A Educação Escolar e o Sistema Nacional de Educação.

Prof. Carlos Roberto Jamil Cury – PUCMG/UFMG

Pós vinte anos de Constituição Federal, doze anos de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, oito anos de vigência do Plano Nacional de Educação e mais de dois anos da implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, quase três mil delegados estarão em Brasília, em abril de 2010, recomendando aperfeiçoamentos ao modelo de organização da educação nacional. Jamil Cury, um dos grandes pensadores da educação brasileira, apresenta nesta entrevista algumas pistas que auxiliarão os delegados na sua reflexão sobre ***a Educação Escolar e o Sistema Nacional de Educação n***o nosso ordenamento jurídico.

CONAE – Temos um Sistema Nacional de Educação no Brasil? Caso exista, ele está implícito ou explícito no nosso ordenamento jurídico? Temos, pelo menos, os elementos constitutivos e indispensáveis para organização do Sistema Nacional de Educação?

> CURY - Se por Sistema Nacional de Educação se entender a atual Organização da Educação Nacional como a articulação interfederativa, por cooperação recíproca, entre os sistemas de ensino em que cabe à União as normas gerais e outras traduzidas por lei, então o temos sob essa formulação que seria então um sistema educacional. Outra coisa seria um sistema nacional de educação tal como se dá em um país centralizado (França, Chile, Uruguai) no qual o poder central tem um poder de direção que vai muito além das normas gerais a fim de poder garantir uma coesão nacional, um padrão comum, um programa curricular para todos. Nesse último caso, não se pode afirmar que tenhamos um sistema nacional de educação.

CONAE – É importante um Sistema Nacional de Educacional para o Brasil? Quais as razões que justificam a resposta positiva ou negativa a essa pergunta?

> CURY - Os países com dimensão continental tendem a se regular por regimes federativos. É o caso do Brasil. É o caso da Rússia, Canadá, Austrália. Mas é o caso de um pequeno país como o é a Bélgica ou de médio porte, como a Alemanha. Temos hoje 25 países federativos no mundo. O que acontece em regimes federativos é a existência de uma complexa engenharia consociativa entre os diferentes pólos de poder entre os quais a relação poder central e poder dos Estados membros ou em outros termos a relação centralização x descentralização. Quando essa engenharia é centrífuga, tende-se ao sistema dos Estados Unidos da América no qual o poder dos Estados membros é muito grande. Quando ela é centrípeta, então, cresce o poder do que chamamos, no Brasil, de União. Governar, dentro de um sistema federativo, é algo bastante

complexo. No caso do Brasil, como até hoje o regime de cooperação recíproca não foi regulamentado por lei complementar como manda a Constituição, temos uma situação centrípeta no se refere a programas curriculares e outras normas que atingem o conjunto dos sistemas. Daí resulta, de fato, uma situação híbrida dada, de um lado, pela existência, na *organização da educação nacional* (nome de um título da LDB), de uma lei nacional de diretrizes e bases, de um Conselho Nacional de Educação, de um Plano Nacional de Educação, de um Fundo que rege a aplicação dos recursos vinculados e sub-vinculados e de um sistema nacional de avaliação e até mesmo de um sistema nacional de pós-graduação (indicadores de elementos centrípetos) e de outro lado, pela dispersão curricular ao lado das possibilidades variadas de organização pedagógica. Falta sim um poder maior da União no sentido de atribuir uma direção mais consistente em relação a programas curriculares e normas mais diretivas com relação à organização pedagógica, sem com isso retirar a devida autonomia federativa. O problema é que, da parte dos governos sub-nacionais resta o medo de não se poder pôr nos devidos lugares os sistemas de pesos e contrapesos de modo a evitar arbitrariedades do poder central.

CONAE – A grande questão da articulação é um elemento que identifica a inexistência do Sistema Nacional de Educação?

CURY - No caso, a colaboração recíproca foi a fórmula (ou melhor: modelo) encontrada(o) para dar conta de normas gerais, diretrizes, bases e autonomia federativa. E com uma situação inovadora mais complexa: os municípios passaram a ser entes federativos e titulares de seus sistemas de ensino (que até 1988 não o eram). Daí que esse modelo só poderia dar certo se a articulação fosse acordada por meio da tal lei complementar. Assim, não temos essa articulação, não temos mais direção e acabamos ficando com grande dispersão de iniciativas. A ausência dessa lei é apenas um indicador da complexidade do assunto, mas também da tibieza parlamentar em enfrentá-lo.

CONAE – É possível um Sistema Nacional Articulado de Educação tendo como seus componentes os sistemas: estaduais; do Distrito Federal; municipais e federal de ensino.

CURY - Esse sistema só é possível com o regime de cooperação recíproca. E é preciso dizer quem é o gestor dessa articulação: sob a coordenação do MEC uma outra composição do Conselho Nacional de Educação com poderes mais efetivos do que hoje se tem. A representação hoje existente é mais consultiva ou indicativa do que resolutiva (exceto em campos que a lei explicitamente faz do CNE um órgão com poderes resolutamente normativos).

CONAE – Quais os elementos constitutivos de um sistema nacional? Finalidade, princípios, órgãos, condições de existência (financeira, jurídica, institucional) ?

CURY - Sim, esses são os elementos mais importantes associados a um planejamento interfederativo à luz de um plano nacional da educação que já existe mas cujo conteúdo ficou inócuo em muitas da metas pela falta de recursos. Se o conjunto cresce, não se pode geri-lo com recursos que não acompanhem tal crescimento.

CONAE – Qual o papel do Congresso Nacional, do Chefe de Estado Nacional e do Conselho Nacional de Educação em um Sistema Nacional de Educação?

CURY - O CNE, realmente federativo e com poderes normativos, devidamente reformulado, apoiado pelos órgãos do Executivo como Capes, Inep, Sesu, SEB e outros mecanismos como o do Sinaes etc... teria competência, junto com o MEC, para propor leis ao Congresso, decretos ao Presidente e de exercer o poder normativo que lhe foi delegado, por lei, pelo Congresso Nacional. Mas boa parte dos problemas advém da desproporção entre uma educação de qualidade universalizada e recursos insuficientes. Ao Congresso cabe discutir racionalmente a proposta de um sistema nacional que teria a vantagem de colocar em pauta o regime de colaboração e corrigir aspectos necessários para uma organização não–dispersiva da educação. Ao Presidente da República cabe propor leis que aperfeiçoem a organização da educação nacional, especialmente no aumento racional de recursos e sua devida avaliação.

CONAE – O que, quando e como deve ser alterada a legislação *(CF, LDB, ou outra lei)* para a criação de um Sistema Nacional de Educação?

CURY - Se tomarmos rigorosamente os 4 §§ do art. 24 da Constituição, associados ao art. 211, só por emenda constitucional. Por outro lado, outras medidas seriam por alteração legal, via LDB. Contudo, a existência de um CNE, de um PNE, de um Fundeb, de um sistema de avaliação apontam para a possibilidade de um Sistema nacionalmente articulado com objetivos, metas e diretrizes devidamente efetivados.

CONAE – Quem pode e/ou quem deve tomar a iniciativa?

CURY - Ou o Congresso ou a Presidência. Não creio que teríamos suficientes assinaturas para uma iniciativa popular. Entendo ser muito

difícil que os empecilhos existentes para um sistema nacional sejam superados por uma lei ordinária (afora a contestação por uma ADIN). Daí que eu entenda que só uma emenda possa dar a devida cobertura a algo que nos falta.

CONAE – É possível um Sistema Nacional sem um Plano Nacional de Educação?

CURY - Não. Um é o verso e outro reverso. Por isso o atual PNE (muito bom em suas diretrizes, metas e objetivos) tornou-se um modelo com grande cabeça e com pés de barro... boas metas, realistas e viáveis caso houvesse os recursos propostos na relação PIB/Educação, claro com exigência de obtenção de resultados também. Sem isso, pouco adiantará se falar em novo PNE.

CONAE – Devemos ter um novo PNE plurianual no Brasil? Com que prazo? Como proceder legislativamente para se ter um novo PNE? Alterar a LDB? Pode ou deve o novo PNE nascer colado à criação de um Sistema Nacional Articulado de Educação? Pode ou deve um novo PNE integrar o PDE/PAR como sua estratégia de implementação?

CURY - Um novo PNE nascido de um debate interfederativo no qual os recursos não sejam um mero truque de oratória, poderia vir a ser um caminho. Mas isso deveria resultar de um novo pacto. Certamente programas como o PDE são úteis e necessários e mostram as possibilidades da União sem que isso signifique a *diminutio capitis* dos entes federativos. Em suma, temos uma organização da educação nacional sem que, em determinados campos, tenhamos suficiente direção para um encaminhamento ao mesmo tempo nacional, federativo, democrático e participativo. Decorrem daí aspectos de um federalismo mais doutrinário do que metodológico, o que permite que um eventual enriquecimento se torne campo de arranjos dispersivos.