



a
Educação
Básica
no
governo
Lula
um primeiro balanço

Iniciativa:



Apoio:



INICIATIVA: Ação Educativa
TEXTO: Luiz Araújo
COORDENAÇÃO EDITORIAL: Camilla Croso Silva
EDIÇÃO: Marques Casara
REVISÃO: Carmem Cacciocarro
DESENHO GRÁFICO: Renata Alves de Souza
IMPRESSÃO: Ibraphel Gráfica e Editora Ltda.
APOIO: Fundação Ford

São Paulo, Setembro de 2006



a
Educação
Básica
no
governo
Lula
um primeiro balanço





Sumário

7 Apresentação

8 Decifrando a esfinge

- 8 Histórico
- 9 A transição

11 As políticas públicas de Educação Básica

12 Garantir o acesso e a permanência nos níveis e modalidades educacionais

- 12 Educação infantil
- 13 Ensino Fundamental
- 15 Ensino médio
- 17 Educação de jovens e adultos

18 Garantir a equidade como diretriz de ação

- 19 Educação especial
- 20 Educação indígena
- 21 Educação do campo
- 22 Questões étnico-raciais

23 Implementar uma gestão democrática

- 23 Fóruns democráticos de decisão
- 24 Regime de colaboração

26 Viabilizar o modelo de financiamento da Educação Básica

28 Valorizar os trabalhadores em educação

30 Conclusões

33 Abreviaturas

34 Referências bibliográficas

35 ANEXO 1 - Emenda constitucional que cria o Fundeb





Apresentação

O acompanhamento crítico das políticas públicas governamentais é um meio fundamental para fortalecer e aprimorar o controle social realizado pela sociedade civil organizada. Compreender o conteúdo e o sentido de tais políticas permite uma atuação mais eficaz, por parte dos atores sociais, na incidência de seus rumos, construindo assim uma sociedade menos desigual, mais justa e democrática.

A Ação Educativa está empreendendo um esforço concentrado na análise e no debate das políticas públicas brasileiras referentes à educação básica, tanto por intermédio dos debates da série *Desafios da Conjuntura*, quanto pela publicação do *Ebulição*, boletim bimensal que está em sua 20ª edição.

A presente publicação complementa esse esforço, propondo uma análise do conjunto das políticas de Educação Básica implementadas durante a gestão do governo Lula, particularmente em três anos e meio. A proposta é realizar uma análise a partir de dois referenciais: 1. O Programa de Governo do PT, apresentado durante a campanha de 2002, buscando avaliar sua coerência programática e sua capacidade de sustentar os compromissos assumidos; 2. O Plano Nacional de Educação, o qual deveria balizar o horizonte das políticas públicas, uma vez que se configura em um Plano de Estado com metas até 2011.

Como veremos, a análise das políticas educacionais será recortada por um fator decisivo: a troca de ministros ao longo da gestão. Essa troca influenciou o sentido das políticas e impactou decisivamente a continuidade das propostas, indicando que a educação ainda não é tida como prioridade de Estado.

Este estudo pretende ser uma contribuição para o debate sobre as políticas educacionais no país. Nossa expectativa é que possa, ao permitir uma reflexão sobre os avanços e limites da atual gestão, também apoiar os atores sociais a apontarem as principais demandas para o futuro. Boa leitura!

Camilla Croso Silva
Ação Educativa

Este texto avalia as ações relativas à Educação Básica no governo Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e meados de 2006. O objetivo é identificar o nexo entre essas ações e dois outros instrumentos: (1) O programa de governo para a área educacional, apresentado ao país pelo então candidato Luiz Inácio Lula da Silva em 2002, intitulado *Uma escola do tamanho do Brasil*, e (2) as diretrizes e metas do Plano Nacional de Educação, sancionado em janeiro de 2001.

Esse é um caminho que permite avaliar as ações do governo em relação a dois conceitos importantes: por um lado, ao compararmos as ações em relação ao programa de governo do candidato, desenvolvemos o conceito de coerência programática; por outro, ao analisarmos as ações à luz do Plano Nacional de Educação, construiremos o conceito de sustentabilidade do impacto das medidas adotadas.

Histórico

Lula substituiu um governo de perfil neoliberal e profundamente alinhado com os pressupostos teóricos defendidos por organismos internacionais, especialmente os apresentados pelo Banco Mundial. Muitos pesquisadores identificam uma forte correlação entre as propostas educacionais do Banco Mundial¹ e as medidas educacionais implementadas pelo governo FHC (Tommasi, Warde e Haddad, 1996). O Banco estabelece correlação entre sistema educativo e sistema de mercado. Como regra, deve-se deixar a atividade à mercê da concorrência. A exceção é a intervenção estatal focalizada na pobreza.

O Banco apresenta uma receita com oito recomendações: a) descentralizar os sistemas educacionais; b) concentrar-se no ensino primário e secundário inferior (correspondente ao ensino fundamental em nosso país); c) realocar recursos do ensino superior para a educação básica; d) concentrar recursos nesse segmento para reduzir a pobreza; e) quem puder deve pagar pelo serviço educacional; f) avaliar os estabelecimentos pelos resultados na aprendizagem; g) oferecer um pacote de insumos; e h) capacitar o corpo docente mediante programas paliativos em serviço.

Para Altmann (2002), existem ainda outras convergências entre as propostas do Banco Mundial e as operadas pelo governo FHC. A primeira é o processo de descentralização, baseado na flexibilização do planejamento e na centralização da avaliação. Nesse cenário, cabe à União estabelecer competências e diretrizes educacionais e assegurar um processo nacional de avaliação do rendimento escolar. Com isso, foram estabelecidos diversos instrumentos avaliativos, com destaque para o Sistema Nacional de Avaliação da Educação (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Exame Nacional de Cursos (ENC). Também ocorre a

¹ O BANCO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO E A RECONSTRUÇÃO (BIRD), TAMBÉM CONHECIDO COMO BANCO MUNDIAL, FOI CRIADO EM 1944, NA CONFERÊNCIA DE BRETTON WOODS.



participação do Brasil em processos internacionais, como o Programme for International Student Assessment (PISA)².

O Programa de Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC, 1994) diz que os maiores obstáculos da escola básica brasileira são as taxas de repetência e o brutal desperdício de dinheiro e esforços. O programa propõe: redução das taxas de responsabilidade do Ministério da Educação (MEC) como instância executora; estabelecimento de conteúdos curriculares básicos e de padrões de aprendizagem; implantação de um sistema nacional de avaliação de desempenho.

Analisando a política educacional do governo FHC, Frigotto e Ciavatta (2003) identificam uma coerência com os projetos de ajuste estrutural que estavam sendo implementados no mundo. As propostas educacionais foram elaboradas por especialistas vinculados aos organismos internacionais. Elas beneficiam claramente grupos econômicos, diluindo o sentido público do Estado e transformando “o ideário empresarial e mercantil de educação escolar em política unidimensional do Estado” (Idem, p.107).

A transição

Este texto parte da premissa de que foi o fracasso do neoliberalismo tardio de Fernando Henrique Cardoso que propiciou o favoritismo de Lula nas eleições de 2002. Abriu-se uma expectativa no seio das forças políticas, que efetivaram a resistência ativa às políticas neoliberais do período anterior. Para estes segmentos sociais, o novo governo teria como tarefa e compromisso ético-político, primeiramente, uma inversão de direção no modelo econômico — condição primordial para a mudança concomitante nas demais esferas. Posteriormente, seriam realizadas mudanças nas políticas sociais e educacionais. Seria um governo que recuperaria a *res pública* contra a secular privatização do

² AVALIAÇÃO PROMOVIDA PELA OCDE, QUE ANALISA EM QUE MEDIDA OS ALUNOS CHEGAM AO FINAL DA ETAPA OBRIGATÓRIA DE ESCOLARIZAÇÃO POSSUINDO CONHECIMENTOS E HABILIDADES CONSUBSTANCIADAS NA CAPACIDADE DE ANÁLISE, RACIOCÍNIO E COMUNICAÇÃO DE IDÉIAS (CONFORME OLIVEIRA, ROMUALDO; ARAÚJO, GILDA, 2005).

Estado brasileiro. Seria “o início de um programa efetivo de mudanças, com prazos e caminhos construídos com sólida impulsão social” (ANTUNES, 2005, p.2).



Esta grande expectativa era compartilhada pelo conjunto dos militantes do movimento de educação de nosso país. Esperava-se que o governo Lula removesse toda a legislação educacional que pautou as reformas neoliberais do governo anterior e desarticulasse o núcleo central do projeto da pedagogia do capital: a ideologia das competências e da empregabilidade seguida pelos parâmetros e diretrizes curriculares.

Levando em consideração a situação do país deixado por FHC, o novo governo se defrontaria com um pêndulo:

Enquanto, de um lado, os capitais transnacionais (com a aquiescência dócil do que resta dos capitais nativos) puxarão o pêndulo para o centro e para a direita, visando à implementação de políticas de conformidade com seus interesses, sob a batuta do FMI e do BM, de outro lado, o universo multifacetado do mundo do trabalho, através de suas ações concretas pela base, por seus sindicatos, movimentos sociais urbanos e rurais, partidos e movimentos de esquerda, deverão respaldar, amparar, impulsionar e mesmo exigir do Governo Lula a elaboração de programas e de políticas que garantam e ampliem os direitos e conquistas dos trabalhadores contra a lógica destrutiva dos capitais (Idem, p.142).

É diante dessas expectativas de alteração de rumos econômicos e educacionais que precisamos avaliar o atual governo. Para realizar o presente estudo, foi necessário superar uma dificuldade adicional: em três anos de governo, ocorreram duas alterações na composição do comando do Ministério, resultando em três mandatos: Cristóvam Buarque, Tarso Genro e Fernando Haddad. Estas constantes alterações são indicativas do peso da pasta no governo Lula. Ao mesmo tempo, elas provocaram descontinuidades administrativas e alterações de programas e projetos educacionais.



Em 2002 foi apresentado o Programa de Governo de Lula. Dentre os materiais divulgados, está o caderno *Uma escola do tamanho do Brasil*, que sintetiza as análises e propostas educacionais do futuro Presidente da República.

O documento denuncia a concentração de poderes, seja da capacidade formuladora, seja do controle no governo federal, expressa na edição dos parâmetros curriculares e nos procedimentos de avaliação classificatórios. O governo federal, na avaliação do Plano de Governo, estaria promovendo uma descentralização executiva. Por conta disso, o documento tece uma forte crítica ao chamado sistema nacional de avaliação, que focalizaria mais o produto do que o processo educativo. Ao descumprir a lei do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) sobre o custo-aluno nacional, o governo FHC consolidava as desigualdades entre os estados. Praticava, em vez de uma política de equidade, uma política de “igualdade na pobreza”. Isso tudo acompanhado de uma redução no investimento *per capita* do governo em educação.

O programa apresenta três diretrizes programáticas para superar a situação diagnosticada: (1) democratização do acesso e garantia de permanência, (2) qualidade social da educação e (3) implantação do regime de colaboração e democratização da gestão.

Em relação à primeira diretriz, o documento propõe a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação. Tal iniciativa seria responsável por institucionalizar o esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade. Também prevê a instituição de um Programa de Renda Mínima para dar às famílias condições de manter as crianças na escola, para permitir que jovens e adultos nela permaneçam e para estabelecer políticas afirmativas na educação.

Quanto à qualidade social, enxerga-se a educação como um processo permanente de apropriação do conhecimento pela humanidade e de produção de novos conhecimentos. Por isso, seria necessário repensar a estrutura

seriada da escola. Assim, todos poderiam aprender que a escola deveria mudar seus tempos e espaços, superando a avaliação classificatória e seletiva: “A qualidade social traduz-se na oferta de educação escolar e de outras modalidades de formação para todos, com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população” (*Uma escola do tamanho do Brasil*, 2002, p.7).

O programa de governo destaca a importância de valorizar os profissionais da educação, procedimento enunciado como estratégico para a superação dos problemas educacionais. Para que essa valorização aconteça, as diretrizes governamentais deveriam estimular os seguintes pontos: a formação inicial e continuada dos profissionais da educação; o exercício da atividade em tempo integral; o ingresso na carreira por concurso público; a instituição de salários dignos; a progressão funcional baseada na titulação e na avaliação de desempenho.

No que tange o financiamento da educação brasileira, o programa era bastante explícito ao afirmar sua sintonia com as “reivindicações da sociedade civil organizada, refletidas nos avanços políticos feitos no âmbito do Congresso Nacional quando da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE)”. Uma das ações prioritárias do novo governo seria “reexaminar os vetos do presidente Fernando Henrique ao PNE, criando as condições para que através do esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o percentual de gastos públicos em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) seja elevado para o mínimo de 7% no período de dez anos” (Idem, p.32).

Pelo que foi apresentado acima, fica claro que o programa educacional divulgado em 2002 estava sintonizado com as expectativas de mudanças dos rumos educacionais do governo anterior. Resta saber, então, se as ações efetivadas pelo governo Lula guardaram coerência com as propostas apresentadas em seu programa educacional.





As políticas públicas de educação básica

Para analisar as políticas educacionais do governo Lula e estabelecer os nexos de coerência programática e sustentabilidade com o Plano Nacional de Educação, decidimos estabelecer alguns recortes, que se traduzem em eixos de análise. Assim, discutiremos suas ações educacionais destinadas a:

Garantir o acesso e a permanência nos níveis e modalidades educacionais

Garantir a equidade como diretriz de ação

Implementar uma gestão democrática

Viabilizar um modelo de financiamento da Educação Básica

Valorizar os trabalhadores em educação

Para a sistematização das propostas do Ministério da Educação para a Educação Básica, utilizaremos alguns documentos. O primeiro foi produzido no final de 2003 — um quadro comparativo entre as realizações do primeiro ano de governo e o programa de governo educacional de Lula. O segundo foi elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2005), tendo como idéia fundamental identificar e mostrar a atuação governamental diante dos problemas nacionais, em sintonia com a metodologia adotada no Plano Plurianual – PPA 2004-2007. Tal metodologia está baseada na construção de desafios e na problematização para a formulação dos programas. Também utilizaremos as análises feitas pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, nos seus boletins de acompanhamento das políticas sociais de fevereiro e agosto de 2005. Além, é claro, dos dados disponibilizados na página oficial do MEC.



Garantir o acesso e a permanência

Para verificar a coerência das atuais políticas educacionais com o programa apresentado, serão analisadas as diversas etapas e modalidades da educação básica.

Educação infantil

Sobre o atendimento na educação infantil, o documento *Uma escola do tamanho do Brasil* propunha estabelecer uma política de financiamento que considerasse a necessária expansão progressiva do atendimento, visando universalizar a pré-escola com base no estabelecimento de um custo-aluno-qualidade para a creche e a pré-escola.

A proposta era de uma ação integrada entre União, estados e municípios, de maneira a compartilhar responsabilidades quanto à expansão da oferta de educação infantil, levando em consideração a necessidade de se superar as desigualdades regionais. Acrescentava também que deveria ser assegurado, por meio de um trabalho conjunto entre estados, municípios e empresas, o acesso a creches para todos os filhos de mães trabalhadoras. Por fim, propunha o oferecimento, nas faculdades de educação, de uma habilitação em Educação Infantil.

Para a educação infantil, a principal meta do Plano Nacional de Educação é assegurar, em cinco anos, o atendimento de 30% das crianças de 0 a 3 anos e de 60% das crianças de 4 a 6 anos. Em 10 anos, a meta é atingir 50% na faixa de 0 a 3 anos e 80% na faixa de 4 a 6 anos, universalizando o atendimento na faixa de 6 anos, incorporando-a ao ensino fundamental, que passaria a ter 9 anos de duração.

No documento do MEC de 2003 é discutido o principal nó para o crescimento da oferta de vagas na educação infantil: a fonte de financiamento.

A proposta de financiamento para a educação infantil está contida na proposta elaborada pelo MEC — do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) — e estudada pelo grupo interministerial, onde se garante a diferenciação entre creche e pré-escola (p. 9).

O texto alerta para o fato de ser necessária a aprovação de uma Emenda Constitucional, seguida de regulamentação por meio de legislação infraconstitucional. Ele não detalha a proposta, mas a primeira versão da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) elaborada pelo MEC realmente garantia a inclusão das crianças matriculadas em creche e pré-escola no Fundeb, porém estabelecia que o atendimento de 0 a 3 anos deveria ser feito a partir de um recorte de renda (creche para os mais pobres).

No documento do Ministério do Planejamento é citado o Programa de Desenvolvimento da Educação Infantil (2003):

[...] em parceria com entidades da sociedade civil, foi elaborada a Política Nacional de Educação Infantil que estabelece as diretrizes, metas e estratégias para ampliação do atendimento de creches e pré-escolas. Em 2004, com o apoio da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), foram realizados seminários regionais com a participação das secretarias municipais e estaduais de educação e outras entidades que atuam na área para discussão e implementação da Política (Idem, p. 54).

O documento do IPEA (fevereiro de 2005), ao comentar o estágio de elaboração da proposta do Fundeb, observa:

No que diz respeito à educação infantil de zero a três anos, foi superada a proposta de se atuar mediante uma política focalizada, com o atendimento a ser efetuado com corte de renda, o que indicava o entendimento por parte do Ministério de que a política de educação básica não teria caráter universalizante (Idem, p. 77).

Quatro meses após a publicação das afirmações do IPEA, foi enviada ao Congresso a Proposta de Emenda Constitucional do Fundeb (PEC 415/2005). Em seu texto, as matrículas das crianças de 0 a três 3 estão excluídas do novo Fundo, numa profunda contradição com as bases conceituais da Política Nacional de Educação Básica acima mencionada.



A medida é ainda mais contraditória quando comparada ao prometido no Programa de Governo de 2002. O então candidato à presidência afirmava: “todos os elos educacionais, da creche à pós-graduação, têm de ser verdadeiras prioridades e contar com recursos progressivamente maiores”. Também dizia que seu governo teria como meta “promover a educação infantil a um novo estatuto, de modo que todas as crianças tenham os meios para sua formação intelectual igualmente assegurada. Será prioridade, nos próximos quatro anos, *universalizar o ensino do nível pré-escolar até o médio e garantir o acesso à creche*” (Programa de governo Lula Presidente, p. 46).

Nos três anos de governo, as taxas de crescimento das matrículas de creche e pré-escola mostram que as medidas de impacto não foram efetivadas. O Censo Escolar não detectou elevação das taxas de cobertura. O atendimento da educação infantil mantém-se bem distante das metas do PNE, especialmente em relação às crianças de 0 a 3 anos, como demonstra a TABELA 1.

Como a implantação do Fundeb ainda não foi efetivada, e mesmo que a Emenda Constitucional seja finalmente aprovada, não haverá impactos na matrícula de 2006. Portanto, podemos afirmar que, pelo menos em relação ao acesso das crianças de educação infantil, não houve o cumprimento das promessas de campanha expressas no Programa de Governo, nem tampouco um esforço substancial, por parte do governo Lula, para auxiliar os municípios visando cumprir as metas do PNE.

**TABELA 1 - EDUCAÇÃO INFANTIL
NÚMERO DE MATRÍCULAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA**

| | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------------|-----------|-----------|-----------|
| Brasil | 6.991.823 | 6.903.762 | 7.204.674 |
| Estadual | 330.521 | 292.606 | 266.378 |
| Federal | 3.123 | 2.358 | 2.561 |
| Municipal | 4.628.780 | 4.620.981 | 4.886.971 |
| Privada | 2.029.399 | 1.987.817 | 2.048.764 |

Fonte: MEC/Inep/Censo Escolar 2003, 2004 e 2005.

Ensino Fundamental

No diagnóstico feito pelo Plano Nacional de Educação, assim como na enumeração dos desafios previstos para serem enfrentados pelo PPA 2004-2007, a questão da qualidade no ensino fundamental merece destaque. Ainda é citada a necessária universalização, mas o problema que ganha maior ênfase é a melhoria do padrão de atendimento.

No documento do Ministério do Planejamento são citados dados preocupantes (relativos a 2003), tais como: 55% dos alunos da 4ª série em estágio crítico ou muito crítico em língua portuguesa; 51,6% dos alunos da 4ª série em estágio crítico ou muito crítico em matemática; o brasileiro possui apenas 6,4 anos de estudo completo em média; apesar do acesso quase universal à escola, menos de 70% das crianças de 7 a 14 anos conseguem concluir a 8ª série do ensino fundamental. Esses dados demonstram a baixa qualidade da educação básica e da escolaridade média da população brasileira.

Esse diagnóstico já estava presente no documento *Uma escola do tamanho do Brasil*. Lá, afirma-se que a “universalização do ensino fundamental implica a garantia de acesso, de permanência e de continuidade de estudos no ensino médio” (Idem, p. 14). Esse seria um dos grandes desafios da educação brasileira, e um projeto de desenvolvimento auto-sustentável para o país supõe a existência de uma escola inclusiva, democrática e de qualidade.

Por isso foi apresentada a proposta de orientar os sistemas de ensino na direção da concepção de que “todos podem aprender, sendo mais importante o aprender do que o ensinar” (Ibidem, p. 14), e de que os alunos devem ser considerados como sujeitos de direitos, incentivando para isso a implantação dos ciclos de formação.

Também é destacada a participação efetiva da comunidade na elaboração do projeto político-pedagógico e a elaboração de currículos de forma interdisciplinar. O documento propunha a garantia do acesso à educação para todos, reconhecendo as diferenças, o estímulo à avaliação contínua e formativa e a implantação de programas especiais desenvolvidos de forma articulada com os sistemas de ensino. Por fim, propunha que o Programa Bolsa Escola fosse parte integrante do projeto político-pedagógico, devendo ser paga por família e não por criança.



No Plano Nacional de Educação é reafirmada a meta de universalizar o atendimento, mas também é proposta a ampliação do ensino fundamental para nove anos, com início aos 6 anos. Uma série de medidas é apresentada para melhorar as condições da oferta do ensino em direção à qualidade, dentre elas: o estabelecimento de um prazo de cinco anos para que os prédios e instalações tenham padrões mínimos de infra-estrutura; a existência de escolas com no máximo dois turnos diurnos e um noturno — promovendo a eliminação gradual da necessidade de oferta do ensino noturno, inclusive com a ampliação progressiva da jornada escolar para, pelo menos, sete horas/dia. O Plano também destaca a importância do Programa de Garantia de Renda Mínima para as famílias carentes.

O documento do Ministério do Planejamento enumera as ações desenvolvidas pelo MEC visando enfrentar os desafios da qualidade. A primeira delas é o Programa de Correção do Fluxo Escolar - Aceleração da Aprendizagem, criado para assegurar o atendimento aos alunos de 1ª a 8ª série do ensino fundamental que apresentam defasagem idade-série de dois ou mais anos. Em 2004, o MEC priorizou a capacitação de professores para efetivar a ação de correção de fluxo, beneficiando mais de 118 mil estudantes.

A segunda foi a reformulação e ampliação dos programas de merenda e transporte escolar. Após dez anos sem aumento, em 2003 o valor “per capita” da merenda da pré-escola e das escolas filantrópicas foi igualado ao valor do ensino fundamental. O repasse para a pré-escola e para as escolas filantrópicas, que era de R\$ 0,06, passou para R\$ 0,13. Em agosto de 2004, foi concedido novo aumento, de 15,38%, para a merenda da pré-

escola e do ensino fundamental, que passou de R\$ 0,13 para R\$ 0,15 por aluno/dia, beneficiando 36,9 milhões de alunos diariamente.

Em 2004, foi instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE. Até 2003, o Programa repassava recursos para a aquisição de veículos, por meio de convênios, aos estados, municípios e entidades da sociedade civil. Com a alteração, os repasses passaram a ser feitos automaticamente aos estados e municípios, de acordo com o número de alunos do ensino fundamental público residentes na zona rural e que utilizam o transporte escolar declarados no Censo Escolar do ano anterior. Em 2004, foram atendidos 3.219.975 alunos em 5.353 municípios, a um custo *per capita* de R\$ 76,00/ano.

A implantação de um programa destinado a financiar o transporte escolar foi um passo importante, superando a política anterior de distribuir ônibus ou barco e concentrando o financiamento na viabilização de redes de atendimento. No entanto, os valores repassados correspondem, em média, a menos de 15% do total das despesas com transporte escolar, serviço desenvolvido majoritariamente pelos municípios.

Passados três anos, é possível afirmar que a melhoria da qualidade do ensino fundamental foi muito pequena, como mostram os dados do SAEB (2001 e 2003) apresentados na TABELA 2. Espera-se que a melhoria seja mais efetiva nos dados relativos a 2005. Mas continuamos muito longe do cumprimento das metas qualitativas do PNE ou de conseguir enxergar nessas pequenas melhoras uma ação efetiva do Governo Federal.

TABELA 2 - PERCENTUAL DE ESTUDANTES NOS ESTÁGIOS DE CONSTRUÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Língua Portuguesa – 4ª Série EF- Regiões - Saeb 2001 e 2003

| Estágio | Norte | | Nordeste | | Sudeste | | Sul | | Centro-Oeste | |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2001 | 2003 | 2001 | 2003 | 2001 | 2003 | 2001 | 2003 | 2001 | 2003 |
| Muito Crítico | 22,61 | 21,18 | 33,42 | 29,32 | 15,79 | 12,93 | 13,47 | 11,57 | 20,50 | 14,91 |
| Crítico | 44,89 | 45,24 | 41,756 | 41,85 | 30,82 | 31,03 | 35,70 | 35,71 | 39,23 | 37,60 |
| Intermediário | 31,00 | 31,86 | 22,94 | 26,77 | 45,20 | 48,32 | 45,79 | 47,67 | 36,64 | 43,28 |
| Adequado | 1,51 | 1,72 | 1,88 | 2,06 | 8,20 | 7,72 | 5,04 | 5,05 | 3,63 | 4,20 |
| Total | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

FONTE: MEC/INEP/SAEB



Em relação à meta do PNE de implantação do ensino fundamental de nove anos, incorporando as crianças de 6 anos na etapa de ensino obrigatório, no dia 6 de fevereiro de 2006 foi aprovada a Lei nº. 11.274, que estabelece tal procedimento. Seus efeitos dependerão do ritmo de cumprimento por parte dos estados e municípios, já que a referida legislação deu um prazo até 2010 para que os entes federados efetivem a incorporação das crianças de 6 anos no ensino fundamental.

Como essa incorporação tem efeitos financeiros claros (seja na hipótese de manutenção do Fundef, seja na implantação gradual do Fundeb), a tendência é de que, ainda em 2006, o Censo Escolar detecte um aumento do número de crianças de 6 anos estudando no País.

O incremento de programas de renda mínima fez parte do Programa de Governo e está inscrito no PNE. Efetivamente, esse programa se tornou uma prioridade governamental. O governo Lula unificou vários programas assistenciais e de renda mínima no Programa Bolsa Família. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), “é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza, com renda *per capita* de até R\$ 100 mensais, que associa à transferência do benefício financeiro o acesso aos direitos sociais básicos – saúde, alimentação, educação e assistência social” (<http://www.mds.gov.br>). O MDS trabalha com a estimativa de que existiriam 11,2 milhões de famílias na linha da pobreza. O Programa Bolsa Família atenderia a 78,4%, algo em torno de 8,7 milhões de famílias.

Em relação ao estabelecimento de padrões mínimos de qualidade que deveriam estar em vigor em 2006, pouco foi feito além de uma pesquisa sobre custo-aluno qualidade financiada pelo INEP que até hoje não foi publicada. Como será visto adiante, a política de financiamento da educação ficou subordinada às metas do ajuste fiscal e da obtenção do superávit primário, impedindo qualquer debate mais efetivo sobre a elevação do padrão de qualidade do ensino.

Ensino médio

Aqui, o diagnóstico também não é nada promissor, sendo detectado um acesso restrito a esta etapa da educação básica. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD/IBGE 2004) demonstram que 81,9% dos jovens entre 15 e 17 anos estão na escola; contudo, uma parte considerável continua no ensino fundamental, seja pela tardia entrada na escola, seja pela sucessiva retenção no decorrer dos seus estudos. Efetivamente, menos da metade dos jovens brasileiros ingressam no ensino médio na idade desejada.

Ao analisar o cenário educacional do ensino médio, o documento *Uma escola do tamanho do Brasil* afirma que o futuro governo estaria comprometido em “estabelecer, de imediato e em comunhão com os estados, uma política de ampliação de vagas, mediante a ocupação efetiva dos espaços construídos e a construção de novas escolas, a qualificação dos profissionais da educação, com uma estratégia pedagógica para o nível médio noturno, para que se possa alcançar uma nova qualidade segundo a concepção da escola unitária” (Idem, p. 16).

Para que isso ocorra, o texto enumera um conjunto de ações, dentre elas a universalização gradativa do ensino médio, inclusive concedendo bolsas de estudo para aqueles que comprovadamente necessitem. Também prevê investimentos em prédios, laboratórios e equipamentos adequados. Anuncia a implantação de um programa de livros didáticos. Compromete-se com a formação de profissionais de educação no número necessário, competentes e atualizados. Afirma que irá garantir um ensino médio unitário, democrático e de qualidade, inclusive com o desenvolvimento de mecanismos de participação dos alunos e da comunidade escolar.



Sobre a educação profissional, o documento critica a promulgação do Decreto 2.208/97, pois ele possuiria “equivocos conceituais que promoveram alterações tanto na educação profissional como no ensino médio sem a necessária apreciação do Congresso Nacional”. Afirma ainda que seu conteúdo ensejou “a oferta de cursinhos de qualificação superficial, os quais nem mesmo as instituições que representam os sindicatos patronais se propõem a oferecer” e que “toda essa legislação precisa ser urgentemente revista, examinando-se inclusive seu impacto sobre a rede federal e estadual de escolas técnicas” (Ibidem, p.17).

A seguir, propõe colocar a formação profissional como instrumento catalisador da superação da exclusão educacional, por meio da implementação de uma política pública nacional de educação profissional, incluindo a criação de Centros Públicos de Formação Profissional. Esta política deveria estar articulada com a política de geração de emprego, trabalho e renda. E também com o fortalecimento da rede de escolas técnicas federais e centros federais de educação tecnológica. O futuro governo deveria fazer a revisão da estrutura do ensino médio e profissional estabelecida pelo Decreto 2208/97³.

O PNE estabelece como meta nº. 1 para o ensino médio o atendimento, em dois anos, de todos os egressos do ensino fundamental, dos alunos com defasagem de idade e daqueles com necessidades especiais. Em cinco anos, prevê o atendimento de 50% da demanda, atingindo 100% em 10 anos. Nesta legislação, o Brasil se comprometeu a ter, em cinco anos, todos os professores do ensino médio com habilitação em nível superior e todos os prédios e instalações escolares com padrões mínimos de infra-estrutura. Para cumprir a meta de qualificação dos professores, indica-se a criação de um programa emergencial para a formação de professores, especialmente nas áreas de ciências e matemática.

³ POR ESTE DECRETO, O GOVERNO FHC SEPAROU O ENSINO MÉDIO DO ENSINO PROFISSIONALIZANTE E FOI UMA FORMA SUBORDINADA DE INSERÇÃO DO BRASIL NO MUNDO GLOBALIZADO, POIS IMPEDIU OS JOVENS MAIS POBRES, QUE CEDO INGRESSAM NO MUNDO DO TRABALHO, DE TENTAREM O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR.

Segundo o documento do Ministério do Planejamento, no ano de 2004, “para facilitar e estimular a formação de jovens na educação profissional técnica de nível médio, foi publicado o Decreto nº. 5.154/04, permitindo que esta modalidade educacional passasse a ser desenvolvida de forma integrada com o ensino médio, como previa a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB)”. Da mesma forma, com “a publicação dos Decretos nº. 5.224/04 e 5.225/04, os Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFET, passam a ser considerados instituições de ensino superior pluricurriculares, especializados na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica” (Idem, p.49). Sem dúvida, este conjunto de medidas representa um passo no cumprimento das promessas programáticas do novo governo.

De acordo com o Boletim do IPEA (agosto 2005), as instituições públicas respondem atualmente por 42% das matrículas em cursos técnicos, em que pese representarem apenas 29% do total de estabelecimentos de educação profissional técnica. Para reverter esse quadro, o MEC “pretende promover a criação de 32 escolas e ampliar 54 mil vagas em cursos técnicos de nível médio e superior de tecnologia, iniciativa que será implementada no âmbito do Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep)” (Idem, p.71).

Além disso, o Ministério decidiu implementar, em 2006, uma ação que, inicialmente, reserva 10% das vagas nos cursos das escolas federais de educação profissional para a inclusão de jovens e adultos que não tenham cursado o ensino médio na idade adequada. Segundo o então Ministro Tarso Genro: “Esse ato conecta a educação profissional com as classes carentes, a quem este ensino era destinado e que, por condições históricas e sociais, foram se tornando vinculadas aos setores médio e superior da população” (citado pelo Boletim IPEA n. 11, p.71).

Os dados censitários demonstram uma estagnação na oferta de ensino médio no Brasil, motivada principalmente pelo esgotamento das fontes próprias de financiamento por parte dos estados. Essa crise, que deverá ser resolvida parcialmente pela implantação do Fundeb (para os estados mais

pobres), tem levado o Governo Federal a socorrer de maneira emergencial esta etapa do ensino (ação que ficou conhecida como “Fundefinho”). O ritmo vivenciado no atual governo desautoriza qualquer prognóstico otimista de alcance das metas do PNE. Pelo contrário, os últimos anos foram de estagnação na oferta de vagas, como mostra a TABELA 3.

TABELA 3 - ENSINO MÉDIO
NÚMERO DE MATRÍCULAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

| | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------------|-----------|-----------|-----------|
| Brasil | 9.072.942 | 9.169.357 | 9.032.320 |
| Estadual | 7.667.713 | 7.800.983 | 7.686.545 |
| Federal | 74.344 | 67.652 | 68.651 |
| Municipal | 203.368 | 189.331 | 182.067 |
| Privada | 1.127.517 | 1.111.391 | 1.095.057 |

Fonte: MEC/Inep/Censo Escolar 2003, 2004 e 2005.

Um dos pontos mais criticados no Programa de Governo começou a ser enfrentado com a edição do Decreto 5154/04, superando em termos legais a proposta do governo Fernando Henrique de dicotomizar a oferta de ensino médio, relegando aos trabalhadores um ensino técnico e garantindo à classe média um ensino propedêutico que lhes possibilitasse o acesso à universidade. É necessário, entretanto, um balanço mais pormenorizado sobre os efeitos concretos nos vários sistemas estaduais das mudanças operadas. Certamente a evolução positiva desta medida sofre com os obstáculos financeiros já mencionados acima. Isso fica bem demonstrado nos dados censitários, que indicam uma queda de ritmo de crescimento 2004/2005 em todas as dependências administrativas, inclusive na esfera federal.

TABELA 4 - ENSINO PROFISSIONAL - NÍVEL TÉCNICO
NÚMERO DE MATRÍCULAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

| | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------------|---------|---------|---------|
| Brasil | 589.383 | 676.093 | 705.628 |
| Estadual | 165.266 | 179.456 | 187.621 |
| Federal | 79.484 | 82.293 | 83.610 |
| Municipal | 19.648 | 21.642 | 23.545 |
| Privada | 324.985 | 392.702 | 410.852 |

Fonte: MEC/Inep/Censo Escolar 2003, 2004 e 2005.

Também não foi possível visualizar medidas que pautassem o debate acerca da “escola unitária”, apresentada como alternativa pedagógica inovadora pelo Programa de Governo.

Educação de jovens e adultos

Ao assumir o governo, Lula encontrou o país com 14,6 milhões de analfabetos com 15 anos ou mais, o que representa 11,6% da população nessa faixa etária.

O documento *Uma escola do tamanho do Brasil* afirma que o novo governo implantaria o “Programa Mova Brasil, para erradicar o analfabetismo em quatro anos. Envolveria os diversos segmentos da sociedade civil organizada e os três níveis de governo, valorizando as experiências locais” (p. 20).

O PNE havia estabelecido metas mais comedidas para esse grande problema: alfabetizar 10 milhões de adultos em cinco anos e erradicar o analfabetismo em dez anos. Ele estabelece também que até 2006 seria oferecida a Educação de Jovens e Adultos, de maneira equivalente às quatro primeiras séries do ensino fundamental, para 50% da população de 15 anos ou mais que não possuía esse nível de escolaridade.

E mais: em dez anos (até 2011) deveriam ser asseguradas, de maneira equivalente, as quatro séries finais do ensino fundamental para toda a população de 15 anos ou mais que concluiu a 4ª série.

Desde 2003 o Governo Federal implementa o Programa Brasil Alfabetizado, que “tem por objetivo resgatar essa dívida social com cerca de 14,6 milhões de analfabetos com 15 anos ou mais de idade e vem trabalhando a alfabetização de forma integrada com a educação de jovens e adultos, no intuito de aumentar a probabilidade de continuidade dos estudos” (*Radar social*, 2005, p. 41).

Segundo esse mesmo documento, o programa atendeu, em 2003, com financiamento direto, cerca de dois milhões de jovens e adultos em 2.729 municípios. Outros 1,2 milhão de alunos foram atendidos por meio de protocolos de



intenção firmados com diversos parceiros da sociedade civil, sem aporte de recursos da União. Em 2004, o programa atendeu 1,9 milhões de alunos em mais de quatro mil municípios. Em 2005, foram feitas várias alterações no Programa, com destaque para a ampliação do período de alfabetização de seis para até oito meses, com um aumento de 50% nos recursos para a formação dos alfabetizadores e de 42% para 68% do percentual dos recursos alocados para estados e municípios.

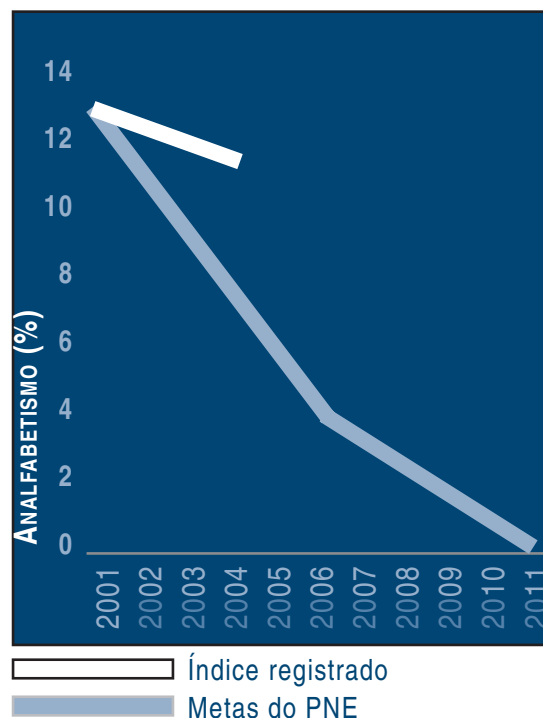
Em relação à expansão da oferta de Educação de Jovens e Adultos, o documento citado afirma que o MEC apóia técnica e financeiramente os estados e municípios para a ampliação do atendimento e melhoria da qualidade do ensino fundamental para jovens e adultos através do Programa Fazendo Escola, antigo Programa Recomeço. Em 2004, teriam sido atendidos pelo Fazendo Escola 1.790.119 alunos do ensino fundamental para jovens e adultos e mais 44.116 alunos egressos do programa Brasil Alfabetizado, contemplando 2.172 municípios.

A análise dos documentos e do formato do Programa Brasil Alfabetizado mostra que a política implementada não foi a constituição do MOVA como expresso no Programa de Governo. Os movimentos inspirados na metodologia do professor Paulo Freire participam como parceiros do programa federal, o qual aceita relação com todas as metodologias existentes para a alfabetização de adultos. Contudo, em termos numéricos, foram privilegiadas entidades patronais e religiosas avessas à metodologia freiriana.

Além disso, mesmo reconhecendo que o governo Lula está desenvolvendo um programa de alfabetização bem mais audacioso que seus antecessores, é evidente que não será cumprida a meta de erradicar o analfabetismo no período proposto. Também não será cumprida a primeira meta de 10 milhões de alfabetizados até o final de 2006, como mostra o gráfico 1. Essa afirmação está balizada na análise dos dados de sucessivas PNADs (2001, 2002, 2003 e 2004), os quais demonstram que o percentual de analfabetos maiores de 15 anos está caindo muito lentamente.

Para cumprir o PNE ao final do Governo Lula, este percentual deveria estar abaixo de 4%, e em 2011 não deveríamos mais contabilizar analfabetos no País. Os recursos executados em 2005 e orçados para 2006 não são suficientes para acelerar o ritmo lento da queda do analfabetismo. É lícito afirmar que erradicar o analfabetismo é uma promessa não cumprida pelo atual governo.

GRÁFICO 1 - COMPARAÇÃO ENTRE PORCENTAGEM DE ANALFABETOS REGISTRADA E METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO



Fonte: PNAD 2001, 2002, 2003 e 2004, Plano Nacional de Educação, compilado por Luiz Araújo.

Em relação à oferta de educação de jovens e adultos de maneira presencial pelas diversas redes de ensino, o quadro não é animador durante o atual governo. Era esperado que o desenvolvimento de ações de alfabetização com a ordem de grandeza proposta pelo Governo Federal impactasse positivamente as matrículas de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Isso não ocorreu até o momento, sendo detectada uma redução do ritmo de crescimento e, no nível federal, observou-se até mesmo uma queda de matrículas ofertadas.

Certamente a falta (ou o atraso) de uma fonte de financiamento mais efetiva é um importante inibidor para o crescimento da oferta de vagas de EJA. Isso induz à seguinte conclusão: ou os jovens e adultos recentemente alfabetizados estão ficando excluídos da continuidade dos seus estudos ou os estados e municípios estão bloqueando a oferta de vagas para este público egresso do Programa Brasil Alfabetizado e excluindo a demanda reprimida já existente. Em qualquer caso, o direito constitucional de acesso à educação independente da idade continua sendo negado a milhões de jovens e adultos brasileiros.

TABELA5 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS - PRESENCIAL

NÚMERO DE MATRÍCULAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

| | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------------|-----------|-----------|-----------|
| Brasil | 4.403.436 | 4.577.268 | 4.621.233 |
| Estadual | 2.166.915 | 2.305.344 | 2.331.480 |
| Federal | 1.284 | 697 | 875 |
| Municipal | 1.953.280 | 2.025.617 | 2.071.563 |
| Privada | 281.957 | 245.610 | 217.315 |

Fonte: MEC/Inep/Censo Escolar 2003, 2004 e 2005.

Mais adiante, ao ser comentada a proposta de Fundeb, a questão da oferta da educação de jovens e adultos voltará a ser debatida.

Garantir a equidade como diretriz de ação

Um componente positivo implementado pelo atual governo foi a criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD, em julho de 2004. Com isso, o debate sobre a equidade assumiu um status mais relevante. Foram criados programas direcionados para a temática, dentre os quais destacam-se: Brasil Alfabetizado, Conexões dos Saberes, Diversidade na Universidade e Escola que Protege⁴. Além de coordenar o processo de alfabetização de adultos, a nova Secretaria

assumiu o direcionamento de programas para áreas indígenas, educação do campo, área quilombolas e educação ambiental.

Educação especial

O documento *Uma escola do tamanho do Brasil* defende a educação inclusiva como a mais condizente com os direitos humanos, afirmando que “é uma modalidade de ensino para a qual a alocação de recursos e o financiamento específico são indispensáveis. Não basta que todos sejam matriculados; é necessário criar condições para que os alunos possam manter-se na escola” (Idem, p. 20). Por isso, o futuro governo iria buscar seu atendimento em todas as etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e médio). Também seria contemplada a educação profissional, criando a obrigatoriedade de oferta de vagas na rede pública, com garantia de matrícula na escola mais próxima ou alternativa de transporte adequado.

Seria dever do governo garantir a acessibilidade, provendo transporte escolar, edificações condizentes, capacitação continuada dos professores e atendimento em sala de aula regular com acompanhamento de equipe especializada. Também estava previsto o atendimento em salas de educação especial quando a condição de aprendizagem for inadequada em salas regulares.

No PNE pode ser encontrada a proposta de generalizar, em dez anos, o atendimento dos alunos com necessidades especiais na educação infantil e no ensino fundamental. A meta de nº. 12 promete assegurar que, em cinco anos, todos os prédios escolares estarão adaptados aos padrões mínimos de infra-estrutura necessária aos alunos com necessidades especiais. Propõe-se a aumentar os recursos financeiros destinados à educação especial de forma a atingir, em dez anos, o mínimo de 5% dos recursos vinculados ao ensino.

⁴ **CONEXÃO DE SABERES** VISA ESTIMULAR A ARTICULAÇÃO ENTRE A INSTITUIÇÃO UNIVERSITÁRIA E AS COMUNIDADES POPULARES, PROPORCIONANDO TROCAS DE SABERES, EXPERIÊNCIAS E DEMANDAS. O PROGRAMA **DIVERSIDADE NA UNIVERSIDADE** APÓIA INSTITUIÇÕES QUE TENHAM EXPERIÊNCIA NA GESTÃO DE PROJETOS EDUCATIVOS INOVADORES, VOLTADOS PARA GRUPOS SOCIALMENTE DESFAVORECIDOS. E O PROGRAMA **ESCOLA QUE PROTEGE** SERÁ IMPLEMENTADO INICIALMENTE EM TRÊS CAPITAIS BRASILEIRAS – RECIFE (PE), FORTALEZA (CE) E BELÉM (PA) – E VAI CRIAR CENTROS DE PREVENÇÃO E ACOLHIMENTO ÀS CRIANÇAS, ADOLESCENTES E SUAS FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA.

No documento do MEC (final de 2003) é citado o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, o qual teria realizado a formação de 300 gestores de todos os estados, DF e 114 municípios-piloto. O objetivo seria a capacitação dos Sistemas educacionais para a garantia do acesso à educação e disponibilização de recursos e serviços especializados aos alunos com necessidades educacionais especiais. O texto destaca também o crescimento de 30,6% das matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais no período 2002/2003, totalizando 503.570 alunos.

Nesse mesmo documento, é citado o apoio financeiro dado pelo Ministério para projetos de adaptação arquitetônica das escolas para acessibilidade da pessoa com deficiência física; a implantação de salas de recursos para atendimento aos alunos com deficiência visual; laboratórios de informática destinados às escolas públicas especializadas; aquisição de kits de material didático para alunos com deficiência visual, dentre outras ações.

Foram realizadas, em parceria com estados e municípios, capacitações para professores nas áreas de Educação Profissional, Língua de Sinais, Língua Portuguesa para Surdos, Interpretação da Língua de Sinais, Sistema Braille, Orientação e Mobilidade. Foi anunciado o apoio a projetos dos estados, municípios e Ongs, promovendo a formação para 11.578 professores.

É notório o crescimento do percentual de alunos incluídos em turmas regulares. Os dados do Censo Escolar de 2005 (MEC/INEP) registram que a participação do atendimento inclusivo cresceu no Brasil, passando de 24,7% em 2002 para 41% em 2005. O Governo Federal posicionou-se claramente a favor desse modelo.

A contagem de alunos incluídos no Fundef e no futuro Fundeb também tem servido de estímulo à matrícula nas redes de ensino. Enquanto foi observado um aumento no número de incluídos, ocorreu uma diminuição no ritmo de oferta de vagas em salas especiais

ou instituições especializadas. A pendência continua por conta da inexistência das retaguardas necessárias para essa inclusão, sejam materiais, de formação de professores (não somente para aqueles diretamente envolvidos na docência com alunos portadores de necessidades educativas especiais) ou de contratação de profissionais especializados, o que está diretamente relacionado com a remuneração que o sistema educacional oferece por meio da política de fundos.

Educação indígena

O documento *Uma escola do tamanho do Brasil* diz:

A afirmação étnica, lingüística e cultural dos povos indígenas, a defesa de sua autonomia, de seus projetos societários, a articulação e o intercâmbio entre os conhecimentos originais são princípios que devem orientar as políticas educacionais para esse segmento da população brasileira, que resistiu bravamente ao extermínio durante quinhentos anos e hoje apresenta índices de crescimento demográfico superiores aos das populações não nativas (Idem, p. 22).

Para isso, propõe uma educação escolar bilíngüe, adequada às peculiaridades culturais dos diferentes grupos e fornecida por professores índios, dando a devida autonomia às escolas indígenas. Também prevê que, em regime de colaboração, as escolas serão providas de equipamentos didático-pedagógicos básicos.

No PNE está inscrito o compromisso com a universalização, em cinco anos, da oferta das quatro séries iniciais do ensino fundamental, em uma escola indígena própria que assegure uma educação diferencial e de qualidade. Em cinco anos, as escolas indígenas estariam dotadas de equipamento didático-pedagógico básico, incluindo biblioteca, videoteca e outros materiais de apoio. A meta nº. 19 estabelece a implantação, em um ano, de cursos de educação profissional, especialmente nas regiões agrárias, visando a auto-sustentação e o uso da terra de forma equilibrada.



No documento MEC (final de 2003) é apresentada como ação desenvolvida o assessoramento técnico e político para as equipes de formação nos diferentes estados. São apresentados comentários e pareceres a diversas propostas político-pedagógicas e projetos. Afirma ter conseguido aprofundar a discussão político-pedagógica sobre a formação de professores, principalmente com as equipes das seguintes secretarias estaduais: Amazonas, Roraima, Tocantins, Amapá, Bahia, Ceará, Pernambuco, Santa Catarina, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Diz que foi oferecido apoio político, técnico e financeiro às experiências consolidadas de organizações indígenas e organizações de apoio aos índios, listando, inclusive, um grande número de cursos de formação continuada que contaram com o apoio do MEC.

Em 2004, foram desenvolvidos 16 seminários estaduais com o objetivo de avaliar a disponibilidade e a qualidade de ensino fundamental e médio. Segundo informações do portal do MEC, este “atua também apoiando e estimulando a produção e distribuição de material didático, de autoria indígena, em línguas indígenas, bilíngües e em português, para uso nas escolas indígenas. Foram atendidos em 2004: Acre, Amapá, Bahia, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba e Rio Grande do Sul, somando mais de R\$ 480 mil investidos na produção ou impressão de material para este público específico”. (<http://portal.mec.gov.br/secad/>, acessado em 13 de abril de 2006).

Segundo dados do Censo Escolar 2005, o Brasil conta com 164.018 estudantes indígenas (o que representa apenas 54% da população de índios em idade escolar), 2.324 escolas (sendo a grande maioria de ensino fundamental) e 9.100 professores (88% deles são indígenas). Existem catalogadas quase 180 línguas brasileiras, e a legislação determina ensino e material didático em cada uma delas. Apesar da garantia legal ser fundamental para a preservação e o resgate de aspectos culturais, na prática o que se verifica é que os recursos são insuficientes para garantir professores e material didático em todas as línguas, muitas delas ainda não grafadas, o que implica a necessidade de assessoria especializada para a formulação de alfabetos.

Também é preocupante o fato de que o acesso à escola está concentrado nas primeiras séries do ensino fundamental: 63,8% do total em 2005. Por outro lado, é muito baixa a taxa de matrícula no ensino médio (2,9% do total). A falta de acesso acelera o processo de migração dos jovens indígenas para as zonas urbanas, onde são obrigados a efetuar matrícula em escolas não indígenas.



Educação do campo

O Programa de Governo defende que, numa “concepção da escola unitária, a qualidade da educação básica não deve distinguir campo e cidade, ou alunos que pertençam a famílias de trabalhadores industriais, de serviços, camponeses, profissionais liberais ou mesmo proprietários”. É fundamental para 32 milhões de habitantes das zonas rurais que se aprofunde a discussão sobre a exigência de uma modalidade de educação do campo.

Esse debate deveria levar em conta “que o processo de conhecimento se constrói a partir da cultura, das vivências do meio social em que o educando interage, a especificidade do ensino no campo requer um método que construa o conhecimento a partir dos sujeitos e de sua realidade” (*Uma escola do tamanho do Brasil*, 2002, p. 21). Para efetivar os pressupostos acima apresentados, seria estabelecido um projeto político-pedagógico para o ensino fundamental no campo, e em colaboração entre os entes federados. Seria garantido transporte escolar quando necessário, esgotadas outras alternativas de atendimento.

Em 2003 foi criado o Programa Educação do Campo, que visa o apoio, a divulgação e implementação das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, conforme reivindicação do “Grito da Terra Brasil-2003”. O programa compromete-se com a construção de uma política pública efetiva para a educação do campo, contribuindo para a viabilização e o desenvolvimento das comunidades rurais (MEC 2003, p. 18).



A meta assumida pelo Ministério da Educação “é pôr em prática uma política de Educação que respeite a diversidade cultural e as diferentes experiências de educação em desenvolvimento em todas as regiões do País, como forma de ampliar a oferta de educação de jovens e adultos e da educação básica nas escolas do campo”. Entre seus objetivos consta a valorização do campo, que engloba os espaços da floresta, da pecuária, das minas, da agricultura, dos pescadores, caçaras, ribeirinhos e extrativistas “como espaço de inclusão social, a partir de uma nova visão de desenvolvimento” (<http://portal.mec.gov.br/secad>).

Apesar do que afirma o Ministério, ainda estamos muito distantes de uma verdadeira política pública para a educação no campo. Segundo Edla Soares, ex-secretária de educação do município de Recife e relatora das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo no Conselho Nacional de Educação:

É preciso chegar a uma definição de política pública como expressão de uma política nacional e não de compartimentação. Essa política deve contemplar a formação de professores, financiamento e garantia de uma expansão da rede que evite o deslocamento dos estudantes do campo para a cidade, balizada numa proposta pedagógica que se pautem em princípios que vejam o campo como espaço próprio de vida e de realização da humanidade. (Boletim *Ebulição* nº 6, novembro 2004, Ação Educativa).

Não existe uma política de caráter nacional, com princípios, ações e financiamento articulados a um sistema. Continuamos ainda com programas e projetos que atendem, em determinadas instâncias, apenas parcialmente às demandas dos movimentos organizados.

A expectativa do movimento social é de que o *locus* de concepção e articulação de uma política pública nacional de educação do campo seja o Ministério da Educação. No entanto, essa política deve ser concebida e gerida em um trabalho conjunto, envolvendo os temas do meio ambiente, da reforma agrária, da agricultura, dos povos indígenas, dentre outros.

Questões étnico-raciais

Segundo um levantamento feito pela Fundação Cultural Palmares, órgão ligado ao Ministério da Cultura, existem aproximadamente 743 comunidades quilombolas vivendo em, ao menos, 18 estados do País: Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins.

O Governo Federal editou o Decreto nº. 4887/03, visando garantir às comunidades quilombolas a posse de terra e o acesso a serviços como saúde, educação e saneamento. O Ministério da Educação, por intermédio da Secad, traçou as seguintes ações específicas: a) formação específica de professores para área de remanescente de quilombos; b) fóruns estaduais para articulação e acompanhamento das formações de professores *in loco*; c) ampliação e melhoria da rede escolar; d) produção e aquisição de material didático para quilombola.

Merece destaque a aprovação da Lei 10.639 de 2003, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação nacional), para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Africana e Afro-brasileira”.

A aprovação da lei representa um marco histórico. Ela é fruto da luta intensa do Movimento Negro desde a década de 1970. Além do reconhecimento oficial da história e cultura africana e afro-brasileira, a Resolução, publicada no Diário Oficial em 22 de junho de 2004, institui e oficializa as Diretrizes Curriculares para a Educação das Relações Étnico-raciais. Ela cumpre o papel de cumprir os compromissos internacionais dos quais o Brasil é signatário, como o Programa de Ação de Durban, da III Conferência Mundial Contra o Racismo. Realizada na África do Sul em 2001, nela o governo brasileiro apresentou propostas e assumiu o compromisso de implementar medidas de ações afirmativas para combater o racismo e as desigualdades.



Após um ano da promulgação da lei 10.639, a ação mais efetiva do Governo Federal, por intermédio da Secad, foi a realização de fóruns regionais em 22 estados, com o objetivo de discutir o tema e promover a formação de professores, em conjunto com governos locais e representantes da sociedade civil. A intenção era que em todas as regiões onde os eventos aconteceram fossem constituídos fóruns permanentes para acompanhar a implementação da temática nas escolas. As secretarias de educação de municípios e estados também deveriam iniciar o processo de formação dos professores para implementação da lei.

Outra iniciativa do Governo Federal foi o FNPIR (Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial), que teve como principal meta, durante o ano de 2004, auxiliar a implementação da Lei 10.639. Lançado pela SEPPIR (Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial) em maio de 2003, o FNPIR distribuiu um *kit*-piloto para 40 municípios e sete estados. O *kit* continha uma série de livros paradidáticos para serem utilizados como suporte pedagógico nas escolas de ensino fundamental e médio na aplicação das temáticas previstas na Lei 10.639. O material orienta os professores para a abordagem dos temas em sala de aula.

Embora importantes, essas iniciativas não são suficientes para promover a implementação do ensino de História e Cultura Afro-brasileira nas escolas. Em entrevista para o boletim *Ebulição*, da Ação Educativa, Jeruse Romão, consultora do CEERT (Centro de Estudos das Relações do Trabalho e Desigualdades) e integrante do Conselho Nacional contra a Discriminação da Secretaria Nacional de Direitos Humanos, disse que é preciso enfatizar a participação das universidades públicas na formação dos professores.

As secretarias municipais e estaduais de educação recorrem ao Movimento Negro para a realização dos cursos de formação. Conforme avalia Jeruse:

Estão tentando pensar essa questão, estão abrindo a discussão, mas isso não quer dizer que estejam implementando. A lei está propondo uma reeducação das relações raciais, que tem que ser vivida por alunos e

professores. Mas temos que destacar que é a primeira vez que existe uma política nacional para essa questão, o desafio de fazer o tema das relações étnico-raciais entrar no orçamento da educação e o de influenciar o modelo de gestão da escola e da secretaria de educação. O órgão institucional precisa entender que a lei tem múltiplas implicações: pedagógica, financeira, administrativa, filosófica. E com esse quadro ainda estamos dependendo das iniciativas de ações locais.



Implementar uma gestão democrática

Fóruns democráticos de decisão

O documento *Uma escola do tamanho do Brasil* coloca a democratização como eixo central de uma educação popular, “do qual deriva o compromisso político com a viabilização de um intenso processo participativo para concretizar a educação de qualidade vinculada à realidade e articulada com o projeto de desenvolvimento nacional”.

Isso concretizaria a “ruptura como o estigma autoritário que acompanha a história da educação brasileira e com a correspondente cultura de poder tecnocrático nos diferentes aparelhos burocráticos, administrativos e jurídicos”. E mais: para que a democratização da gestão se efetive, seria “necessário adequar o aparelho administrativo às exigências da democracia, numa dinâmica de funcionamento interdisciplinar, horizontal, descentralizada, ágil e com a capilaridade exigida pelo processo de participação da sociedade nas diversas instâncias de decisão sobre as políticas públicas para o setor” (Idem, p. 10).

Uma das principais propostas programáticas é a criação de um Fórum Nacional de Educação, encarregado de organizar conferências nacionais quinzenais. A diretriz política do novo governo seria a de fortalecer os fóruns, conselhos e instâncias da educação. Também garantiria autonomia político-pedagógica e financeira às instituições educacionais públicas.



No referido documento programático estava explícito que uma das primeiras medidas do novo governo seria “implantar um novo Conselho Nacional de Educação, normativo e deliberativo, com representação social das três esferas de administração e das instituições representativas de educadores e estudantes”, proposta que mantinha coerência com a visão de democracia participativa que permeava todo o documento.

No final de 2003, após não ter sido efetivada a Conferência Nacional de Educação, o MEC prometia retomar internamente o debate sobre o tema, definindo, em janeiro de 2004, “propostas para a mobilização, visando a Conferência Nacional com critérios e formas de organização do processo, envolvendo, posteriormente, outros segmentos para a constituição deste Fórum” (Brasil, 2003, p.5).

Com as constantes trocas de ministros da educação, o assunto perdeu força e não se consolidou como um eixo de ação efetiva do MEC. Assim, até a presente data não foi realizada a Conferência Nacional de Educação, nem tampouco constituído o Fórum Nacional de Educação. Com a aproximação do período eleitoral, pode-se afirmar que o atual governo não cumprirá as duas propostas mais importantes na área de gestão democrática.

Sobre a reformulação do Conselho Nacional de Educação (CNE), o documento do MEC (2003) apresenta uma justificativa da Secretaria de Ensino Superior sobre o assunto, dizendo que “a reformulação do Conselho, no que diz respeito às suas atribuições e competências, conseqüentemente da legislação e normas pertinente, será objeto de discussão do calendário da Reforma Universitária neste primeiro semestre de 2004”. Também informa que o MEC utilizaria a renovação prevista dos membros do CNE para realizar “um processo de interlocução com as entidades legitimadas a indicar nomes, buscando, com esta renovação, uma composição mais progressista” (Idem, p. 5).

Assim, a postura do MEC foi de manter a estrutura encontrada, a qual se baseia no conceito meritocrático de representação. A ação do governo foi direcionada para conseguir uma maioria naquele espaço. Contudo, ele não promoveu nenhum debate sobre a sua reformulação, seja no próprio Conselho, seja na sociedade civil. Em 2006, tivemos novamente a renovação de membros do CNE. Há um total silêncio governamental sobre o caráter antidemocrático desse órgão.

Para minimizar o desgaste junto à sociedade civil organizada, em vários momentos o governo patrocinou a criação de instâncias consultivas, vinculadas a etapas de ensino. Em especial, constituiu o Comitê de Educação Básica. Também aceitou a criação de um Grupo de Mediação, com a participação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, para dialogar sobre o Fundeb e a Conferência Nacional de Educação.

A sociedade civil foi mais ouvida pelo atual governo, obteve mais espaços de negociação, mas a concepção de democracia realmente aplicada foi limitada. Em muitos episódios, ela mostrou-se insuficiente para promover a pactuação das políticas educacionais. Exemplos desses limites foram o processo de consultas para a elaboração da proposta do Fundeb e a enorme distância entre o conversado com a sociedade civil e o texto da Proposta de Emenda Constitucional enviada pelo Executivo ao Congresso Nacional.

Regime de colaboração

Diante da importância da temática, o Programa de Governo educacional afirma que no Brasil “o poder público central nunca teve responsabilidade relevante na escolarização das maiorias, o que propiciou o crescimento das desigualdades regionais, a pulverização de sistemas (e redes), a desarticulação curricular ou sua rígida verticalização, e o estabelecimento de ações concorrentes entre as esferas de governo”. E mais, que na LDB, ao lado das responsa-



bilidades de cada ente federado, é possível encontrar também o princípio da colaboração, o qual “se repete, subordinado não somente ao cumprimento do direito público subjetivo ao qual correspondem deveres de Estado e ações de governo, como também à superação de desigualdades, à formação básica comum e à consolidação de um padrão de qualidade” (*Uma escola do tamanho do Brasil*, 2002, p. 10).

O documento afirma que a postura da nova administração seria pela redefinição das “competências no regime de colaboração a ser implantado entre os entes federados buscando reverter o atual processo de municipalização predatória da educação”. Assim, o diagnóstico era de que o modelo anterior tinha provocado excessiva centralização administrativo-financeira e um processo “predatório” de municipalização do ensino, o qual precisaria ser revertido com a rediscussão de papéis e responsabilidades. Ao fazer tais afirmações, o documento criticava um dos pilares da política do governo anterior e do modelo de gestão educacional patrocinado pelos organismos multilaterais, especialmente pelo Banco Mundial.

Por isso, colocava-se como prioridade do novo governo o encaminhamento de uma proposta de lei complementar para regulamentar a cooperação e normatizar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, instituindo as instâncias democráticas de articulação. Também deveria ser instituído um Sistema Nacional de Educação e um novo Conselho Nacional de Educação, normativo e deliberativo, com representação social das três esferas de administração e de instituições representativas de educadores e estudantes.

Somente no documento do MEC de 2003 existem referências a essas propostas. Sobre a regulamentação do regime de colaboração e a implantação do Sistema Nacional de Educação, o documento afirma que esses assuntos seriam debatidos na Conferência Nacional de Educação, que ainda não ocorreu, nem está convocada.

O mesmo documento cita a criação do Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação – Pró-Conselhos, com o intuito de estabelecer uma rede de colaboração entre Conselhos de Educação (Nacional, estaduais e municipais). Um sistema de informações sobre conselhos municipais de educação foi instalado no MEC, permitindo a criação de um banco de dados nacional sobre sua organização e funcionamento. As ações de mobilização, capacitação e fortalecimento dos conselhos escolares estariam programadas para 2004.

Efetivamente, o novo governo criou programas direcionados ao fortalecimento de instâncias municipais de gestão e representação. Assim, temos o Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação – PRADIME, o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação – Pró-Conselho e o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Tais programas estão sendo desenvolvidos em estreita colaboração com a Undime e com o Consed – Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação.

Todavia, tais iniciativas não foram suficientes para cumprir o prometido em termos programáticos. A tendência municipalizante do ensino não sofreu uma reversão no período. Pelo contrário, a participação dos municípios nas matrículas do ensino fundamental passou de 51,87% (2003) para 53,64% (2005). Hoje, os municípios oferecem 45,46% de toda a educação básica. Como não foi viabilizada nenhuma reestruturação tributária para oferecer melhores condições aos municípios de arcarem com o crescimento das responsabilidades, podemos afirmar que a “municipalização predatória” teve continuidade, pelo menos de maneira inercial.



Viabilizar o modelo de financiamento

O financiamento da educação básica é um assunto escolhido como prioritário pelo governo atual. O documento *Uma escola do tamanho do Brasil* afirma que uma ação prioritária do futuro governo seria “reexaminar os vetos do presidente Fernando Henrique ao PNE”. Seriam criadas condições para que, através do esforço conjunto da União, estados, Distrito Federal e municípios, o percentual de gastos públicos em educação em relação ao PIB fosse elevado no período de dez anos, para o mínimo de 7%. Propõe também “reverter o atual processo de municipalização predatória”, definir um “custo-aluno-qualidade como parâmetro para aplicação de recursos federais, estaduais e municipais” e “instituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da educação Básica e Valorização do Magistério-Fundeb” (Idem, p. 31).

As metas que constavam do Plano Nacional de Educação acerca do financiamento foram praticamente todas vetadas pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso. O destaque fica por conta da meta nº. 1, que estabelecia a elevação dos gastos públicos em educação até atingir 7% do PIB. Seria ampliada à razão de 0,5% do PIB nos primeiros quatro anos e a 0,6% no 5º ano.

A meta nº. 7 orientava para que os orçamentos públicos cumprissem as vinculações e subvinculações constitucionais. Isso se daria por meio da alocação, no prazo de dois anos e em todos os níveis e modalidades de ensino, de valores por aluno que correspondessem a padrões mínimos de qualidade, definidos nacionalmente. Por último, igualmente vetada, está a meta nº 13. Ela previa que recursos do Tesouro Nacional garantissem o pagamento de aposentados e pensionistas do ensino público da esfera federal, excluindo-se estes gastos das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em relação aos vetos apostos ao PNE pelo governo anterior, não houve nenhum esforço governamental para que eles fossem colocados em votação no plenário do Congresso Nacional. Considerando os posicionamentos do Ministério

da Fazenda, caso o Congresso decidisse apreciá-los, provavelmente o governo orientaria a sua bancada para mantê-los, contrariando o afirmado no Programa de Governo.

No que diz respeito ao Fundeb, no documento de 2003 afirma-se que havia sido constituído um Grupo de Trabalho, no Ministério da Educação - MEC, por meio da Portaria nº. 1.345, de 29 de maio de 2003, que elaborou um Projeto de Emenda Constitucional para a criação do Fundeb, encaminhado à Casa Civil. Somente em outubro daquele ano foi criado o Grupo Interministerial para estudar o projeto apresentado pelo MEC, composto pelos Ministérios da Educação, Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão e Casa Civil. A substituição de ministros ao final de 2003 provocou uma paralisação nos debates que estavam sendo realizados e o relatório desse grupo Interministerial simplesmente não progrediu.

Mesmo com essa falta de efetividade, um documento do Ministério da Fazenda ressalta (*Radar social* de fevereiro de 2005) a importância do novo Fundo, pois este teria como principal tarefa a “questão do financiamento da educação básica ampliando os investimentos do setor. O novo Fundo irá criar as possibilidades para o necessário crescimento do ensino médio e da educação infantil, etapas da educação básica que não são contempladas pelo Fundef” (p. 47). Além disso, ele afirma que seria estabelecida uma abordagem sistêmica para todo ciclo de educação básica, ampliando recursos e melhorando a qualificação e a remuneração dos professores, bem como aparelhando e mantendo em melhores condições as escolas públicas, contribuindo para alterar o quadro da qualidade da educação.

No início de 2005, um documento analítico do IPEA cita a retomada, por parte do MEC, do debate sobre o Fundeb no transcurso de 2004. Comenta a versão da PEC que estava em debate naquele momento e que havia sido encaminhada ao Presidente no final daquele ano. Nessa versão, as principais características eram: 1. criar um Fundo específico para cada unidade federada; 2. excluir impostos administrados pelas receitas municipais;



3. incorporar os 25% dos impostos estaduais, mais os do Fundef (fundo de participação dos municípios e dos estados etc.); 4. distribuir recursos mediante a matrícula na educação básica, de acordo com cada etapa (infantil, fundamental, médio) e especificidade (educação de jovens e adultos, especial, rural etc.); 5. excluir, progressivamente, inativos e pensionistas; 6. revincular de forma progressiva recursos retirados via Desvinculação de Receitas da União (DRU), da qual seriam obtidos recursos para a complementação do valor mínimo *per capita* dos estados mais pobres; 7. transformar a complementação da União em contrapartida, além de saldar eventual débito do Fundef; e 8. controlar a efetividade do gasto por meio de certificação universal de frequência e qualidade.

Ainda nesse documento, existe uma defesa da estratégia de fundos estaduais:

[...] por ser um arranjo de fontes de recursos públicos, que assim reunidos possibilitam melhor eficiência e eficácia em sua utilização, diante das necessidades e dos deveres na área de Educação. Este arranjo é entendido como uma forma de melhorar o processo de gestão. Permitiria a definição clara de responsabilidades das Unidades Federadas e definiria a prioridade na resolução de problemas como condições relevantes para a ampliação do acesso, a melhoria da qualidade e o aumento da eficiência sistêmica (Brasil, 2005, p. 77).

É perceptível que a proposta constante na primeira versão da PEC (final de 2003), de se atuar mediante uma política focalizada para o atendimento das crianças de 0 a 3 anos — com o atendimento a ser efetuado com corte de renda — já havia sido superada diante da pressão das entidades vinculadas à luta educacional. Na versão analisada pelo IPEA, merece destaque a proposta de revinculação da DRU (parte da Educação) e de exclusão dos inativos do cálculo da vinculação. Posteriormente, tanto a Proposta de Emenda Constitucional enviada ao Congresso quanto os debates realizados mostrarão que essa proposta não teve apoio do Ministério da Fazenda, que caminhava na direção contrária, propondo publicamente a total desvinculação de recursos.

Em junho de 2005, foi enviada ao Congresso Nacional a PEC definitiva para instituir o Fundeb, a qual contém os seguintes elementos: 1. manutenção de fundos contábeis estaduais; 2. subvinculação de 20% de todos os recursos transferidos pela união e arrecadados em transferidos pelos Estados, excluindo apenas os de arrecadação própria dos municípios; 3. cobertura para quase toda a educação básica, ficando excluída da proposta as matrículas públicas em creche (crianças de 0 a 3 anos); 4. implantação gradativa do novo Fundo em quatro anos; 5. aumento da participação da União, que passaria de 0,46 bi em 2005 para 4,3 bi em 2009.

Essa nova proposta representa um importante recuo em relação à versão do final de 2004, especialmente por que diminui o universo de crianças a serem contempladas com o novo Fundo. Ela também estabelece uma participação com valores nominais da União, retirando do texto as referências em relação à desvinculação da DRU. Além disso, são incorporados vários dispositivos que provocarão uma inibição de valores a serem aportados pela União ao novo Fundo e de ritmo de crescimento das matrículas das etapas e modalidades antes não contempladas pelo Fundef.

A retirada das creches da nova PEC do Fundeb pode ser explicada pela pressão dos governos estaduais. A estratégia é não aumentar o montante de recursos que este ente federado é obrigado a redistribuir com os municípios no Fundef. Mas também significa a persistência, no seio do governo, de teses que defendem a focalização das políticas sociais, neste caso refletindo no modelo de atendimento das creches.

Neste momento a PEC tramita no Congresso Nacional. Durante a votação na Câmara dos Deputados o projeto original do governo sofreu inúmeras modificações, o mesmo acontecendo no Senado Federal. Sinteticamente, podemos dizer as principais alterações estão na nova redação oferecida ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (artigo que acolheu as modificações que viabilizaram a existência do Fundef).



Em síntese, é criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação com vigência de 14 anos, contemplando todas as etapas e modalidades da educação básica. O novo fundo será composto de 20% de impostos e transferências. Ou seja: aumenta o percentual de sub-vinculação, mantém aqueles impostos que fazem parte do Fundef e agrega o IPVA (Imposto sobre a propriedade de veículos automotores), ITR (Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural) e ITCMD (Imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens os direitos). Continuam de fora do Fundo os impostos próprios dos municípios e o IRRF (Imposto de Renda Retido da Fonte), arrecadado por estados e municípios.

Pela nova redação o Fundeb contemplará todas as etapas e modalidades da educação básica. Porém, as matrículas que estiverem em desacordo com o artigo 211 da Constituição Federal não serão contabilizadas.

A Proposta de Emenda aprovada no Senado estabelece uma gradatividade de três anos para a sua implantação, sendo que este dispositivo é válido para a vinculação dos recursos, a complementação da União e a contagem dos alunos para efeito de distribuição de recursos. Em relação a complementação da União, esta gradatividade significa aplicar 2,0 bilhões no primeiro ano, 3 bilhões no segundo e 4,5 bilhões no terceiro. A partir do quarto ano a participação da União será percentual (10% do total depositado pelos estados e municípios nos respectivos fundos estaduais).

A nova redação também amplia a aplicação dos recursos do salário-educação para toda a educação básica e estabelece que uma lei federal instituirá um piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar. A Emenda Constitucional somente poderá ser implantada quando for aprovada a lei complementar que regulamenta o Fundo, a qual passou três anos e meio de gestão, nem sequer começou a tramitar no Congresso Nacional.

¹ PELO ARTIGO 6º § 1º, O VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO SERIA FIXADO POR ATO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E NUNCA SERIA INFERIOR À RAZÃO ENTRE A PREVISÃO DA RECEITA TOTAL PARA O FUNDO E A MATRÍCULA TOTAL DO ENSINO FUNDAMENTAL NO ANO ANTERIOR.

Enquanto a PEC do Fundeb não é aprovada, continua em vigor a legislação do Fundef. Nessa área, o atual governo manteve a mesma postura do anterior: decretou, sistematicamente, valores de custo-aluno nacionais inferiores ao estabelecido na legislação do Fundef (Lei nº. 9.424/96²⁵). Em 2006, o valor do custo-aluno para matrículas nas séries iniciais é de R\$ 682,00. Com isso, apenas dois estados receberão complementação da União (Pará a Maranhão). A participação da União caiu de 465 milhões (2005) para 369 milhões (em 2006), o que representa apenas 1% do total dos recursos depositados pelos estados e municípios para viabilizar o Fundef.

A sociedade civil vem criticando tal atitude governamental, denunciando a submissão da política educacional à política de ajuste fiscal. Esta atitude provocou uma evidente contradição entre a intenção do Governo Federal em aumentar a participação financeira no Fundeb e o que efetivamente ele se dispõe a aplicar no Fundef em 2006. Uma das principais modificações feitas na votação da PEC na Câmara foi o estabelecimento de um percentual fixo de 10% de participação financeira da União a partir do quinto ano de vigência do Fundeb, o que representará dez vezes mais do que o efetivamente aplicado no último ano do governo Lula.

Valorizar os trabalhadores em educação

No documento *Uma escola do tamanho do Brasil*, são apresentadas propostas visando valorizar os trabalhadores da educação. Duas são mais importantes: a) “Incentivar a criação de centros de formação permanente e aperfeiçoamento dos profissionais da educação, por Estado ou região, articulados com as universidades e os sistemas públicos de educação básica” e b) “Implantar, para os trabalhadores da educação, piso salarial nacional e progressão funcional fundada na titulação, na experiência e no desempenho aferido pelos compromissos apontados pelo projeto político pedagógico” (Idem, p. 9).



Em relação à formação dos professores, o MEC ancorou sua política em três programas: 1) Constituição de uma Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica, composta por Universidades que se constituem *Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação*. Cada um desses Centros mantém uma equipe que coordena a elaboração de programas voltados para a formação continuada dos professores de educação básica em exercício nos Sistemas Estaduais e Municipais de Educação. 2) O Proinfantil, basicamente, é um curso em nível médio, a distância, na modalidade normal. Destina-se aos professores da educação infantil em exercício nas creches e pré-escolas das redes públicas — municipais e estaduais — e da rede privada sem fins lucrativos — comunitárias, filantrópicas ou confessionais —, conveniadas ou não. 3) O lançamento do edital do Programa de Incentivo à Formação Continuada de Professores do Ensino Médio, através do qual o Ministério da Educação convida as instituições de ensino superior públicas e filantrópicas, individualmente ou em consórcio, a participar do cadastramento para a realização de cursos para formação continuada de professores de ensino médio em exercício nas redes públicas de ensino. No portal do Ministério não estão disponíveis informações que permitam uma avaliação quantitativa do impacto desses programas na formação dos professores. Entretanto, podemos afirmar que ocorreu uma elevação dos valores destinados a programas de formação continuada se comparados com o governo anterior.

Para os funcionários das escolas, pela primeira vez foi estabelecido um Programa de formação, o Profuncionário, que consiste em um curso de educação a distância, em nível médio, voltado para os trabalhadores que exercem funções de apoio nas escolas das redes públicas estaduais e municipais de educação básica. Para que o referido curso tivesse efetividade, o MEC desenvolveu duas importantes ações. A primeira foi a proposição, junto ao Conselho Nacional de Educação, da 21ª área de Formação Técnica Profissional. A Resolução nº. 05/05 cria a área Profissional de Serviços de Apoio Escolar, com quatro habilitações iniciais

(Secretaria Escolar, Alimentação Escolar, Multimeios Didáticos e Infra-estrutura material e ambiental).



A segunda ação foi a parceria com a Universidade Federal de Brasília – UNB para a realização de curso de Formação Técnica, de nível médio, modular e a distância, para os trabalhadores das escolas que atuam na merenda, administração, biblioteca, laboratórios, vigilância, infra-estrutura, de acordo com as habilitações aprovadas no CNE. Segundo o MEC, cinco estados já aderiram ao Profuncionário — Piauí, Pernambuco, Mato Grosso do Sul, Tocantins e Paraná — e ele estaria atendendo a 5.000 funcionários das redes estaduais e municipais de ensino.

Um ponto essencial do Programa era a proposta de um piso salarial profissional para os trabalhadores em educação. A Proposta de Emenda Constitucional que cria o Fundeb, enviada em junho de 2005 ao Congresso Nacional, não trazia nenhuma referência ao piso salarial; apenas repetia a subvinculação de 60% dos recursos do Fundo a serem utilizados para o pagamento de profissionais do Magistério (excluindo os funcionários de escola).

Quando de sua tramitação na Câmara dos Deputados, foram introduzidas duas referências a pisos salariais. A primeira é relativa à alteração do artigo 206 da Constituição Federal, estabelecendo um “piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar, nos termos de lei federal”, reforçando a obrigatoriedade de elaboração dos planos de carreira, remetendo para lei federal a fixação do prazo para a construção ou adequação dos referidos planos de carreira dos profissionais da educação básica. A segunda, já no texto reformulado do artigo 60 do ADCT, remete para a legislação regulamentadora do Fundeb o estabelecimento de um “piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica”. Na tramitação no Senado este segundo dispositivo foi alterado, ficando apenas com tarefa da lei regulamentadora o estabelecimento do prazo para aprovação do piso salarial.



Um balanço da atuação do governo Lula na política de educação básica deve levar em conta o cumprimento ou não das promessas de campanha. Deve considerar também o impacto que as políticas efetivamente desenvolvidas propiciaram para que o Brasil cumpra o Plano Nacional de Educação.

O último Boletim do IPEA (agosto de 2005) apresenta uma tabela comparativa entre 1995 e 2003, utilizando os dados da PNAD do IBGE. De acordo com esses dados, 33,8% das crianças de 0 a 6 anos freqüentavam a educação infantil; 93,8% da população de 7 a 14 anos estavam no ensino fundamental; 43,1% dos jovens de 15 a 17 anos freqüentavam o ensino médio; e 10,6% da população de 18 a 24 anos estavam no ensino superior. Comparando com as taxas encontradas em 1995, fica evidente que houve uma melhora no acesso à educação, ainda que aquém do potencial e das necessidades do País.

Os dados apresentados demonstram, porém, que o País está muito distante do cumprimento das metas e diretrizes do PNE. Como exemplo, verifica-se o baixo percentual de jovens brasileiros entre 18 a 24 anos que freqüentam o ensino superior (10,6%). Outros países da região possuem indicadores bem melhores. Na Argentina, esse percentual é de 40%, na

Alemanha, 50%, na França, de quase 60%, nos EUA chega a 80% e no Canadá está próximo de 90%. É importante lembrar que a meta do PNE é a de alcançarmos 30% de cobertura em 2011. Contudo, levamos oito anos para pular de 5,8% para 10,6% (Haddad e Graciano, 2006).

Chega-se à mesma conclusão ao se analisar a distância que separa os indicadores apresentados e as metas do PNE quando é lançado um olhar ao acesso de jovens de 15 a 17 anos ao ensino médio. Os dados extraídos do Censo Escolar dos últimos três anos, apresentados neste texto, comprovam que não avançamos para além de 43% de cobertura líquida. Ficamos muito distantes da meta nº 1 do PNE para o ensino médio, que é o atendimento de 50% da demanda em cinco anos (2006), atingindo 100% em 10 anos (2011).

A tabela 2 também demonstra que ocorreram avanços em termos de equidade, mas que estes guardam contradições importantes:

Quando se analisa a freqüência à escola sob o enfoque regional, verifica-se que as regiões Sudeste e Nordeste, as mais populosas do país, apresentam indicadores educacionais muito díspares ainda em 2003. A despeito de as taxas de freqüência líquida terem aumentado para todos os níveis de ensino nas duas regiões entre os anos de 1995 e 2003, apenas no ensino fundamental verifica-se significativa redução das desigualdades entre elas. (Brasil, 2005, p. 73)

Mesmo identificando uma evolução do acesso à educação de negros e pardos, em algumas etapas a distância destes em relação aos brancos não diminuiu (ensino médio). Não possuímos indicadores que possam mensurar algum impacto já existente das políticas de equidade do novo governo.

O principal entrave é o financiamento educacional, mais especificamente a manutenção da lógica econômica hegemônica no Brasil desde 1994. A manutenção do ajuste fiscal, do superávit primário e dos juros altos como mecanismos de estabilidade do país impossibilita o governo Lula de cumprir com o



programa de melhorias sociais anunciado em seus documentos eleitorais, inclusive no que diz respeito às promessas educacionais.

Durante os quatro anos, o governo Lula decretou valores inferiores aos ditados pela lei do Fundef. Isso se manteve mesmo quando ocorreu uma pequena recuperação nos dois primeiros anos de governo. A motivação é clara: quanto mais próximo do legal for o custo-aluno, mais estados brasileiros não alcançam esse valor com seus próprios recursos vinculados ao Fundo. E mais necessidade tem a União de complementar esses fundos estaduais. Em 2006, por exemplo, o custo-aluno legal que deveria ter sido decretado seria de R\$ 1.133,00 ao invés de 660. Com esse valor, teríamos 12 estados beneficiados (além do Pará e do Maranhão, também receberiam apoio federal os estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), e a complementação da União sairia de parcos 369 milhões para 5,11 bilhões.

Um valor mais elevado de participação da União no financiamento da educação básica é contraditório em relação a manutenção do ajuste fiscal. Um de seus componentes é a DRU, que retira anualmente 20% do Orçamento Federal para honrar os encargos da dívida pública. No caso da Educação, este valor é mais ou menos da mesma ordem daquele que a União deveria ter repassado aos estados e municípios em 2006.

Um estudo feito por Araújo e Rocha (2005) já havia alertado para a diminuição dos recursos aplicados pelo Governo Federal na função educação. Atualizando os valores pelo IPCA, os pesquisadores encontraram um orçamento para 2004 10% menor do que o executado em 2002.

Esta dinâmica não sofreu alteração em 2005, pois a política econômica causadora não foi revertida. Pelo contrário, os dados citados pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) mostram que, em 2003, “a meta fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o superávit primário era de 3,75% do PIB”.

Entretanto, logo após sua posse, o presidente Lula elevou essa meta para 4,25%, mantendo-a para 2004 e 2005. Com exceção de 2003, quando foram realizados os 4,25% planejados, o resultado primário sempre é maior na prática.

O superávit alcançou 4,59% em 2004 e já atingiu 6,27% em julho de 2005. Apesar desse arrocho fiscal, a relação dívida líquida / PIB continua elevada: 51,33% do PIB (Boletim Orçamento, 2005, p. 5). Além disso, a tabela 6 permite claramente uma visualização do crescimento da função juros e encargos da dívida, que cresceu 34,39% entre 2004 e 2006 (Lei Orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional).

O levantamento aqui apresentado permite afirmar que o governo Lula caminha para a conclusão de sua gestão sem que suas políticas para a educação básica tenham rompido de forma contundente com a lógica implementada pelo governo anterior.

Ainda que avanços tenham ocorrido, particularmente no campo da equidade, do investimento no fortalecimento dos conselhos de educação, na revisão da legislação do ensino médio e profissional, e ainda que estejamos próximos de vermos aprovado um novo Fundo, contemplando toda a educação básica, essas políticas não foram suficientes para imprimir uma dinâmica de acesso, permanência e equidade que viabilizasse o cumprimento das metas e diretrizes do Plano Nacional de Educação. Elas ficaram longe do cumprimento das propostas programáticas apresentadas à sociedade no processo eleitoral de 2002.



TABELA 6 - COMPOSIÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA LOA 2004 E 2005 E DA PLOA 2006, POR FUNÇÃO

| F U N C I O | 2004 | 2005 | PLOA 2006 ⁽¹⁾ | Comparativo | |
|----------------------------|------------------------------|------------------------------|---------------------------|----------------|----------------|
| | LOA 2004 (Lei após Vetos) | LOA 2005 (Lei após vetos) | | 2004 e 2006 | 2005 e 2006 |
| 1 | 539.391.880.053,10 | 561.919.942.069,53 | 637.345.217.213,00 | 18,16% | 13,48% |
| 1a | 95.419.360.436,45 | 104.399.723.913,77 | 108.646.275.635,00 | 13,86% | 4,07% |
| 1b | 133.589.033.509,11 | 117.940.625.656,77 | 179.525.233.769,00 | 34,39% | 52,22% |
| 1c | 310.383.486.107,54 | 339.579.592.498,99 | 349.173.707.809,00 | 12,50% | 2,83% |
| 2 | 126.554.039.096,20 | 128.635.776.400,55 | 136.705.260.225,00 | 8,02% | 6,27% |
| 2a | 14.031.598.968,99 | 22.728.663.902,50 | 14.329.915.701,00 | 2,13% | -36,95% |
| 2b | 37.715.528.578,40 | 35.929.012.851,70 | 29.882.295.541,00 | -20,77% | -16,83% |
| 2c | 74.806.911.548,80 | 69.978.099.646,35 | 92.493.048.983,00 | 23,64% | 32,17% |
| 3 | 24.909.436.372,48 | 23.004.740.493,60 | 26.375.273.625,00 | 5,88% | 14,65% |
| 3a | 24.909.436.372,48 | 23.004.740.493,60 | 26.375.273.625,00 | 5,88% | 14,65% |
| Total | 690.855.355.521,78 | 713.560.458.963,69 | 800.425.751.063,00 | 15,86% | 12,17% |

FORNTE: SIGA BRASIL/BASE DE DADOS DO SENADO PLOA 2006*VALORES DEFLACIONADOS PELO IPCA – FORAM EXCLUÍDOS DA ANÁLISE OS VALORES QUE CORRESPONDEM ÀS FONTES 143 E 434 (REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL), POR REPRESENTAREM APENAS VALORES CONTÁBEIS RELATIVOS À ROLAGEM DA DÍVIDA PÚBLICA.(1) PROJETO DE LEI Nº 40/2005 -CN

Função

1 Despesas Correntes

1a Pessoal e encargos sociais

1b Juros e encargos da dívida

1c Outras despesas correntes

2 Despesas de Capital

2a Investimentos

2b Inversões financeiras

2c Amortização/refinanciamento da dívida

3 Reservas

3a Reserva de contingência

Abreviaturas

| | |
|---------------|---|
| BM | Banco Mundial |
| CEFET | Centros Federais de Educação Tecnológica |
| CNE | Conselho Nacional de Educação |
| CONSED | Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação |
| DRU | Desvinculação de Receitas da União |
| EJA | Educação de Jovens e Adultos |
| ENC | Exame Nacional de Cursos |
| ENEM | Exame Nacional do Ensino Médio |
| FHC | Fernando Henrique Cardoso |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| FNPIR | Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial |
| Fundeb | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação |
| Fundef | Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação |
| IPEA | Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada |
| LDB | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional |
| LDO | Lei de Diretrizes Orçamentárias |
| MDS | Ministério do Desenvolvimento Social |
| MEC | Ministério da Educação |
| PEC | Proposta de Emenda Constitucional |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PISA | <i>Programme for International Student Assessment</i> |
| PNAD | Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar |
| PNATE | Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar |
| PNE | Plano Nacional de Educação |
| PPA | Plano Plurianual |
| PROEP | Programa de Expansão da Educação Profissional |
| SAEB | Sistema Nacional de Avaliação da Educação |
| SAEB | Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica |
| SECAD: | Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade |
| SEPIR | Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial |
| Undime | União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação |

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil: Collor, FHC e Lula.** 2ª edição. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

ALTMANN, Helena. **Influência do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro.** Revista Educação e Sociedade, São Paulo, v.28, n.1, p.77-89, jan/jun. 2002.

ARAUJO, Luiz & ROCHA, Denise. Orçamento federal de educação: análise do período 2000/2004. São Paulo, SP: Campanha Nacional pelo Direito a Educação / Action Aid Brasil, 2005.

BRASIL. **Lei nº 9424/96, de 24 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Gasto Social do Governo Central: 2001 e 2002.** Ministério da Fazenda. Brasília, DF, 2003.

BRASIL. **Ações do Ministério da Educação em resposta as propostas do programa de governo Lula.** Ministério da Educação. Brasília, DF, 2003.

BRASIL. **Radar Social: principais iniciativas do governo federal.** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, DF, 2005a.

BRASIL. **Demanda Educacional SEB/2005: Planos, Programas e Projetos.** Ministério da Educação. Brasília, DF, 2005b.

BRASIL. **Políticas sociais: acompanhamento e análise.** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Boletim do IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 10, fevereiro/2005c.

BRASIL. **Políticas sociais: acompanhamento e análise.** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Boletim do IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 11, agosto/2005d.

CARDOSO, Fernando. **Mãos à obra, Brasil: proposta de governo.** Brasília: s. ed, 1994.

DIRETÓRIO Nacional do PT. **Programa de Governo 2002.** São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo, 2002.

DIRETÓRIO Nacional do PT. **Uma Escola do Tamanho do Brasil.** São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo, 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. **Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado.** Revista Educação e Sociedade, Campinas, vol. 24, n.82, p. 93-130, abril 2003.

HADDAD, Sérgio & GRACIANO, Mariângela. Educação: direito universal ou mercado em expansão. In: MUÑOZ, Vernor (org). **El oro por las cuentas: miradas a la mercantización de la educación.** San José, C.R: Luna Híbrida, 2006.

INESC. Boletim Orçamento. Brasília, DF. Ano IV, n. 08, outubro de 2005.

OLIVEIRA, Romualdo; ARAUJO, Gilda. **Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação.** Rev. Bras. Educ., jan./abr. 2005, nº.28, p.5-23.

PINTO, José Marcelino. **Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002).** Revista Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80, p. 108-135, setembro/2002.

TOMMASI, Livia; WARDE, Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo, SP: Cortez Editora / Ação Educativa / PUC-SP, 1996.

Anexo 1

REDAÇÃO FINAL

APROVADA NO SENADO FEDERAL

Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30 206, 208, 211, 212 e 239, da Constituição Federal, e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

”Art. 7º ...

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até cinco anos de idade em creches e pré-escolas; ... (NR)

”Art. 23 ...

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.” (NR)

”Art. 30

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; ... (NR)

”Art. 206 ...

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.” (NR)

”Art. 208 ...

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até cinco anos de idade; ... (NR)

”Art. 211 ...

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.” (NR)

”Art. 212 ...

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.” (NR)

”Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa de seguro-desemprego, o abono de que trata o § 3º deste artigo, a qualificação e a educação profissional do trabalhador e a educação infantil e profissional de seus dependentes ... (NR)

Art. 2º O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

”Art. 60. Até o décimo quarto ano a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº , de , os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, de natureza contábil;

II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do art. 157; os incisos II, III e IV do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do art. 159 da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

III - observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização da educação básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação, a lei disporá sobre:

- a) a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas e modalidades da educação básica e tipos de estabelecimento de ensino;
- b) a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno;
- c) os percentuais máximos de apropriação dos recursos dos Fundos pelas diversas etapas e



- modalidades da educação básica, observados os arts. 208 e 214 da Constituição Federal, bem como as metas do Plano Nacional de Educação;
- d) a fiscalização e o controle dos Fundos;
- e) prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica;
- IV - os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;
- V - a União complementarará os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do caput deste artigo sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado em observância ao disposto no inciso VII do caput deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal;
- VI - até 10% (dez por cento) da complementação da União prevista no inciso V poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma da lei a que se refere o inciso III;
- VII - a complementação da União de que trata o inciso V do caput deste artigo será de, no mínimo:
- a) R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), no primeiro ano de vigência dos Fundos;
- b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no segundo ano de vigência dos Fundos;
- c) R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), no terceiro ano de vigência dos Fundos;
- d) 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos;
- VIII - a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerando-se para os fins deste inciso os valores previstos no inciso VII do caput deste artigo;
- IX - os valores a que se referem as alíneas a, b e c do inciso VII do caput deste artigo serão atualizados, anualmente, a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº , de , de forma a preservar, em caráter permanente, o valor real da complementação da União;
- X - aplica-se à complementação da União o disposto no art. 160 da Constituição Federal;
- XI - o não-cumprimento do disposto nos incisos V e VII do caput deste artigo importará crime de responsabilidade da autoridade competente;
- XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.
- § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deverão assegurar, no financiamento da



educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente.

§ 2º O valor por aluno do ensino fundamental, no Fundo de cada Estado e do Distrito Federal, não poderá ser inferior ao praticado no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, no ano anterior à vigência da Emenda Constitucional nº , de .

§ 3º O valor anual mínimo por aluno do ensino fundamental, no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, não poderá ser inferior ao valor mínimo fixado nacionalmente no ano anterior ao da vigência da Emenda Constitucional nº , de .

§ 4º Para efeito de distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso I do caput deste artigo, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á, para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos, um terço das matrículas no primeiro ano, dois terços no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano.

§ 5º A porcentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros três anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma:

I - no caso dos impostos e transferências constantes do inciso II do art. 155; do inciso IV do art.

158; e das alíneas a e b do inciso I e do inciso II do art. 159 da Constituição Federal:

a) 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano;

b) 18,33% (dezoito inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;

c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano;

II - no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do art. 155; do inciso II do art. 157; e dos incisos II e III do art. 158 da Constituição Federal:

a) 6,66% (seis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano;

b) 13,33% (treze inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;

c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano.

§ 6º Na distribuição dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, fica assegurado que os recursos municipais sempre se aplicarão no ensino fundamental e na educação infantil e os recursos estaduais, no ensino fundamental e médio, em quaisquer de suas modalidades.” (NR)

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, mantidos os efeitos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, até o início da vigência dos Fundos, nos termos desta Emenda Constitucional.



