



salto
para o futuro



**Edição Especial:
Conferência Nacional
de Educação**

Ano XIX – Nº 2 – Abril/2009

SUMÁRIO

EDIÇÃO ESPECIAL: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Apresentação: A Conferência Nacional de Educação e a construção do Sistema Nacional de Educação	3
<i>Luiz Fernandes Dourado</i>	

EDIÇÃO ESPECIAL: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

APRESENTAÇÃO

A Edição Especial: Conferência Nacional de Educação, a ser veiculada no programa Salto para o Futuro/TV Escola no dia 24 de abril de 2009, pretende colocar em debate a importância de uma ampla participação da sociedade e, em particular de estudantes, professores, gestores, pais, movimentos sociais e conselhos de educação, nesta conferência que, em 2010, será um fórum democrático para se debater e apresentar propostas para melhorar a Edu-

cação brasileira em todas as etapas da escolaridade e modalidades de ensino. O consultor desta edição especial, Luiz Fernandes Dourado, elaborou o texto a seguir, em que expõe o processo de organização da Conferência Nacional de Educação – Conae e apresenta suas principais temáticas, os desafios propostos e outros aspectos relevantes deste grande movimento que pretende envolver os mais diversos segmentos da sociedade brasileira.

3

A CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO E A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Luiz Fernandes Dourado¹

Compreender as políticas direcionadas à educação básica e superior no Brasil por meio da análise da proposição de ações, programas e estratégias concebidos pelos diferentes atores implica, segundo Dourado (2008), a apreensão dos limites e possibilidades desse processo, considerando a conformação patrimonial do Estado Brasileiro, a não regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, o processo de descentralização/desconcentração da edu-

cação nacional, a necessária construção do Sistema Nacional de Educação, entre outros.

Sendo assim, há que propiciar elementos para situar os processos de regulação e financiamento, bem como os arranjos institucionais que contribuem para a materialidade das políticas de gestão e organização educacionais como políticas de Estado.

Considerando esses pressupostos, o presen-

1 Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás.

te artigo se propõe a situar o papel da Conferência Nacional de Educação no contexto atual da educação brasileira, bem como os desdobramentos desta no que concerne à discussão sobre a construção do Sistema Nacional de Educação e seus impactos no tocante à avaliação e à proposição de novo Plano Nacional de Educação.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: ESPAÇO DE DISCUSSÃO E DELIBERAÇÃO COLETIVA

A Conferência Nacional de Educação (Conae), a ser realizada em abril de 2010, cumpre um importante papel, ao conclamar a participação da sociedade e definir por temática central: *Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação*.

A Conae se afirma enquanto espaço de discussão e deliberação coletiva, ao ser prece-

da por conferências municipais/ intermunicipais, estaduais e do Distrito Federal, em 2009.

Esse processo de participação resulta em esforço nacional de reflexão e deliberação das questões educacionais, cuja convergência efetivou-se na programação da Conferência Nacional de Educação, para abril de 2010, em Brasília. O movimento de participação e deliberação conta com diferentes atores nas conferências municipais, estaduais e Distrito Federal e, também, na Conferência Nacional².

São os seguintes os eixos temáticos da Conferência: 1) Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; 2) Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação da Educação; 3) Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; 4) Formação e Valorização dos Pro-

2 A Conferência Nacional de Educação (Conae) contará com 3.500 participantes entre delegados, indicados, apoio, imprensa e observadores/convidados/palestrantes. Como delegados para a conferência ficou definida a participação de: 1) 1.000 delegados na educação básica, distribuídos entre os seguintes segmentos: gestores estaduais (16%), trabalhadores da educação básica pública (21%), gestores municipais (16%), gestores da educação básica privada (5%), trabalhadores da educação básica privada (9%), conselheiros estaduais da educação básica (6%), conselheiros municipais da educação (9%), estudantes (10%) e pais (9%); 2) 400 delegados na Educação Profissional, distribuídos entre os seguintes segmentos: gestores estaduais e municipais da educação profissional (15%), gestores de estabelecimentos federais da educação profissional (5%); gestores da educação profissional privada (20%), trabalhadores da educação profissional privada (20%), trabalhadores da educação profissional pública (20%), conselheiros estaduais de educação da educação profissional (5%), estudantes (15%); 3) 600 delegados na Educação Superior, distribuídos entre os seguintes segmentos: gestores de instituições federais de educação superior (5%), gestores estaduais e municipais de estabelecimentos de educação superior (5%), gestores da educação privada (10%), trabalhadores da educação superior privada (25%), funcionários técnico-administrativos da educação superior pública (10%), docentes da educação superior pública (10%), estudantes (35%); 4) 266 Delegados por setores – indicação nacional, sendo: ministérios da área social (66), órgãos colegiados normativos ou executivos (57), órgãos de fiscalização e controle (6), gestores do MEC (83), parlamentares (54); 5) 547 Delegados por setores – indicação estadual sendo: entidades municipalistas (15), instituições religiosas (03), movimento sindical (54), articulações sociais em defesa da educação (120), comunidade científica (87), instituição de empresários (27), movimentos de afirmação de diversidade (104), órgãos de fiscalização e controle (58) e parlamentares (79). A Conae contará, ainda, com 291 participantes de apoio (estrutura geral e feira de amostra); 44 participantes – imprensa e 281 participantes /observadores/convidados/palestrantes.

fissionais da Educação; 5) Financiamento da Educação e Controle Social; 6) Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.

Espera-se que, ao problematizar temáticas extremamente importantes, a Conae contribua para a maior organicidade das políticas para a educação, sinalizando para a necessária vinculação entre temáticas gerais³ e específicas⁴. Todas essas temáticas têm por norte a educação como bem público, enfatizando o papel do Estado na garantia de educação pública e gratuita de qualidade para todos, e contribuindo, desse modo, para a transformação do cenário educativo atual, fortemente marcado por desigualdades as mais diversas.

Nesse contexto, é oportuno situar os desafios propostos à Conae pela comissão organizadora:

- Elaborar conceitos, diretrizes e estratégias nacionais para a efetivação do Sistema Nacional Articulado de Educação, coerente com a visão sistêmica da educação, que re-

afirma a autonomia dos entes federados e avança na organicidade do Plano Nacional de Educação;

- Integrar todos os níveis, etapas e modalidades da educação escolar numa abordagem sistêmica, com vistas a consolidar os subsistemas nacionais articulados de planejamento e gestão, de financiamento, de avaliação e de formação (inicial e continuada) dos profissionais da educação;

- Dar início ao processo de institucionalização do Fórum Nacional de Educação, convocado e instalado pelo Ministério da Educação, enquanto instância de consulta, proposição, articulação, organização e acompanhamento da Política Nacional de Educação, e de coordenação permanente das conferências nacionais de educação, no âmbito do Sistema Nacional Articulado de Educação;

- Propor as reformulações necessárias, para que o planejamento de ações articuladas se torne a estratégia de implementação do Plano Nacional de Educação, no âmbito do Sistema Nacional Articulado de Educação;

3 Como a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados; a efetivação de um sistema nacional de educação; rediscussão dos marcos das políticas de financiamento - com especial relevo para a política de fundos, destacando, neste contexto, o Fundeb - e defesa da ampliação dos recursos para a educação; regulamentação da gestão democrática; o sistema nacional de avaliação; o sistema nacional de formação de trabalhadores em educação.

4 Como a implementação e consolidação de mecanismos de participação e deliberação (modalidade de escolha de dirigente escolar, com ênfase na eleição direta, participação estudantil, conselhos e órgãos de deliberação coletivos etc.); e as políticas articuladas para os diferentes níveis e modalidades da educação básica e superior (envolvendo questões as mais diversas, tais como as formas de organização e de gestão dos sistemas e instituições educativas, dinâmicas curriculares, jornada escolar, avaliação da aprendizagem, educação e diversidade, entre outros).

- Discutir as condições para a definição de políticas educacionais que promovam a inclusão, a diversidade, dentro de uma perspectiva orgânica e republicana da educação;
- Definir parâmetros e diretrizes para a avaliação e a qualificação do processo de ensino e aprendizagem (Brasil, 2009a).

Frente a esses desafios, destaca-se, ainda, a proposição de um documento-base, indicando concepções norteadoras da educação nacional e dialogando com a temática central e os eixos temáticos da Conae, objeto de debates e deliberações nas conferências municipais, estaduais/DF e na Conferência Nacional.

Esse movimento revela a fecundidade de um processo de participação de grande importância na arena educacional brasileira, ao deslindar novos marcos para a proposição e a materialização das políticas educacionais do País, ao mesmo tempo em que se constitui em dinâmica formativa dos diferentes atores que participaram e construíram a Conferência.

O SNE E OS DESAFIOS À EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Considerando as mudanças vivenciadas na

educação brasileira⁵, faz-se necessária a busca de organicidade das políticas e programas por meio de um sistema articulado e descentralizado para a educação nacional.

O Sistema Nacional de Educação (SNE) é um espaço político da maior relevância, sobretudo porque o cenário educacional traduz a realidade desigual e combinada do Estado brasileiro, quanto ao acesso e à permanência com qualidade social, no enorme descompasso entre os diferentes níveis e modalidades de educação.

A discussão histórica sobre o SNE revela as concepções e desafios à sua efetivação. Ela abrange as várias abordagens sobre sistema na literatura específica, os limites do pacto federativo num Estado patrimonial, as dificuldades de regulamentação do regime de colaboração, a centralidade conferida às políticas governamentais em detrimento das políticas de Estado, dentre outros.

Savianni (2008) apresenta, ainda, como limites ao sistema nacional: os obstáculos econômicos, origem da histórica resistência à manutenção da educação pública no Brasil; os obstáculos políticos, que se expressam na descontinuidade das políticas educativas; os obstáculos filosófico-ideológicos, que atu-

5 Com destaque para a aprovação e a promulgação da Constituição Federal de 1988, que garantiu uma concepção ampla de educação e sua inscrição como direito social inalienável, bem como a partilha de responsabilidade entre os entes federados, e a vinculação constitucional de recursos para a educação, por meio da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96) e o Plano Nacional de Educação (Lei n. 10.172/2001).

am na resistência à mudança no nível das idéias; os obstáculos legais, que se traduzem em impasses no âmbito da atividade legislativa.

CURY (2009), por sua vez, sinaliza que:

«Um sistema de educação supõe, como definição, uma rede de órgãos, instituições escolares e estabelecimentos - fato; um ordenamento jurídico com leis de educação - norma; uma finalidade comum - valor; uma base comum - direito.

Esses quatro elementos devem coexistir como conjunto, como conjunto organizado, como conjunto organizado sob um ordenamento, como conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor), como conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor) sob a figura de um direito.

Essa coexistência, pois, supõe unidade e diversidade, essa coexistência supõe unidade e diversidade sem antinomias (ausência de incompatibilidades normativas)».

Segundo o autor, no Brasil, «temos uma organização da educação nacional e não um sistema nacional. Nacional é a educação, na forma federativa em que comparecem com-

petências privativas, concorrentes e comuns dos entes federativos. A atual Constituição deu continuidade à tradição advinda do Ato Adicional de 1834 e dispôs pela pluralização dos sistemas (art. 211). Esses teriam uma articulação mútua organizada por meio de uma engenharia consociativa articulada por um regime de colaboração entre todos os entes federados, até como modo de se evitar a dispersão e efetivar um regime federativo na educação. Um sistema nacional de educação teria que alavancar o papel da União com uma maior presença no âmbito da educação básica e no âmbito das redes privadas dos sistemas de ensino».

Nesse cenário, ele defende que a proposição de «um sistema nacional de educação, explicitamente formulado, gera várias perguntas: 1. Pode haver uma coordenação mais clara e mais direta pela União de modo que se exerçam as funções equalizadora e redistributiva? 2. Como aprimorar as competências dos sistemas de modo que se propicie um exercício harmônico do regime de colaboração sob a coordenação mais incisiva da União? 3. O sistema nacional propiciaria a melhoria dos resultados em relação à aprendizagem e à socialização de valores?».

Ao problematizar tais questões, Cury (2008) enfatiza a importância da promoção de um autêntico federalismo em matéria educacional, a partir da divisão de responsabilidades prevista na Carta Magna.

Em relação à construção do Sistema Nacional de Educação, Savianni (2008) afirma que:

“(...) o ponto de referência é o regime de colaboração entre a União, os estados/Distrito Federal e os municípios, estabelecido pela Constituição Federal. A implementação do regime de colaboração implicará uma repartição das responsabilidades entre os entes federativos, todos voltados para o mesmo objetivo de prover uma educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população brasileira. Assim, deixam de ter sentido os argumentos contra o sistema nacional baseados no caráter federativo que pressupõe a autonomia de estados e municípios. O regime de colaboração é um preceito constitucional que, obviamente não fere a autonomia dos entes federativos. Mesmo porque, como já afirmei, sistema não é a unidade da identidade, mas unidade da variedade. Logo, a melhor maneira de preservar a diversidade e as peculiaridades locais não é isolá-las e considerá-las em si mesmas, secundarizando suas inter-relações. Ao contrário, trata-se de articulá-las num todo coerente, como elementos que são da mesma nação, a brasileira, no interior da qual se expressam toda a sua força e significado”.

Considerando esses limites e desafios, a construção do SNE se faz necessária objeti-

vando garantir bases nacionais para a educação e um sistema descentralizado e articulado, por meio da ampla participação dos entes federados e da sociedade civil, direcionado à efetivação de políticas de Estado para a educação de qualidade em todos os níveis, etapas e modalidades para todos.

À Conae, neste contexto, cumpre papel político fundamental. Isto porque ela problematiza a necessidade da construção de um sistema nacional de educação que possibilite a ação concertada entre os entes federados; a efetivação de planejamento sistemático que (após avaliar o conjunto de ações, programas e planos em desenvolvimento) contribua para o estabelecimento de políticas de Estado, programas e ações que garantam organicidade entre as políticas educacionais no País, envolvendo os diferentes órgãos de gestão educacional (como o MEC, os sistemas e instituições de ensino); e, ainda, a necessária mediação entre o Estado, as demandas sociais e o setor produtivo, de modo a se avançar na superação do cenário educacional, historicamente demarcado pela fragmentação e/ou superposição de ações e programas e pela centralização das políticas de organização e gestão da educação básica no País.

Tais sinalizações remetem à busca da superação dos atuais limites estruturais (fortemente marcados pela gestão centralizada) à lógica político-pedagógica dos processos

de proposição e materialização das políticas educacionais.

Nessa direção, o investimento em educação (tendo a qualidade como parâmetro de suas diretrizes, metas e ações e conferindo-lhe uma dimensão sócio-histórica e, portanto, inclusiva) é outro importante desafio.

A busca por melhoria da qualidade da educação exige medidas não só no campo do ingresso e da permanência, mas requer ações que possam reverter a situação atual, o que pressupõe, por um lado, identificar os condicionantes das políticas e da gestão, e, por outro, refletir sobre a construção de estratégias de mudança do quadro atual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste texto, situou-se a centralidade da Conferência Nacional de Educação e da ação articulada da sociedade civil e política com vistas à construção de políticas nacionais. Registrou-se, ainda, a importância da construção de um Sistema Nacional de Educação, com a indicação dos limites e questões que permeiam os debates.

Tudo isso se articula às condições objetivas da população, neste país historicamente demarcado por forte desigualdade social (revelada por indicadores sociais preocupantes) e que carece de amplas políticas públicas, incluindo a garantia de otimização das polí-

ticas de acesso, permanência e gestão, com qualidade social, na educação básica e superior.

Assegurar condições políticas e de gestão para o envolvimento e a participação da sociedade na formulação, implementação das políticas, programas, bem como na melhoria da educação em diferentes níveis e modalidades, é fundamental. A isto, soma-se o esforço preconizado pela Conferência Nacional, quando enfatiza a simultaneidade entre a construção do SNE, do Plano Nacional de Educação, da gestão democrática, da incorporação da diversidade e da qualidade social (eixos a serem consolidados, por meio de processos amplos de participação).

Dessa forma, um dos grandes desafios à educação nacional refere-se à conexão entre os entes federados, a fim de construir um sistema nacional de educação que garanta diretrizes nacionais comuns, políticas articuladas e universais.

Assim, ao Sistema Nacional de Educação caberá o papel de articulador, normatizador e coordenador geral da educação nacional, por meio de um fórum nacional, visando garantir as finalidades, diretrizes e estratégias educacionais comuns e, ao mesmo tempo, as especificidades próprias de cada um.

Nesse sentido, o esforço de construção do SNE articula-se ao desafio de avaliação e

proposição de um novo Plano Nacional de Educação, como expressão de política de Estado para a área.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CURY, Carlos R. Jamil. *Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa*. Educ. Soc., Dez. 2008, vol. 29, n.105, p.1187-1209. ISSN 0101-7330.

BRASIL: MEC/SEA. *Documento Referência da Conferência Nacional da Educação*. Brasília: MEC, 2009.

BRASIL: MEC/SEA. *Folder da Conferência Nacional de Educação*. Brasília: MEC, 2009a.

DOURADO, Luiz Fernandes. *Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas*. Educ. Soc., Out. 2007, vol.28, n.100, p.921-946. ISSN 0101-7330.

SAVIANNI, Demerval. *Sistema Nacional de Educação: Conceito, Papel Histórico e Obstáculos para sua construção no Brasil*. Caxambu, MG: 31ª Reunião Anual da ANPEd, 2008. Trabalho preparado por solicitação do GT-05: Estado e Política Educacional.

Presidência da República

Ministério da Educação

Secretaria de Educação a Distância

Direção de Produção de Conteúdos e Formação em Educação a Distância

TV ESCOLA/ SALTO PARA O FUTURO

Coordenação-geral da TV Escola

Érico da Silveira

Coordenação Pedagógica

Maria Carolina Machado Mello de Sousa

Supervisão Pedagógica

Rosa Helena Mendonça

Acompanhamento Pedagógico

Ana Maria Miguel

Coordenação de Utilização e Avaliação

Mônica Mufarrej

Fernanda Braga

Copidesque e Revisão

Magda Frediani Martins

Diagramação e Editoração

Equipe do Núcleo de Produção Gráfica de Mídia Impressa – TV Brasil

Gerência de Criação e Produção de Arte

Gerência de Criação e Produção de Arte

Consultor especialmente convidado

Luiz Fernandes Dourado

E-mail: salto@mec.gov.br

Home page: www.tvbrasil.org.br/salto

Rua da Relação, 18, 4o andar – Centro.

CEP: 20231-110 – Rio de Janeiro (RJ)

Abril de 2009