

Silêncio no salão

Cátia Guimarães - Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz)

MEC adia 2ª Conferência Nacional de Educação. Movimentos sociais denunciam tentativa de desmobilização em torno da votação do PNE

A Poli estava quase pronta, esperando só a cobertura do 2ª Conferência Nacional de Educação (Conae), que seria a matéria de capa. Mas a Conae não aconteceu. E isso acabou virando notícia. O objetivo não era preencher as páginas em branco, mas manter aceso o debate que mobilizou quase 800 mil pessoas, principalmente delegados e observadores, ao longo de 2013, e foi consolidado num documento com propostas da sociedade civil para melhorar a educação no país. Até porque duas das principais reivindicações presentes no documento-base da Conae, elaborado a partir das discussões nos estados e municípios, estão em disputa neste exato momento: trata-se da defesa de que o dinheiro público vá para a educação pública e da adoção do Custo Aluno- Qualidade Inicial (CAQi) e do Custo Aluno-Qualidade como referências para o financiamento da educação, ambas presentes em uma das versões do Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE) que encontra-se em tramitação no Congresso Nacional. E, segundo diversas entidades que se manifestaram por meio de notas públicas e entrevistados ouvidos pela Poli, essa seria também a verdadeira razão do adiamento da Conae. Mas vamos por partes.

Custos: financeiros e políticos

A 2ª Conferência Nacional de Educação foi lançada oficialmente em dezembro de 2012, já com data marcada: entre 17 e 21 de fevereiro de 2014. Todo mundo fez a sua parte: em todo o Brasil, foram realizadas 2.329 conferências municipais, 495 intermunicipais e 26 estaduais, além de 19 plenárias no Distrito Federal; o Fórum Nacional de Educação (FNE), responsável pela organização da Conferência, sistematizou as discussões e produziu o documento-base. Mas, faltando menos de um mês para o evento, no dia 24 de janeiro deste ano, o Ministério da Educação (MEC) informou o adiamento da Conferência. “O evento ganhou uma grande dimensão, com a participação de quatro mil pessoas. Com isso, todos os custos referentes à logística, como transporte

aéreo, alimentação, hospedagem, apresentados pela empresa organizadora do evento, são incompatíveis com o padrão de austeridade que o MEC destina a todas as suas ações e eventos. Como não há prazo hábil para uma nova licitação, a única opção viável foi o adiamento”, informou o MEC em nota enviada à Poli, por meio da sua assessoria de imprensa. A explicação não convenceu os movimentos sociais e militantes. “Todos consideram o adiamento lastimável; é fruto de uma decisão política, não administrativa”, diz Daniel Cara, coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. A “decisão política” seria a tentativa de diminuir a pressão social sobre a votação do Plano Nacional de Educação, que está em discussão no Congresso Nacional, já que os movimentos sociais ligados à educação – e que estariam representados na Conae - têm defendido, por unanimidade, uma versão do PNE diferente da que o governo federal quer aprovar. Na mesma nota, o MEC se defende: “A nova data não traz prejuízos aos debates sobre as metas e estratégias do PNE, que deve ser votado até a realização da Conae em novembro”.

A defesa, no entanto, para por aí. Questionado sobre informações desconstruídas e demandado a prestar qualquer outro esclarecimento, mesmo aquelas que deveriam ser públicas, o MEC, também por meio de sua assessoria, se recusou a responder. Uma primeira contradição, por exemplo, é o fato de a nota sugerir que a grande “dimensão” do evento seria uma novidade quando, no regimento interno da Conae, aprovado em agosto de 2012, já estava prevista a participação de 4.500 pessoas. No final da nota de posicionamento público sobre o adiamento da Conae, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação cobra que o MEC “apresente, publicamente, documentos e as respectivas contas, que, em princípio, teriam justificado o cancelamento da Conae 2014 em fevereiro”. Procurada pela Poli, a assessoria de imprensa do MEC também se recusou a informar os custos. A única informação disponível a esse respeito foi publicada numa matéria do jornal O Globo, em que o jornalista Demétrio Weber afirma que a empresa responsável é a GV2 Produções e que o custo seria de R\$ 17 milhões.

Documento-base e PNE

No PNE, a maior tensão entre os movimentos sociais da educação e o MEC está na meta 20, que trata do financiamento. E a posição da sociedade civil organizada aparece claramente no documento-base da 2ª Conae, por exemplo, na proposta 457, que foi modificada para garantir que os 10% do PIB sejam aplicados exclusivamente na educação pública. Também na proposta 464, a redação do documento de referência falava em

“consagrar o CAQi [custo aluno-qualidade inicial]”, mas os delegados propuseram uma mudança que torna o texto mais preciso: estabelece o prazo de dois anos da vigência do PNE para se “efetivar o CAQi nos moldes do parecer CNE/CEB nº 8/2010”, que, por sua vez, segundo a nova proposta, deve ser, homologado “imediatamente”. Adotando critérios de qualidade mais completos, esse parecer avança no cálculo dos valores que precisam ser empregados por aluno para cada segmento da educação. Segundo Daniel Cara, o CAQi é o maior problema do governo exatamente porque ele já está calculado. De acordo com o parecer do CNE, que o documento-base da Conae pede que seja homologado, para garantir o mínimo aceitável de qualidade para a educação básica, um aluno de ensino médio deveria custar R\$ 2.209,80 por ano, em valores de 2008. Para ensino fundamental, o custo seria de aproximadamente R\$ 2.100. “Significa que o governo federal vai ter que pôr a mão no bolso e cumprir o primeiro parágrafo do artigo 211 da Constituição Federal, depositando esse dinheiro nas contas do Fundeb de cada estado sem poder fazer política eleitoral”, explica Daniel Cara, que faz as contas: “Isso significaria, hoje, R\$ 46 bilhões transferidos da União para estados e municípios, conforme o número de matrículas”.

A segunda queda de braço política das versões em tramitação do PNE que aparece no documento-base da Conae diz respeito à relação público-privado na oferta de educação. As metas 11 e 12 do PNE tratam da elevação de matrículas da educação profissional e do ensino superior. A diferença principal é que, na versão da Câmara dos Deputados, essa expansão se dá no segmento público. Já o texto aprovado no Senado fala apenas em assegurar a “qualidade da oferta” no caso do ensino superior e garantir a “gratuidade”, no caso da educação profissional. Com isso, deixa a porta aberta para o financiamento público do ensino privado, presente em iniciativas como o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Na proposta 461 do documento-base da Conae, que originalmente tratava principalmente da autonomia universitária, foi incluído um trecho que chama atenção para a “crescente tendência de transferência de recursos públicos para instituições privadas não apenas nas etapas da educação básica como, também, no financiamento da extensão universitária”.

Em relação à educação profissional, a proposta 283 do documento-base da 2ª Conae faz referência à meta 11 do PNE. Originalmente, o texto falava em triplicar as matrículas de educação profissional, sendo 50% delas no segmento público. Mas a sociedade civil organizada, nas etapas municipais e estaduais das conferências, recusou

essa divisão, estabelecendo, como nova proposta, que 100% dessa expansão deve se dar pela oferta pública. Na proposta 301, que falava em ampliação da gratuidade dos cursos oferecidos pelo Sistema S, um novo texto propõe ressaltar que, para isso, é preciso ter “controle social da gestão, do financiamento e da qualidade pedagógica dos cursos oferecidos”. “Para nós, não basta que as vagas sejam gratuitas, têm que ser públicas”, defende Roberto Franklin de Leão, presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE).

Junto com a expansão da oferta, a defesa da universalização da educação também ganhou contornos mais específicos após as discussões nos estados. Emendas ampliaram, por exemplo, de 85% para 100% a taxa de aumento das matrículas no ensino médio até o fim da vigência do PNE – que ainda nem foi votado. Tratando da educação no campo, onde o texto propunha universalizar o ensino fundamental, os delegados ampliaram para a educação básica. Já em relação à educação infantil, o texto final estende para cinco anos e 11 meses a faixa etária do que deve ser considerado universalização, estabelece que a ampliação da oferta deva ser pública e feita com professores “qualificados na área”. Além disso, determina o percentual da demanda que deve ser atendida no prazo de vigência do PNE.

Gestão democrática e valorização Profissional

Outro aspecto da relação público-privado que aparece claramente como contribuição das etapas estaduais e municipais no documento base da 2ª Conae é a defesa de que a regulação pública deve garantir a gestão democrática também nas escolas particulares. A criação de conselhos nas escolas e a eleição direta para diretor das escolas e instituições de nível superior são reivindicações que também foram incorporadas ao documento.

Mas os delegados explicitaram ainda que, para garantir a gestão democrática, é preciso criar e efetivar planos de carreira para os profissionais da educação que, entre outras coisas, reservem um terço da carga horária do professor para “atividades extra-classe”. De acordo com, Roberto Franklin de Leão, a pauta sindical na Conae se baseou num tripé formado por investimento, valorização dos profissionais e gestão democrática do ensino. “A gestão democrática é difícil de engolir pelos patrões das escolas particulares e também por alguns gestores da escola pública. Há propostas que apontam nesse caminho: valorização dos conselhos, a própria institucionalização do Fórum Nacional de

Educação como local de avaliação da educação pública, etc. Carreira é uma expectativa de todos os profissionais da educação. Os que estão na rede pública querem que ela seja valorizada, que dê expectativa de futuro. E os das redes particulares querem que ela exista. Porque a grande maioria dos conglomerados particulares hoje não tem carreira, os professores são muito explorados, não ganham bem e têm problema para receber salário”, explica.

Outras propostas

Embora não apareça no formato de uma proposta específica, de acordo com o coordenador da comissão de sistematização do Fórum Nacional de Educação, Arlindo de Queiroz, uma das emendas mais frequentes foi a substituição de palavras como “assegurar”, “providenciar” ou “prover” por “garantir”. “O garantir aparece como um grito de alerta dizendo que se quer efetivação de políticas públicas”, explica. Também nesse sentido, o documento-base problematiza um pouco mais a ideia, presente no texto original, de se criar uma Lei de Responsabilidade Educacional, estabelecendo, entre outras coisas, que essa responsabilidade educacional não pode ser medida a partir dos exames nacionais, numa referência aos processos de avaliação vigentes.

As propostas do eixo que tratava de inclusão e diversidade receberam muitos acréscimos que buscaram dar conta do máximo possível de grupos e segmentos – como negros, idosos, surdos e integrantes do movimento LGBTTT - nas políticas de educação. Além disso, propôs-se a ampliação do escopo das políticas de “inclusão social” para além da baixa renda, considerando-se também o “estado de vulnerabilidade social” e a situação daqueles que cumprem medidas socioeducativas.

FNE e organização da Conae

Segundo o documento-base da Conae, o texto original recebeu 11.488 inserções a partir das discussões nos estados, o que representaria mais que o dobro da 1ª Conferência, em 2010. Ainda assim, o volume 1 do documento, que contém emendas aprovadas em pelo menos cinco estados, e que portanto vão à discussão na etapa nacional automaticamente, tem visivelmente poucas mudanças. Para o coordenador da comissão de sistematização do Fórum Nacional de Educação, que organizou a versão final do documento-base, isso se deve ao fato de o documento de referência, produzido pelo

mesmo grupo, repetir, na forma de propostas, muitas deliberações da 1ª Conferência, que ainda não foram postas em prática. “Tudo que não foi emendado é porque já foi aprovado na Conae 2010”, diz Arlindo, ressaltando que o grande elemento conjuntural novo é a tramitação do PNE.

Para Daniel Cara, no entanto, a pouca quantidade de emendas que alterem o conteúdo do documento original indica também que a metodologia da Conferência precisa ser revista para a próxima edição. Ela acredita que, ao exigir a aprovação em pelo menos cinco estados para que uma emenda seja automaticamente discutida na etapa nacional, acaba-se beneficiando as grandes entidades. “Faço a autocrítica. Nós, da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, aprovamos quase todas as nossas propostas”, exemplifica. Pela metodologia atual, as emendas aprovadas em menos de cinco estados não estão excluídas da discussão nacional, mas precisam ser destacadas e aprovadas numa plenária específica, logo no início da Conferência, para serem incluídas na pauta.

Na opinião do presidente da CNTE, outro problema é que, diante da dificuldade de se reunir e organizar as pessoas, o documento de referência acaba tendo um peso muito grande. “Esse é um processo que precisa ser melhorado. A opinião da base é importante”, diz Roberto Franklin. Outro problema que ele aponta é o fato de a representação em todas as etapas da Conferência, ser por segmento, sem garantir delegados próprios a entidades que organizam esses segmentos – como os sindicatos e centrais sindicais, por exemplo.

Mas a maior crítica ao processo da Conferência trata exatamente do Fórum Nacional de Educação. Um exemplo é que, segundo Daniel Cara, a emenda votada no maior número de estados - 17 - pedia a inclusão de representantes da educação infantil e da educação de jovens e adultos no FNE.

Para o presidente da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, no entanto, o problema se evidenciou depois da decisão unilateral do MEC de adiar a conferência. De acordo com Daniel Cara, o espaço do Fórum, tanto nacional quanto estadual, municipal ou distrital, foi pensado para ir além do evento: deveria contribuir e acompanhar a aplicação das suas deliberações. “O FNE ficou menos importante com a forma como o MEC o tratou”, analisa, referindo-se ao adiamento. E completa: “Mas ele está em reformulação. Hoje, o Fórum é totalmente dependente do MEC. Precisa ter, por exemplo, dotação orçamentária própria”.

Foi o próprio FNE, como organizador da Conae, que informou publicamente o seu adiamento. E fez isso por meio de uma nota pública em que lamentou a “postergação”, lembrando inclusive a tramitação do PNE, conclamou a sociedade a continuar mobilizada, e justificou o ocorrido como uma “decisão administrativa do MEC”. Vinte quatro entidades assinam a nota, inclusive setores do próprio MEC. Em notas próprias, desvinculadas do FNE, várias delas repudiaram publicamente o adiamento, classificado como decisão política. O FNE falou com a Poli sobre o documento-base, mas não quis se pronunciar sobre o adiamento da Conae.

Educação profissional ausente das propostas da Conae

Poucas são as emendas sobre educação profissional constantes no documento-base da Conferência. Entre as contribuições que certamente serão discutidas na Conae, o segmento está representado em uma proposta que defende a expansão de matrículas no ensino público; outra que defende a oferta de cursos técnicos para a população prisional; uma cobrança de regulação do Sistema S; e outra que aumenta de 25% para 50% a taxa de matrículas de Educação de Jovens e Adultos integrada à Educação Profissional; além de algumas menções à formação inicial e continuada dos profissionais da educação. “Tem pouca presença da educação profissional em todo o processo, desde o documento preliminar até essa versão última”, diz Iracy Picanço, professora emérita da Universidade Federal da Bahia, que foi indicada para falar pelo GT de Trabalho e Educação da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (Anped), embora ela ressalte que suas análises não traduzem posições discutidas e formalizadas no interior do Grupo. No volume 1 do documento, que contempla as propostas aprovadas em pelo menos cinco estados, não há, por exemplo, uma única referência direta ao Pronatec. Para Iracy, os pesquisadores e militantes da educação profissional ainda não tiveram tempo para “maturar” o “boom” que esse programa tem representado na educação profissional. “Trata-se de um programa que desestabiliza tudo que se vinha construindo com a presença do sistema público, seja pela rede federal, seja pelos sistemas estaduais, e traz a presença ativa e cada vez mais dinâmica do Sistema S e da iniciativa privada, que descobriu um excelente veio de investimento na educação, quase como uma mercadoria. Diante desse quadro, no meu entender, há ainda muita perplexidade, até do ponto de vista analítico”, diz. Ela destaca também o “primado dos projetos dissociados, sem definição de

prioridades ou hierarquias e sem clareza em torno da ação dos agentes”. “Isso, a meu ver, é o condicionador principal para que se tenha, no resultado da Conferência nos níveis municipal e estadual, pouca reflexão e pouca proposta no campo da educação profissional”, explica. E completa: “Lamento profundamente o adiamento da Conferência, mas quem sabe, como consequência das tantas contradições que existem na sociedade, isso nos permita algum tempo para discutir e fazer incidir no PNE, que é a finalidade em tese da Conae, ainda alguns elementos que disciplinem a educação profissional, buscando atender de fato aos interesses dos jovens e adultos trabalhadores no país”.

O coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação acha que a pouca referência à educação profissional indica que, apesar das críticas mais gerais, as pessoas da área estão satisfeitas com a quantidade de matrículas criadas pelo governo Lula nesse segmento. “A Conferência tem que dar sinais muito claros para a sociedade. Não dá para ficar numa posição constrangida de crítica”, defende.

Dante Oliveira, professor do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia (Ifet) do Rio Grande do Norte e delegado na conferência daquele estado, reconhece que o GT Trabalho e Educação da Anped, do qual ele também faz parte, não se organizou institucionalmente para ocupar o espaço das conferências, mas discorda que os militantes estejam se eximindo da crítica. Ele lembra, inclusive, que as três últimas Reuniões Anuais da Anped aprovaram moções contra o Pronatec, que foram enviadas ao Ministro da Educação, ao Congresso Nacional e à Presidência da República. A pouca presença dessa discussão no documento-base da Conae se justificaria, então, segundo ele, porque essa posição crítica ao Pronatec é minoritária. “Essa discussão é sufocada nas conferências intermunicipais e estaduais porque o pensamento majoritário na sociedade hoje é de que é importante essa educação profissional vinculada à empregabilidade e ao mercado de trabalho. Ideologicamente, o pensamento neoliberal conseguiu fazer isso penetrar na sociedade”, explica. E completa: “A própria juventude não compreende o alcance do direito que tem e aceita meia educação, consolidando aquela máxima de educação pobre para pobre”.