaliar o impacto da introdução de novas tecnologias, com estímulo constante ao debate sobre a relação universidade x empresa.

Metas

- Retomar imediatamente o nível de 0,9% do PIB, no mínimo, nas dotações de verbas específicas para pesquisa, de modo a preservar os núcleos de pesquisa e a continuidade de suas atividades.
- Atender, num prazo dez anos, no ensino superior, 40% da população na faixa etária de 18 a 24 anos, inclusive aos alunos com necessidades educativas especiais.
- Ampliar, no prazo máximo de dois anos, o quadro de vagas mediante aproveitamento total da infraestrutura existente, inclusive em horários noturnos, para atendimento da população trabalhadora.

- Garantir, nas instituições de ensino superior, a oferta de cursos de extensão, para atender as necessidades de educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da dívida social e educacional.
- Revogar imediatamente a Lei 9.192/95 que criou o Exame Nacional de Cursos (“Provão”), substituindo-o por processos de avaliação institucional periódica do ensino superior, compreendendo a avaliação interna e externa de todos os setores envolvidos e tomando como referência o projeto político-acadêmico da instituição.
- Revogar imediatamente a lei 9.192/95, que disciplina a escolha de dirigentes universitários, e a Portaria 715/96 do MEC, que dispõe sobre a escolha de dirigentes de escolas técnicas federais e CEFETs.
- Garantir representação paritária entre docentes, discentes e funcionários técnico-administrativos nos órgãos decisórios das instituições de nível superior, com a auto-aplicabilidade do Art. 207, da Constituição Federal.
- Criar e instalar, a partir de 1998, Conselhos Sociais, com participação da comunidade e entidades civis organizadas, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno, à sociedade, dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão.
- Criar processos estatuintes (elaboração de estatutos e regimentos) nas universidades, visando sua democratização, através da participação da comunidade universitária e da sociedade civil na definição dos rumos da instituição.
- Criar e instalar, a partir de 1998, Conselhos Gestores junto aos hospitais universitários, com representação das comunidades interna e externa, de forma a garantir acesso universal gratuito.
- Consolidar o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa nas universidades, utilizando-se, para tanto, parte do percentual do PIB destinado ao desenvolvimento de ciência e tecnologia.
- Enviar ao Congresso Nacional, através de parlamentares comprometidos com a educação pública, proposta de projeto de lei que fixe diretrizes do Plano Nacional de Capacitação Docente (PNCD).
- Implantar, no prazo de um ano, um Plano de Carreira Única para o magistério das instituições de ensino superior (IES) públicas federais, com idêntica providência para as estaduais.
- Implantar, no prazo de um ano, o Plano de Carreira e Capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições de ensino superior IESs) públicas federais, com idêntica providência para as estaduais.
- Definição e implementação, em um ano, do piso salarial profissional de cada categoria de trabalhadores da educação superior pública - docentes e técnico-administrativos, bem como implementação de medidas voltadas para a melhoria das respectivas condições de trabalho.

5. FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Por coincidência, a tramitação final e a promulgação da nova LDB (Lei 9394/96) ocorreram quando dois aniversários poderiam ser comemorados: o Jubileu de Prata - 25 anos! - de sua antecessora, a Lei 5692/71, e os 28 anos da Lei 5540/68, que reformou o ensino superior. Todas – as de antes e a de agora – geradas em nome da modernização e do aumento da produtividade do sistema educacional brasileiro, sem o que, o argumento é de ontem e de hoje, o Brasil teria e terá sérias dificuldades para “integrar o concerto das nações”, hoje mais conhecido por “entrar – e permanecer - no 1º mundo”.

Coincidência adicional, o clima governamental, de acusações aos educadores, responsabilizando-os pelo caos educacional, os discursos dos adeptos de primeira hora ao projeto do (ex) Senador Darcy Ribeiro em muito lembravam o final dos anos 60 e o início dos anos 70 quando, em nome da modernidade, da melhoria da qualidade de ensino e da produtividade do sistema educacional, promoveu-se um desmonte da educação nacional e prometeu-se o paraíso educacional.

Como quem conduz o dia a dia da educação são os profissionais da área, e como, nas avaliações dos anos 60, o resultado desse dia a dia era, segundo o jargão da época, ultrapassado, improdutivo e pouco eficiente, atacou-se pesadamente, pela via da legislação, as maneiras até então utilizadas de formar e atualizar esses profissionais. O quadro geral que hoje vivemos é bastante semelhante; “já vi esse filme antes” é pensamento quase inevitável: um novo desmonte e um novo conjunto de promessas. São retomados, hoje, os mesmos argumentos, na avaliação que orienta a nova legislação – a Lei 9394/96, cujo Título VI é dedicado aos profissionais da educação, e seus complementos sob forma de emendas à Constituição, decretos presidenciais, medidas provisórias, portarias ministeriais.

Em nome da “profissionalização do magistério”, acabou-se com o curso normal e, no âmbito do ensino profissionalizante de 2º grau, criou-se a habilitação específica para o magistério nas séries iniciais do 1º grau. No meio do caminho, surgiram os CEFAMs – Centros de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério, num projeto que nem foi totalmente implantado no país, nem foi avaliado no pouco que efetivamente se implantou. Propõe-se, agora, a volta do curso normal, como modalidade do ensino médio e como qualificação mínima para exercício do magistério nas séries iniciais da educação básica. Tal exigência também é antiga, mas, como tem sido demonstrado ao longo *deste* PNE, apresenta índices significativos de não cumprimento.

Em nome da urgência de se implementar a profissionalização do 2º grau, profissionais de diferentes matizes foram “esquemáticos” e emergencialmente transformados em professores. Coube às instituições de ensino superior implementar os programas intitulados “Esquema I” e “Esquema II”, instituídos pela Portaria Ministerial 432/71, habilitando profissionais variados a lecionar disciplinas de sua área específica no 1º grau, naquilo que se chamava “sondagem de aptidões e iniciação profissional” e nas habilitações profissionalizantes do 2º grau. Improvisar professores, pois, não é novidade.

A mesma urgência justificou, desde o final da década de 60, a criação dos cursos de licenciatura de curta duração. O país estava atrasado demais, não se podia esperar os quatro anos regulamentares da licenciatura plena para se ter educação para muitos. Precisávamos queimar etapas, encurtar os caminhos.

Desde dezembro de 1996, a LDB, em seu Art.62, determina que

"A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental a oferecida em nível médio na modalidade Normal."

Temos, hoje, contraditoriamente, uma reedição das normativas governamentais dos anos 70, através das quais pretende-se dar conta do Art.63 da LDB. O inciso I, ao se referir a curso normal superior, deixa de explicitar como se compara ele – se é que se compara - à licenciatura plena, citada no Art.62, permitindo interpretá-lo

talvez como uma licenciatura de curta duração. O inciso II sugere o retorno dos velhos Esquema I e Esquema II. No conjunto, os institutos superiores de educação permanecem não esclarecidas e suas funções não claramente definidas. São eles uma versão revista e atualizada dos CEFAMs? Ou são eles criados na mesma lógica desestruturante que comanda a separação entre a formação geral e a formação profissional, no ensino médio?

O *locus* e o *modus* enigmáticos dos institutos superiores de educação sinalizam, os termos da LDB e seus complementos regulamentadores, para a formação dos profissionais da educação,³ apontam um fator adicional de preocupação: privilegia-se a certificação e não a formação. Ao lado dos "cursos emergenciais" e das ações desse indefinido ente chamado institutos superiores de educação, simplificam, também, a preparação para a docência com a proposta de formação em serviço, com ênfase na educação à distância, sem sequer definir o que isso significa.

Em nome da "produtividade do sistema", os profissionais da educação, há mais de duas décadas, foram desqualificados para planejar, executar e avaliar o seu fazer pedagógico. Essa *produtividade* deveria resultar, simultaneamente, na educação de mais pessoas (alcance populacional), de forma mais moderna e, assim, muito melhor (qualidade do ensino) e com maior economia, de tempo (educar mais rapidamente) e de recursos (a custos mais baixos). Ora, professores comuns, de carne e osso, não sabiam pensar, elaborar, propor, essas coisas. Então, para garantir tal produtividade, professores passaram a simples executores de tarefas e diretores se transformaram em gerentes de um fazer pedagógico concebido, planejado, elaborado por outros - os que sabiam e sabiam pensar: os especialistas, de variados passaportes e com idéias a serem implementadas do topo para a base.

Atitude semelhante se verifica hoje. A "era dos pacotes educacionais", pensados por quem sabe, a serem executados e gerenciados por quem não sabe está de volta: nos "kits modernidade" (TV, vídeo e parabólica) que, para alguns endereços, deveriam ser enriquecidos com um gerador de energia elétrica; na exagerada e ainda pouco fundamentada ênfase à educação à distância (TV Escola), nos "kits PCN" – os *Parâmetros Curriculares Nacionais*, recém enviados aos professores brasileiros, sob intensa cobertura de mídia. Segundo declarações do Ministro da Educação à revista *Isto É* (15/10/1997), "Os parâmetros são uma medida que pode ter o alcance de mudar a estrutura da educação no País. Queremos formar cidadãos que, além de boa formação acadêmica, tenham senso crítico", ressaltando que "Não podemos esperar que todos os professores e escolas do País estejam preparados para lançarmos uma proposta de elevação de qualidade do ensino".

Novamente o discurso da urgência, da solução mágica e, no bojo de ambos, a desqualificação do saber profissional dos educadores e a desvalorização do seu fazer, já que às exigências decorrentes das propostas de mudança não corresponde retribuição salarial, formativa e trabalhista adequada. A crítica se dá menos pelos materiais e sugestões metodológicas em si do que pela forma autoritária, arrogante e pseudo-democrática de apresentar, oferecer esses novos recursos ao professorado. Autoritarismo, arrogância camuflados nos argumentos de "orientação e capacitação técnica" e, ainda, um toque de deslealdade ao falar-se em "uso opcional" dos parâmetros. Opcional para quem? Que Secretaria de Educação deixará de fazer as devidas adaptações às **normas** do MEC, de obrigar seus docentes a se ajustar à norma, quando sabem que os exames do SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica) se pautarão pelos PCNs? Que município exercitará sua autonomia de gestão educacional, diante da certeza de que a eventuais "rebeldias" corresponderá não haver repasses financeiros? Que formação continuada, além da *TV Escola*, está claramente prevista para dar conta da "opção" que os professores "voluntariamente" farão?

Todas as medidas educacionais adotadas nos últimos 25 anos, inclusive as relativas à formação de profissionais para a educação, foram fabricadas em gabinetes ministeriais, quando não simplesmente importadas, sempre em nome da modernização e produtividade do sistema educacional e da melhoria da qualidade de ensino. Se tivessem sido bem sucedidas - o que não aconteceu! - os problemas até aqui apontados não existiriam em virtude, é claro, da competência e eficiência dos técnicos do MEC, sob a sábia liderança do ministro da vez. Como todas as iniciativas resultaram nos desastres educacionais já descritos, a título de diagnóstico, ao longo **deste Plano Nacional de Educação** - todos extremamente caros, financeira e socialmente - a responsabilidade é sistematicamente atribuída aos profissionais que fazem o dia a dia das escolas, das salas de aula, mas que jamais

são chamados a opinar, a colocar sua experiência, seus conhecimentos e habilidades a serviço das mudanças pretendidas.

Assim é que as reformas educacionais, de maior ou menor porte, implementadas desde a LDB de 1961 (Lei 4024), tiveram tremendo impacto sobre os processos formativos dos profissionais da educação, sobre suas condições de trabalho, sobre as formas de estruturação de suas carreiras e, de modo particularmente perverso, sobre seus salários. Todavia, salvo pela participação pontual, mais que tudo, legitimadora, de uns poucos escolhidos, os milhões de trabalhadores da educação brasileira foram sistematicamente alijados da elaboração, implementação e acompanhamento e avaliação (se é que alguma foi feita) dessas reformas.

Assim é, também, que, tantas reformas modernizadoras depois, ainda nos defrontamos com o assombroso número de professores em exercício, exceto no ensino superior, que **não completaram sequer o 1º grau: mais de cem mil**, conforme dados do próprio MEC, a maior parte dos quais atuando nas séries iniciais do antigo 1º grau e em classes de educação pré-escolar. Número semelhante, também cerca de cem mil, se refere aos docentes que possuem apenas o 1º grau completo, atuando nesses mesmos níveis e modalidades de ensino (veja a Tabela 9 do *Diagnóstico*). A esses profissionais foram negados dois direitos: aos primeiros, o acesso ao ensino fundamental obrigatório e a sua conclusão bem sucedida; e a ambos, a sua preparação adequada para a profissão escolhida. À violação de seus direitos eles respondem com um gesto de imensa generosidade: oferecem o que sabem àqueles que sabem menos.

Lamentavelmente, as fontes oficiais utilizadas no diagnóstico não indicam o número de docentes em exercício que tenham o segundo ou o terceiro graus incompletos, o que já representaria algum avanço em relação a terem apenas o primeiro grau. Além disso, não há disponibilidade de dados sobre os profissionais que atuam na faixa etária de 0 a 3 anos (creches), o que fatalmente ampliaria o número de funções docentes cujo/a titular tem, no máximo, o 1º grau completo.

As mudanças introduzidas, ao longo do tempo, na formação de professores não foram capazes de impedir, em 25 ou 28 anos, conforme a referência legal escolhida, que quase 10% dos docentes em exercício no país – cerca de 195.374 – tenham, *no máximo*, o primeiro grau. Que a maior parte desse contingente – mais de 180 mil – esteja envolvido na delicada e complexa tarefa de alfabetizar, seja nas classes de alfabetização estranhamente alocadas na educação pré-escolar, seja nas quatro séries iniciais do ensino fundamental, e que mais de mil estejam atuando em modalidade igualmente delicada e complexa como a educação especial. Não foi, também, fator impeditivo de que quase 45 mil docentes, portadores do 2º grau completo, estejam atuando no próprio 2º grau (agora denominado ensino médio), para o qual há dispositivo legal antigo (de 1969) sobre a exigência de curso superior, mais especificamente, licenciatura. Na mesma condição estão os mais de 2.000 professores em exercício no ensino supletivo, indicador adicional da despreocupação governamental com a educação de jovens e adultos.

Por outro lado, os cursos de licenciatura e os cursos de 2º grau específicos para o magistério vêm colocando à disposição do sistema de ensino milhares de profissionais a cada ano. Diante, porém, dos salários-esmola - de R\$1,00/dia em alguns casos e, em muitos outros, nem mesmo isso, esse considerável contingente de pessoas portadoras da formação específica para o magistério têm-se desviado da trajetória inicialmente considerada e a buscado postos de trabalho que ofereçam condições mais atraentes. São, freqüentemente, professores experientes que abandonam a profissão porque não podem abandonar as dívidas de cada mês.

Na outra ponta, registra-se, há tempos, o esvaziamento dos cursos de formação para o magistério, em larga medida pelo mesmo motivo principal citado acima - a perspectiva dos salários-esmola definidos na políticas governamentais. O problema não mereceu, não tem merecido do Poder Público e das agências formadoras as respostas, quantitativas e qualitativas, necessárias. Resultado disso é que, hoje, muito mais tempo, esforço e recursos serão necessários para qualquer modificação nesse quadro.

Decorrência geral desse estado de coisas é a contínua improvisação de professores, o aumento do contingente de professores leigos, quando tanto falam os governantes de modernidade, eficiência e produtividade. As ambigüidades da LDB (Lei 9394/96) e dos documentos legais que a vêm regulamentando, inclusive as propostas

do Plano Nacional de Educação elaborado na esfera governamental, tendem a agudizar o problema da competência técnica docente em todos os níveis e modalidades de educação e nas atividades correlatas.

Ao lado da competência técnica, já caracterizada em seus aspectos quantitativos e qualitativos, há que se considerar os *déficits* de funções docentes cuja superação é fundamental para que de fato se concretizem as ações destinadas à erradicação do analfabetismo, à universalização do ensino fundamental, ao atendimento suficiente na educação infantil e no ensino médio, à educação suficiente e adequada de jovens e adultos, e de portadores de necessidades educacionais especiais.

A partir dos dados do *Anuário Estatístico 1996*, do IBGE, e da *Sinopse Estatística 1996*, do MEC/INEP, relativos à população carecendo de serviços educacionais, estima-se que será necessário um esforço concentrado na formação dos profissionais da educação – docentes, gestores, técnicos, auxiliares. Por oportuno, a tabela 12 é rerepresentada abaixo com o objetivo de enfatizar o *déficit* existente apenas na Educação Básica [que conta com inúmeras referências na Constituição Federal] a partir de números oficiais [não a partir de relação professor-alunos adequada à qualidade social do trabalho pedagógico], a decorrente necessidade de abertura de novas funções docentes apenas na Educação Básica e a paralela necessidade de serem rapidamente concretizadas medidas suficientes e adequadas para a formação básica e/ou continuada de profissionais.

Tabela 12: Déficit estimado de funções docentes por nível de escolarização da Educação Básica

Populações*	Níveis de ensino	Matrículas informadas **	Déficit de vagas estimado	Funções docentes informadas **	Relação Professor/alunos	Déficit estimado de docentes
0 a 6 anos 21.386.636	Educação Infantil	5.686.762	17.571.358	274.582	1/20	836.731
7 a 10 anos 13.438.104	Fundamental 1ª à 4ª séries	20.027.240 ¹	3.730.884 ²	776.537	1/26	117.000
11 a 14 anos 14.219.565	Fundamental 5ª à 8ª séries	13.104.030	1.115.535	611.710	1/22	50.706
15 a 17 anos 10.047.125	Médio	5.739.077	3.879.775 ³	325.827	1/18	215.000

* Fonte: IBGE: *Anuário Estatístico 1996*

** Fonte: MEC/INEP: *Sinopse Estatística 1996*

¹ O número é forte indicador da repetência nesse nível

² Refere-se ao número de analfabetos nessa faixa etária de escolarização obrigatória

³ Estimado a partir de: (a) 6.879.034 alunos com mais de 14 anos, matriculados no 1º grau em 1995; (b) déficit de escolarização, abaixo do 2º grau, da ordem de 56,4% de pessoas com 15 anos ou mais (segundo índices do IBGE)

Em termos de docência para a Educação Básica são várias as lacunas que devem ser apontadas e preenchidas: a LDB não propõe a formação em nível superior para atuação na educação infantil, nem trata das especificidades da formação para a educação profissional, para a educação especial e para a educação de jovens e adultos. A vulnerabilidade da Lei se agudiza na proposta governamental de um Plano Nacional de Educação, onde surgem propostas ambíguas de aligeiramento da formação desses profissionais, como a educação à distância, e está intimamente relacionada com a pouca importância conferida a essas modalidades educacionais. Cabe porém esclarecer que a perspectiva de aligeiramento da formação dos profissionais da educação não é uma determinação que emana diretamente da LDB, mas se caracteriza essencialmente como formulação política do atual governo, que deve ser contestada e combatida.

Quanto aos chamados especialistas em educação, a LDB retrocede à divisão taylorista do trabalho, reforçando as habilitações de supervisão, administração, orientação e inspeção, todas superadas, na prática, por interessantes propostas já experimentadas em alguns cursos de Pedagogia.

No que concerne à formação de docentes para o ensino superior, o texto da LDB é particularmente vago. A pergunta que se impõe, e que se desdobra em duas reflexões, é a seguinte: por que não exigir titulação mínima

de mestrado, nem incluir a prática de ensino? A primeira está diretamente relacionada à proposta de uma universidade qualificada e qualificadora, com crescente nível de exigência de produção acadêmica. A segunda diz respeito à indissociabilidade entre a teoria e a prática, que a Lei apresenta como um dos fundamentos da formação de profissionais para a educação mas que acaba ou inviabilizando através de outros dispositivos, ou comprometendo através da excepcionalidade do "notório saber".

Num cenário que expressa a real necessidade de se ampliar as condições de capacitação docente no nível superior, alguns problemas afetam significativamente o desenvolvimento profissional desse segmento docente: ao suprimir a exigência do título acadêmico que o caracterizava como excepcionalidade, a lei facilita a concessão do "notório saber", possibilitando a criação de precedentes e a burla à escolarização formal e ao concurso público. Além de extinguir a dedicação exclusiva, um dos pilares de sustentação de uma política conseqüente de capacitação docente, reduz consideravelmente a exigência da formação profissional para o ensino superior, estabelecendo prazo de oito anos para o cumprimento dessas exigências.

A nova legislação não inclui, entre os profissionais da educação, os servidores técnicos, administrativos e de apoio ao fazer educacional, menos ainda considera a necessidade de sua preparação específica para esses fazeres específicos que garantem as condições necessárias ao ensino, à aprendizagem, à gestão das escolas e sistemas, à manutenção, enfim, do cotidiano escolar de qualidade.

Ninguém questiona a necessidade, no sistema de saúde, de que registros hospitalares, cuidados nutricionais com pacientes, controle e ministração de medicamentos. etc sejam realizados por profissionais especialmente capacitados para esses fazes específicos. Não se considera, todavia, que a mesma necessidade existe no sistema educacional – alguns se espantam diante da referência! – esquecendo-se de que merenda escolar não é almoço em família, que o/a exímio/a datilógrafo/a precisa dominar um conjunto considerável de conhecimentos e habilidades antes de controlar uma secretaria de escola, que o/a docente ou funcionário/a que acaba de retornar da licença médica não se transformou em bibliotecário/a escolar durante a ausência, que para conter o ímpeto infanto-juvenil são necessárias habilidades outras que aquelas facilmente encontráveis em quartéis.

Via de regra, os servidores técnicos e administrativos dos estabelecimentos de ensino superior são selecionados com maior rigor e, de alguns anos para cá, submetidos periodicamente a programas de atualização ou especialização. O mesmo tem-se aplicado tradicionalmente às escolas técnicas, sobretudo quanto ao seu pessoal técnico.

Todavia, a par das questões salariais e de condições de trabalho que incidem sobre todos os profissionais da educação, independentemente de suas funções ou áreas de atuação, há que se considerar, sobretudo para a Educação Fundamental, todo um conjunto de necessidades de formação, de capacitação de seus recursos humanos que atuam em setores outros que a docência.

Diante, pois, das considerações acima e daquelas constantes da seção **Diagnóstico**, são apresentadas, a seguir, Diretrizes e Metas referentes à formação de profissionais para a educação brasileira.

DIRETRIZES

- O cumprimento estrito da Constituição Federal deve ter precedência e poder limitador sobre quaisquer instrumentos legais destinados a reger e regulamentar a educação nacional, em geral, e a formação de seus profissionais, em particular.
- A implementação de políticas públicas de formação básica e continuada de professores e demais profissionais da educação deve ser fomentada, tendo em vista a necessidade e a possibilidade de avanço científico e tecnológico que contribua para o desenvolvimento soberano do país e atenda as necessidades do povo brasileiro, especialmente com o aumento das verbas públicas destinadas à pesquisa e à capacitação de profissionais.

- A formação dos profissionais da educação deve ser responsabilidade sobretudo das universidades, para que ocorra em patamar de qualidade social, política e pedagógica garantido pela indissociabilidade das funções de pesquisa, ensino e extensão e das relações entre teoria e prática.
- Os cursos de formação de profissionais da educação, para quaisquer de seus níveis e modalidades, deverão obedecer as seguintes diretrizes curriculares:
 - ◊ a docência como base da formação profissional de todos aqueles que se dedicam ao estudo do trabalho pedagógico;
 - ◊ o trabalho pedagógico como foco formativo;
 - ◊ a sólida formação teórica em todas as atividades curriculares, nos conteúdos específicos a serem ensinados na Educação Básica, em todos os seus níveis e modalidades, e nos conteúdos especificamente pedagógicos;
 - ◊ a ampla formação cultural;
 - ◊ a criação de experiências curriculares que permitam contato dos futuros profissionais com a realidade da escola, desde o início do curso;
 - ◊ a incorporação da pesquisa como princípio formativo;
 - ◊ a possibilidade de vivência, pelos futuros profissionais, de formas de gestão democrática;
 - ◊ o desenvolvimento do compromisso social e político da docência;
 - ◊ a reflexão sobre a formação para o magistério.
- A realidade da prática educativa, particularmente aquela que ocorre nas escolas públicas de Educação Básica, deve ser o ponto de partida para o desenvolvimento das atividades curriculares na formação profissional básica e continuada. O projeto pedagógico das instituições educacionais formadoras, tanto no ensino médio como no superior, será resultante de trabalho coletivo e interdisciplinar, fortalecendo a escola como local de formação contínua.
- Os programas de educação à distância para a formação do magistério deverão ser suplementares e vinculados às universidades. Seu desenvolvimento pressupõe, por parte da instituição de educação superior, a predominância da educação presencial, devendo proporcionar formação cultural mais ampla, que abra novos horizontes na atuação profissional.
- A formação continuada de docentes se caracterizará, principalmente, por encontros coletivos, organizados sistematicamente a partir de necessidades sentidas pelos/as professores/as, preferencialmente na própria escola onde atuam, com periodicidade determinada (semanal ou quinzenal), será contabilizada como horas-atividade, e terá como objetivo e finalidade a reflexão sobre a prática educativa e a busca dos mecanismos necessários e adequados ao seu aperfeiçoamento técnico, ético e político.
- A formação profissional continuada, exigida pela LDB para docentes, será, no caso das instituições particulares de ensino, de inteira responsabilidade do empresariado da educação, sem quaisquer ônus ou perdas para os/as professores/as, independentemente da IES escolhida (pública ou privada) para a realização do programa de formação.
- A formação continuada de profissionais da educação, tanto docentes como funcionários, deverá ser garantida pela equipe dirigente das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, cuja atuação deverá incluir a

coordenação e financiamento dos programas, a sua manutenção como ação permanente, e a busca de parcerias com universidades e instituições de ensino superior.

- A formação de profissionais para atuar nas áreas técnicas e administrativa dos sistemas de ensino deve buscar o mesmo padrão de qualidade proposto para o magistério, na perspectiva de que a educação escolar não se reduz à sala de aula e se viabiliza pela ação articulada entre todos os agentes educativos - docentes, técnicos, funcionários administrativos e de apoio - atuando na escola.
- A formação continuada de funcionários/as das áreas técnica, administrativa e de apoio operacional será, no caso das instituições particulares, de inteira responsabilidade do empresariado da educação, sem quaisquer ônus ou perdas para os funcionários, independentemente da instituição escolhida (pública ou privada) para a realização do programa de formação.
- O reconhecimento, pelo Poder Público, do caráter de excepcionalidade temporária da Resolução 2/97 do Conselho Nacional de Educação (C.N.E.), que dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica para docentes, deve ser urgente e insistentemente cobrado, de modo a ser preservada a formação de professores em caráter regular nas licenciaturas plenas.

M E T A S

- Realização imediata, já em 1998, do recenseamento escolar da zona rural dos Estados da Região Norte, como previsto constitucionalmente, de modo a serem mapeadas as necessidades de serviços educacionais e dimensionada a alocação de profissionais da educação.
- Admitir, já a partir de 1998, para quaisquer níveis ou modalidades de educação, somente professores/as e demais profissionais para o magistério que possuam qualificação mínima prevista em lei, obtida em cursos de licenciatura plena, ressalvados aqueles para os quais a modalidade normal do ensino médio é também aceita.
- Identificar e mapear, a partir de 1998, portadores de diplomas obtidos em cursos de licenciatura e na "habilitação de 2º grau específica para o magistério", que se encontram hoje fora do sistema, antes de se partir para medidas paliativas como "programas emergenciais de formação de professores".
- Identificar e mapear, a partir de 1998, os/as professores/as em exercício em todo o território nacional, que não possuem, no mínimo, a habilitação de nível médio para o magistério, de modo a:
 - (a) elaborar-se, no prazo de dois anos, diagnóstico sobre a demanda de capacitação de professores leigos;
 - (b) organizar-se, dentro de um ano, em todos os sistemas de ensino, programas de formação de professores, com remuneração garantida a todos os docentes, possibilitando-lhes a formação mínima exigida pela LDB.
- Garantir que, no prazo de 5 anos, todos os/as professores/as em exercício na educação infantil possuam, no mínimo, habilitação específica de nível médio (modalidade normal), aí incluída a preparação para o trabalho com portadores de necessidades educativas especiais, oferecendo àqueles/as que não a possuem as condições para que atinjam a formação exigida por lei.
- Garantir, no prazo de dez anos, que os/as professores/as de educação infantil possuam formação específica em nível superior, obtida em Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia.
- Garantir que, no prazo de 5 anos, todos/as os/as professores/as em exercício nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, inclusive nas modalidades de educação especial, ensino supletivo e educação de jovens e

adultos, possuam, no mínimo, habilitação específica de nível médio (modalidade normal), oferecendo-se àqueles/as que não a possuem as condições para que atinjam a formação mínima exigida por lei.

- Garantir, no prazo de dez anos, que todos/as os/as professores/as das séries iniciais do ensino fundamental, em quaisquer modalidades (educação especial, ensino supletivo, educação de jovens e adultos etc) possuam formação específica em nível superior, obtida em Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia.
- Garantir, no prazo de dez anos, que todos/as os/as professores/as da Educação Básica (infantil, fundamental e média), em quaisquer modalidades (educação especial, ensino supletivo, ensino técnico, educação de jovens e adultos etc) possuam formação específica de nível superior, obtida em Curso de Licenciatura Plena, nas áreas de conhecimento em que atuam.
- Incluir conhecimentos específicos sobre educação infantil e educação especial nos cursos universitários de graduação que formam profissionais em áreas relevantes para a Educação.
- Incluir, em quaisquer cursos de formação profissional, em nível médio ou nível superior, conhecimentos sobre educação especial e sobre trabalho com portadores de necessidades especiais, em perspectiva pedagógica e de integração social.
- Incluir, nos currículos e programas dos cursos de formação de profissionais da educação, temas específicos da história, da cultura, das manifestações artísticas, científicas, religiosas e de resistência da raça negra, e sua influência e contribuição na sociedade e na educação brasileiras.
- Incluir, nos currículos e programas dos cursos de formação de profissionais da educação, temas específicos da história, da cultura, dos conhecimentos, das manifestações artísticas, religiosas e de resistência dos povos indígenas, e sua influência e contribuição na sociedade e na educação brasileiras.
- Incluir, nos currículos e programas dos cursos de formação de profissionais da educação, temas específicos da história, da cultura, dos conhecimentos, das manifestações artísticas, religiosas e de resistência dos trabalhadores rurais do Brasil, e sua influência e contribuição na sociedade e na educação brasileiras.
- Garantir, já a partir de 1998, que os sistemas estaduais e municipais de educação mantenham programas regulares de formação continuada de professores/as alfabetizadores/as, contando, para tal, com apoio das universidades sediadas nas respectivas áreas geográficas.
- Ampliar o número de Cursos de Licenciatura, em especial de cursos noturnos, e o número de vagas respectivas em vestibular, sobretudo nas universidades públicas.
- Consolidar e desenvolver a pós-graduação e a pesquisa nas IESs, mantendo fluxo contínuo de docentes, técnicos/as e funcionários/as administrativos/as em capacitação.
- Consolidar e desenvolver os programas de pós-graduação e pesquisa em Educação, como centro irradiador da formação profissional em educação, para todos os níveis e modalidades educacionais.
- Identificar e mapear, nos vários sistemas de ensino, destacadamente na Educação Básica, em todas as suas modalidades, as necessidades de formação básica e continuada dos/as trabalhadores/as das áreas técnica, administrativa e de apoio operacional, criando as condições necessárias à realização desses programas de capacitação profissional.
- Elaborar, no prazo de dois anos, diagnóstico sobre a demanda de capacitação de funcionários/as técnicos/as e administrativos/as.
- Organizar e dar início à implementação, no prazo de dois anos, em todos os sistemas de ensino, para todos os níveis e modalidade de educação, de programas de formação de trabalhadores/as das áreas técnica e administrativa, com afastamento remunerado para os/as profissionais em processo de capacitação

- Criar, num prazo de dois anos, cursos profissionalizantes regulares de nível médio, conferindo habilitação formal, inicialmente nas áreas de *administração escolar, multimeios, alimentação e manutenção de infra-estruturas escolares*, e, a médio prazo, em áreas outras cuja criação se mostre necessária em decorrência de mudanças sociais e educacionais.
- Garantir, no prazo de dez anos, a contratação de todos os professores/as devidamente qualificados, nos termos exigidos pela LDB, para suprir os *déficits* de funções docentes necessárias para atender a demanda por educação infantil:
 - (a) 293 mil docentes, em cinco anos, para cobrir perto de 6 milhões de matrículas necessárias (1/3 da população de 0 a 6 anos);
 - (b) 585.720 docentes, nos cinco anos subseqüentes, para cobrir cerca de 11 milhões de matrículas necessárias (2/3 da população de 0 a 6 anos).
- Garantir, no prazo de cinco anos, a contratação de todos/as os/as professores/as devidamente qualificados, nos termos definidos pela LDB, necessários/as para suprir todos os *déficits* de funções docentes com vistas à erradicação do analfabetismo e à universalização do ensino fundamental, contemplando-se, também, o trabalho desses/as docentes com portadores de necessidades especiais:
 - (a) 117 mil docentes para atuar de 1^a à 4^a séries;
 - (b) 51 mil docentes para atuar de 5^a à 8^a séries.
- Garantir, no prazo de dez anos, a contratação de professores/as, devidamente qualificados/as em Curso de Licenciatura Plena, necessários/as para suprir o *déficit* de 215 mil funções docentes no ensino médio, inclusive na formação profissional.
- Implantar, no prazo de um ano, planos de carreira e de formação para profissionais do magistério, em todos os níveis e modalidades de educação, com garantia de recursos.
- Implantar, no prazo de um ano, planos de carreira e de formação para profissionais da educação que atuam em áreas técnica e administrativa, em todos os níveis e modalidades de ensino, com garantia de recursos.
- Implementar, imediatamente, o piso salarial nacionalmente unificado para o magistério público e para o corpo de técnicos e funcionários administrativos, de valor compatível com os dispositivos constitucionais específicos.

6. Bibliografia (incluindo legislação consultada)

- ANDES-SN: "A ANDES-Sindicato Nacional e a luta pela educação pública: Projeto da LDB da ANDES-SN". *Universidade e Sociedade*, nº 1, 1991.
- ANDES-SN: "Proposta da ANDES-SN para a Universidade Brasileira". *Cadernos ANDES*, nº 2, 1996.
- ANFOPE: **Consolidando um Plano Nacional de Educação**. Belo Horizonte(MG), 1997.
- ANPED: "A ANPED e a Reforma do Ensino Médio" (Moção). *XX Reunião Anual*, Caxambú, MG, 1997.
- ANPED: "Propostas para o Plano Nacional de Educação - GT07: Educação da criança de 0 a 6 anos" - *XX Reunião Anual*, Caxambú (MG), 1997.
- ANPED: **GT11 - Política de Educação Superior: Contribuições ao Plano Nacional de Educação**. Piracicaba, (SP), 1997.
- BRASIL: IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil**. Brasília (DF): Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1996.
- BRASIL: MEC/INEP. **Sinopse Estatística 1996**. Brasília, DF: Ministério da Educação e do Desporto/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1997.
- BRASIL: MEC/MTb. **Política para a Educação Profissional e Cooperação MEC/MTb**. Brasília (DF): Ministério da Educação e do Desporto/Ministério do Trabalho, 1995.
- BRASIL: MEC/INEP. **Roteiro e Metas para Orientar o Debate sobre o Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Ministério da Educação e do Desporto/Ministério Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1997.
- BRASIL: MEC/INEP. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Ministério da Educação e do Desporto/Ministério Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1997.
- BRASIL. Decreto nº 2208 de 17 de abril de 1997 (regulamenta a LDB quanto à Educação Profissional)
- BRASIL. Decreto nº1916 de 23 de maio de 1996 (regulamenta o processo de escolha de dirigentes das IFSEs).
- BRASIL. Decreto nº 2206, de 10 de outubro de 1996 (estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior).
- BRASIL. Lei 9394/96 de 20.12.96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília (DF): Diário Oficial da União, nº 248 de 23.12.96.
- BRASIL. Lei 9424/96, 24 de dezembro de 1996 (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério).
- BRASIL. Projeto de Lei 1258788 - Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional da Câmara Federal. Brasília (DF), 1988.
- BRASIL. Lei nº 9131/95 de 24 de novembro de 1995, altera dispositivos da Lei4024/61, e dá outras providências (Conselho Nacional de Educação).
- BRASIL. Lei 9192/95 de 21 de dezembro de 1995 (sobre o processo de dirigentes universitários).
- BRASIL. Portaria Interministerial nº 26, de 20.01.95 - Anexo. Brasília (DF): Diário Oficial da União de 23.01.959.
- BRASIL. MARE. Projeto de Lei s/n, s/data. Dispõe sobre as instituições e entidades qualificadas como Organizações Sociais e dá outras providências. Ministério da Administração e Reforma do Estado.
- BRASIL: CÂMARA DO DEPUTADOS. Projetos de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, PLC nº1258; Substitutivo à Proposta de Emenda Constitucional nº 370-A de 1996 (da Comissão encarregada da apreciação da PEC 370/96) que dá nova redação ao Art. 207 da Constituição Federal e adiciona novos artigos no Ato da Disposições Constitucionais Transitórias (Relatório Paulo Bornhausen, versão divulgada em 03/06/97).
- CARNOY, M. e CASTRO, C.M. "Como anda a reforma da educação na América Latina?". Rio de Janeiro, RJ, 1997.

-
- CNTE: "Construindo Plano Nacional de Educação Democrático e Emancipador". *Caderno de Resoluções*. Cuiabá, MT: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1997.
- CNTE. **Documento Final da V Conferência Nacional de Educação**. Brasília, DF: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1997.
- CNTE. **Contribuições da V Conferência Nacional de Educação da CNTE para o II CONED**. Valparaíso, GO, 1997. II CONED: Subsídios às discussões preparatórias do II Congresso Nacional de Educação. Belo Horizonte, MG, 1997.
- CNTE. **Educação no Centro das Atenções: em defesa da escola pública**. Porto Alegre, RS, 1995.
- CPERS/Sindicato. **Rumo à V Conferência Nacional de Educação: Documento sobre Gestão Democrática**. Porto Alegre, RS: Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul, 1997.
- CROSSETTI, Pedro. **Evolução dos gastos em C & T na esfera do governo federal - 1996-1998**. Brasília (DF): Assessoria Técnica da Liderança do PT na Câmara dos Deputados, 1997.
- CUT. "Rumo a Construção de um Projeto Educacional para o País". *Campanha Nacional em Defesa da Educação*. São Paulo, SP: Departamento Nacional dos Trabalhadores em Educação/CUT, 1995.
- FASUBRA/SINDICAL: **Seminário Regional Preparatório ao II Congresso Nacional de Educação: Documento Final**. São Luiz, MA: Federação dos Servidores das Universidades Federais, 1997.
- Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. **Avaliação da LDB - Lei 9394/96 (3ªed.)**. Belo Horizonte (MG): APUBH-S.Sind, 1997.
- I CONED: **Relatório com as Diretrizes do I Congresso Nacional de Educação para o Plano Nacional de Educação**. Belo Horizonte, MG, 1997.
- II CONED: Subsídios às discussões preparatórias do II Congresso Nacional de Educação. Belo Horizonte, MG, 1997.
- II CONED: **Proposta de Plano Nacional de Educação (Versão Preliminar)**. Belo Horizonte, MG, Novembro, 1997.
- II CONED: **Contribuições das Plenárias Temáticas e da Plenária Final do II CONED ao Plano Nacional de Educação**. Belo Horizonte, MG, Novembro, 1997.
- KUENZER, Acácia: **Ensino Médio Profissional: as políticas do Estado neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1997.
- LOPES NETO, S. & MORAES, C.S.V. **A LDB e a educação dos trabalhadores**". *São Paulo em Perspectiva*. SEAED/SP, v.7, nº 1, 1993.
- MELCHIOR, J.C.A. **O financiamento da Educação no Brasil**. São Paulo: EPU, 1987.
- MORAES, C.S.V.: "Ensino Médio e Qualificação Profissional: Uma perspectiva histórica in BRUNO L. (org.) *Educação e Trabalho no Capitalismo Contemporâneo*. São Paulo: Atlas, 1996.
- SINASEFE. **Contribuição do SINASEFE ao Plano Nacional de Educação**. Brasília (DF): Sindicato Nacional dos Servidores das Escolas Técnicas Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica, 1997.
- ZIBAS, D. "Escola Pública *versus* Escola Privada: O fim da História?". *Cadernos de Pesquisa* n. 100, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1997.