

A Educação Escolar e o Sistema Nacional de Educação

Prof. Carlos Roberto Jamil Cury – PUCMG/UFMG

Podemos afirmar que temos um sistema nacional de educação se olharmos para a atual organização da educação no país como uma articulação interfederativa, por cooperação recíproca, entre os sistemas de ensino em que as normas gerais competem à União, com exceção de outras definidas por lei. No entanto, se partirmos da idéia de sistema nacional de educação nos moldes de um país centralizado, como França, Chile ou Uruguai, em que o poder central tem uma direção que vai muito além das normas gerais, garantindo uma coesão nacional, um programa curricular para todos não podemos afirmar que o Brasil possui um sistema nacional de educação.

Os países com dimensões continentais, como Brasil, Rússia e Canadá, tendem a se regular por regimes federativos. Mas isso acontece também em países pequenos, como a Bélgica, e de médio porte, como a Alemanha. Temos hoje 25 países federativos no mundo. Neste regime, há uma complexa engenharia consociativa entre os diferentes pólos de poder: 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, cresce o poder do que chamamos, no Brasil, de União. Governar, em um sistema federativo, é bastante complexo.

No 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 uma situação híbrida. De um lado, temos a existência, na *organização da educação nacional* (nome de um título da LDB), de uma Lei 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 subvinculados e de um sistema nacional de avaliação e até mesmo de um sistema nacional de pós-graduação (indicadores de elementos centrípetos). De outro, a dispersão curricular ao lado das possibilidades variadas de organização pedagógica.

Falta um poder maior da União para atribuir uma direção mais consistente em relação a programas curriculares e normas mais diretivas para a organização pedagógica, sem retirar a devida autonomia federativa. O problema é que, da parte dos governos subnacionais, resta o medo de não ser possível colocar nos devidos lugares os sistemas de pesos e contrapesos, para evitar arbitrariedades do poder central.

Um sistema nacional articulado de Educação, incluindo os sistemas municipais, estaduais e federais de ensino 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.

Um Conselho Nacional de Educação 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, teria competência, junto com o MEC, para

propor leis ao Congresso Nacional e decretos ao presidente, além de exercer o poder normativo que lhe foi delegado, por lei, pelo Congresso. 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 na sua devida avaliação.

Se tomarmos rigorosamente os 4 §§ do art. 24 da Constituição, associados ao art. 211, a alterações na legislação para que seja criado um Sistema Nacional de Educação só seria possível 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.

Tal iniciativa deve partir do Congresso ou da Presidência. Não creio que teríamos suficientes assinaturas para uma iniciativa popular. Entendo ser muito difícil a superação dos empecilhos existentes para um Sistema Nacional com uma lei ordinária, afora a contestação por uma ADIN. Portanto, só uma emenda pode dar a devida cobertura a algo que nos falta.

Um Sistema Nacional não é possível sem um Plano Nacional de Educação. Um é o verso; o outro, o 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. Precisamos de boas metas, realistas e viáveis, com os recursos propostos na relação PIB/Educação; e, claro, também com a exigência de resultados. Sem isso, pouco adiantará se falar em novo PNE.

O caminho para a construção de um novo PNE poderia partir de um debate interfederativo, no qual os recursos não sejam um mero truque de oratória. 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 seja transformado em campo de arranjos dispersivos.