

Inciamos o ano de 2012 com mudanças marcantes no Ministério da Educação, tais como na Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase), na Secretaria de Educação Básica (SEB) e em outros órgãos diretamente ligados às questões da política educacional, como foi o caso do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Em seu discurso de posse, o atual ministro Aluísio Mercadante afirmou que sua verdadeira identidade é a de economista e professor. Lembrou seu passado na profissão e na militância do movimento docente e assumiu publicamente o compromisso de “lutar pela recuperação da dignidade do professor”. Além disso, prometeu iniciar um amplo diálogo com prefeitos e governadores com o intuito de garantir o pagamento do Piso Salarial Nacional para os professores da educação básica. Pois bem, é dessa temática e, em especial, das ações governamentais voltadas para a formação e remuneração dos professores da educação básica, visando a sua valorização, que queremos tratar neste editorial.

Ao longo dos últimos anos, vários foram os programas elaborados e postos em desenvolvimento pelo Governo Federal voltados para a formação inicial e continuada de professores para esse nível educacional: Pro-Letramento, Prodocência, Parfor, UAB e Pibid, apenas para citar alguns dos mais recentes. Trata-se de programas de abrangência nacional, que carecem de melhor avaliação acerca do impacto e da relevância no que se refere à formação inicial e continuada dos professores. Cabe ainda uma análise aprofundada sobre possível sobreposição desses programas e os usos dos recursos públicos a eles destinados. É preciso que se definam estratégias concretas para o acompanhamento de cada um deles.

Ainda com vistas à formação dos profissionais do magistério da educação básica, em 2009 o Ministério publicou o Decreto n. 6.755/2009 instituindo a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, com o objetivo de organizar essa formação em um regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios. Destacamos como princípios dessa política: a) garantia do padrão de qualidade na formação do professor, seja em cursos presenciais ou a distância; c) articulação entre teoria e prática na formação do profissional do magistério; d) articulação entre formação inicial e continuada e e) promoção da valorização do professor, ou seja, o desenvolvimento de “políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à jornada única, à progressão na carreira, à formação continuada, à dedicação exclusiva ao magistério, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho”.

Um ano após a assinatura do Decreto n. 6.755/2009, e como fruto das Conferências Municipais, Estaduais e Nacional de Educação, foi divulgado o documento final da Conae. Nele são explicitados, no que se refere à Política Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação, princípios que deverão nortear essa política tais como uma sólida formação teórica e interdisciplinar em educação de crianças, adolescentes, jovens e adultos. Além disso, aponta-se, no referido documento, para a necessidade de que essa formação se pautе pelas áreas específicas de conhecimento científico, pela unidade entre teoria e prática, tendo o trabalho como seu princípio educativo, e pela pesquisa como princípio cognitivo e formativo, ou seja, como eixo nucleador dessa formação (p. 78-79).

Portanto, é de causar estranheza o lançamento pelo MEC, em novembro de 2011, do Programa de Mestrado Profissional para Qualificação de Professores da Rede Pública de Educação Básica (Proeb), com o objetivo de apoiar a formação continuada de professores.

Ao nos voltarmos para a Portaria Normativa da Capes de 22 de junho de 2009, que regulamenta o Mestrado Profissional, nos deparamos com a definição de que os cursos, dentro desta modalidade, terão ênfase em princípios de “aplicabilidade técnica e flexibilidade operacional”. É objetivo desses cursos contribuir para “agregar competitividade e aumentar produtividade em empresas, organizações públicas e privadas”. Portanto, esses são princípios que se distanciam e se mostram contraditórios àqueles defendidos historicamente pelo movimento docente e assumidos pela Conae em seu documento final, especialmente no que se refere à indissociabilidade entre teoria e prática e ao papel central da pesquisa na formação do professor da educação básica. Nesse sentido, de que forma o Proeb poderá contribuir com uma política de formação continuada de professores da educação básica, na medida em que, nos parece, fere profundamente os princípios estabelecidos pela Conae e até mesmo pelas ações últimas do MEC como a explicitada no Decreto n. 6.755/2009?

Cabe o alerta acerca dessa contradição, uma vez que o próprio ministro, em seu discurso de posse, reiterou que o documento final elaborado pela Conae “servirá de constante inspiração para sua gestão”. Portanto, parece-nos fundamental que se retome tais princípios para que se construa de fato uma Rede Nacional de Formação de Professores comprometida com a formação qualificada dos professores, seja em fase inicial ou no decorrer de sua atuação docente.

Entretanto, para além da formação dos professores é relevante também aqui apontar para a necessária atuação do MEC no sentido de garantir o pagamento do Piso Nacional Salarial para todos os professores da educação básica neste país. Acompanhamos no início deste ano o movimento nacional, liderado pela CNTE, de “Mobilização contra o Projeto de Lei que muda o reajuste do piso”, ocorrido entre

os dias 14 e 16 de março em todo o território nacional. Atualmente, segundo a Lei n. 11.738/2008 que regulamenta o Piso, a atualização de seu valor será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno do Fundeb. Já no projeto em discussão no Congresso, a correção passaria a ser feita pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), com perdas significativas para os docentes. A boa notícia é que neste ano, pela primeira vez, o MEC seguiu a lei em vigor, o que propiciou um reajuste de 22%, chegando-se ao valor de R\$ 1.451 para uma jornada de 40 horas, de professores com formação em nível médio na modalidade normal, com a garantia de um terço da jornada para atividades de planejamento e avaliação. De qualquer forma, trata-se ainda de um valor muito aquém daquele percebido por profissionais com nível de formação equivalente. Além disso, a lei não estabelece qual seria o diferencial para os docentes com nível superior, o que tem levado a um progressivo achatamento salarial dos profissionais com este nível de formação, em relação a seus colegas com formação em nível médio. Por fim, mesmo considerando que o valor do novo piso esteja longe do ideal, a má notícia é que muitos estados e municípios não o estão pagando, alegando falta de condições financeiras. Embora a lei estabeleça que, caso o ente federado não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o seu valor, caberá à União complementar a diferença, desde que seja justificada a necessidade e incapacidade do cumprimento. São tantos os entraves burocráticos que até hoje, desde a aprovação da lei, em 2008, nenhuma prefeitura ou governo estadual conseguiu cumprir os pré-requisitos necessários para obter a complementação. Para quem assume como “compromisso de vida” a recuperação da dignidade do professor, é fundamental que se busque construir ações concretas que levem governos municipais e estaduais a respeitarem e efetivarem o pagamento do piso salarial para os professores da educação básica. Parece-nos que o movimento feito pelo MEC, até o momento, é ainda tímido e pouco efetivo para honrar tal compromisso.

Finalmente, o deputado Ângelo Vanhoni, relator do PL n. 8.035/2010 que aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, apresentou a última versão de seu substitutivo. No que se refere à meta 20, que trata dos recursos financeiros previstos para viabilizar as demais metas do plano, os avanços foram tímidos em relação à proposta do Executivo, que era muito ruim, conforme já comentamos neste espaço. Em primeiro lugar, frente aos 7% do PIB em investimentos públicos em educação do projeto do Executivo, a proposta amplia o percentual para 7,5% do PIB, um incremento de apenas meio ponto percentual. Este índice de investimento vai contra decisão soberana da Conae, que estabeleceu 10% do PIB como meta, e contra todos os estudos que buscaram avaliar quais seriam os recursos efetivamente necessários para se garantir o cumprimento das metas do PNE, garantindo-se ampliação do atendimento educacional com qualidade. O relator traz como novidade também a meta

de 8% do PIB em investimento total, incluindo despesas que não estejam diretamente vinculadas com o ensino. Entendemos que essa ação poderá gerar mais confusão do que esclarecimentos, uma vez que se pode facilmente atingir esta segunda meta sem atingir o investimento direto de 7,5% do PIB. Além disso, a proposta não estabelece prazos e metas intermediárias, conseguindo ser pior que o substitutivo do relator do PNE 2001-2010, Nelson Marchezan, ex-Arena, que fixou um incremento anual de 0,5 ponto porcentual do PIB. Na nossa avaliação, faltou à proposta uma questão central: fixado o porcentual do PIB a ser destinado ao financiamento do PNE, é necessária a definição da parcela de contribuição de cada nível de governo para se viabilizar a ampliação dos gastos públicos com o setor. Na proposta (meta 20.7), a tarefa é atribuída a uma lei complementar que regulará o regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, a ser votada em dois anos. Se essa lei é imprescindível, caberia, contudo, à proposta já estabelecer um parâmetro provisório de divisão de responsabilidades. Do contrário, é pouco provável que qualquer ente federado amplie seu investimento educacional enquanto essa lei não for votada. Como pontos positivos do projeto cabe comentar o resgate (embora mais no âmbito da retórica) do conceito de Sistema Nacional de Educação, a fixação de um prazo de dois anos para a implantação do Custo Aluno/Qualidade Inicial (CAQi), cabendo à União complementar os recursos financeiros aos entes federados que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, em um segundo momento, do Custo Aluno/Qualidade. Este último será calculado com base em metodologia formulada pelo MEC e acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação, Conselho Nacional de Educação e pelas Comissões de Educação da Câmara e do Senado. Atribuir ao MEC esta tarefa, como a experiência do Fundef mostrou, é temerário. Corre-se o risco de reduzirmos o investimento mínimo por aluno para um valor inferior ao CAQi. Basta dizer que, até hoje, o Parecer CNE/CEB/ n. 8/2010 que aprovou o CAQi – de 05/05/2010, há dois anos, portanto – não foi homologado.

Esta versão do Substitutivo do Relator institui no artigo 13 o “Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração para efetivação das diretrizes, objetivos, metas e estratégias deste PNE”. Apoiando-se na Emenda Constitucional (EC) n. 59/2009, promulgada em 14 de novembro de 2009, altera-se o artigo 214 e entende-se que o texto constitucional atribuiu ao PNE o *objetivo de articulação do sistema nacional de educação, em regime de colaboração, com os fins nele especificados*. Ora, o artigo 13, em relação à EC n. 59 e ao artigo 211 da Constituição, parece inverter o mandato constitucional repassando ao Sistema Nacional da Educação a responsabilidade pela articulação dos sistemas de ensino, em regime de colaboração... e não ao PNE, como seria esperado pelo mandato constitucional. O Regime de colaboração não estará garantido no PNE ao ser incorporado distante de uma lógica intencional de sua construção, como fez o Relator no presente Substitutivo em questão. Com a aprovação do PNE, presume-se

que as definições das diretrizes, objetivos, metas e suas estratégias de implementação constituirão o arcabouço do sistema, cabendo, portanto, a configuração do Regime de Colaboração dos e entre os sistemas de ensino na área da educação. Deste modo, dará forma ao Sistema Nacional da Educação com um projeto nacional de educação, buscando vencer seus problemas e suas mazelas que se espraiam historicamente pelos sistemas de educação dos entes federados, incluindo as regiões e os espaços territoriais metropolitanos. O regime de colaboração, portanto, poderá acontecer de diferentes formas, chamadas de “arranjos”, e em várias direções, tanto vertical quanto horizontal (ver Parecer CNE/CEB n. 9/2011 homologado pelo ministério da Educação e publicado no Diário Oficial de 22/11/2011, seção 1, p. 23)

O melhor entendimento dessas implicações revela-se na realização da Conab/2008 e concretiza-se na Conae-2010, centrada na temática “Construindo o Sistema Nacional Articulado da Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”. Polarizaram-se os debates sobre a nova organização da educação nacional, cujas determinações estão expressas no Documento Final da Conae.

O regime de colaboração entre os entes federados, incluindo os municípios, poderá imprimir consistência ao Sistema Nacional de Educação no lugar da fragmentação e desigualdade hoje reinante, visando atingir a universalização do direito do cidadão a uma educação de qualidade socialmente referenciada. Expressará as características do sistema federativo autônomo da República brasileira e as responsabilidades e competências entre as esferas, cujos estabelecimentos permeados pelo conceito de prioridade não são excludentes, o que terá implicações severas em possível lei de responsabilização pelo não cumprimento das metas e estratégias de ação dos entes federados (art. 211 da Constituição e LDB).

A sociedade civil, representada pelos movimentos sociais da educação, e o Estado brasileiro, para avançar nesse complexo desafio, necessitarão do apoio dos conhecimentos em produção nas pesquisas de áreas afins, como a ciência política e a filosofia, além das fronteiras das ciências da educação e pedagógicas. A construção desse processo, respeitando a Constituição, deve se pautar pelos princípios da gestão democrática e pública, envolvendo não só os poderes dos entes federados, mas também as pontas, ou seja, as escolas e tendo como base o artigo 205 da Constituição. A Câmara de Educação Básica do CNE (Resolução CNE/CEB n. 4/2010 – art. 7) dispôs que a *“concepção de educação (sem referência ao artigo 205 da Constituição) deverá orientar a institucionalização do regime de colaboração (...) pautado no contexto da estrutura federativa brasileira (...) para assegurar efetividade ao projeto da educação nacional, vencer a fragmentação das políticas públicas e superar a desarticulação institucional”*.

Destaca-se no MEC a criação, em maio de 2011, da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase), com atribuições específicas para apoiar o

desenvolvimento de ações para a criação de um Sistema Nacional de Educação, aprofundando o regime de cooperação entre os entes federados; assistir e apoiar o Distrito Federal, os estados e municípios na elaboração, adequação, acompanhamento e avaliação democrática de seus planos de Educação, em consonância com o estabelecido no PNE, bem como no aperfeiçoamento dos processos de gestão na área educacional; promover a valorização dos profissionais da educação, apoiando e estimulando a formação inicial e continuada, a estruturação da carreira e da remuneração e as relações democráticas de trabalho.

A formulação e a implantação do regime de colaboração exigem o desenvolvimento de modelos de pesquisas e laboratórios de observação para acompanhamento do processo político e de conteúdo.

Enfim, é um terreno pleno de percalços a ser desbravado... e os desafios e complexidades e sua problemática exigem a atenção e participação dos movimentos sociais ao lado das diferentes instâncias do Estado.

Outro aspecto do PNE escolhido para este Editorial refere-se à meta 17 e à criação de creches noturnas. O parecer das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil do CNE/2009 conceitua, com muita propriedade, a creche como instituição de educação:

As creches e pré-escolas se constituem, portanto, em estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de zero a cinco anos de idade por meio de profissionais com a formação específica legalmente determinada, a habilitação para o magistério superior ou médio, *refutando assim funções de caráter meramente assistencialista*, embora mantenha a obrigação de assistir às necessidades básicas de todas as crianças.

As instituições de Educação Infantil estão submetidas aos mecanismos de credenciamento, reconhecimento e supervisão do sistema de ensino em que se acham integradas (Lei n. 9.394/96 artigo 9º, inciso IX, artigo 10, inciso IV e artigo 11, inciso IV), assim como a controle social. Sua forma de organização é variada, podendo constituir unidade independente ou integrar instituição que cuida da Educação Básica, atender faixas etárias diversas nos termos da Lei n. 9.394/96, em jornada integral de, no mínimo, 7 horas diárias, ou parcial de, no mínimo, 4 horas, seguindo o proposto na Lei n. 11.494/2007 (Fundeb), *sempre no período diurno*, devendo o poder público oferecer vagas próximo à residência das crianças (Lei n. 8.069/90 artigo 53). Independentemente das nomenclaturas diversas que adotam (Centros de Educação Infantil, Escolas de Educação Infantil, Núcleo Integrado de Educação Infantil, Unidade de Educação Infantil, ou nomes-fantasia), a estrutura e funcionamento do atendimento devem garantir que essas unidades sejam *espaço de educação coletiva*.

Não cabe à esfera da educação resolver problemas de ordem da assistência, como apoiar as famílias. As instituições de educação infantil (IEI) têm o papel de complementar a educação e não substituir as famílias. As IEIs são *espaço de educação coletiva*, portanto destinados a proporcionar às crianças lugar de interação

e brincadeiras (também segundo a DCNEI). À noite, as crianças devem dormir para o bem de sua saúde e desenvolvimento, não sendo este um momento de atividades.

Educação & Sociedade estará participando de diferentes formas no processo!