

Sistema Nacional de Educação: entre rastros, avanços e retrocessos

National System of Education: among traces, advances and setbacks

Sistema Nacional de Educación: entre rastros, avances y retrocesos

*Paulo Augusto Tamanini¹
Maria do Socorro Souza²*

Citação: TAMANINI, P.; SOUZA, M. S. Sistema Nacional de Educação: entre rastros, avanços e retrocessos. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 12, n. 11. Julho de 2018.



<http://10.5380/jpe.v12i0.58656>

Resumo:

Este artigo objetiva refletir acerca do Sistema Nacional de Educação, abordando os avanços e retrocessos que vêm demarcando as tentativas de sua implementação na seara educacional brasileira, a partir da perspectiva teórica de Dermeval Saviani. Inicialmente, é feita uma análise dos termos sistema e sistema de ensino, na tentativa de oportunizar uma melhor clareza do tema em análise. Em seguida, o texto traz uma breve apresentação da trajetória histórica dessa proposta de organizar, articuladamente, as diversas redes de ensino, desde sua origem nas ideias liberalistas difundidas pela Revolução Francesa - que advogavam ser a educação responsabilidade do Estado - até os dias atuais, com o debate a respeito do Sistema Nacional de Educação na legislação brasileira, em documentos oficiais e nos programas governamentais. Percebe-se que esse trajeto assemelha-se a um pêndulo, pois é marcado por avanços e retrocessos, ora centralizando, ora descentralizando a educação. Por fim, são discutidos alguns óbices que vêm impedindo a instituição do Sistema Nacional de Ensino, o que, conclui-se, conduz à perpetuação de uma educação ineficiente e ineficaz, incapaz de responder às demandas da sociedade do conhecimento e de formar sujeitos da História.

Palavras-chave: Sistema; Sistema Nacional de Educação; Dermeval Saviani.

Abstract:

This article aims to reflect about the National System of Education, addressing the advances and setbacks that have been demarcating the attempts of its implementation in the Brazilian educational field, from the

¹ Doutor em História (UFSC). Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ensino Universidade Federal Rural do Semi-Árido. <http://orcid.org/0000-0001-6963-2952>. E-mail: paulo@tamanini.com.br

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ensino da Universidade Federal Rural do Semiárido. <http://orcid.org/0000-0003-2373-6101>. E-mail: socsouza@hotmail.com

theoretical perspective of Dermeval Saviani. Initially, an analysis of the terms system and educational system is made, in an attempt to provide a better clarity of the subject under analysis. Then the text brings a short presentation of the historical trajectory of this proposal, which wants to organize, articulately, the various educational systems, from its origin on the liberal ideas spread by the French Revolution - that defended education as a State responsibility - until the present days, with the debate about the National System of Education in Brazilian legislation, official documents and government programs. It is perceived that this path resembles a pendulum, because it is marked by advances and setbacks, sometimes centralizing, sometimes decentralizing education. At last, there is a discussion about some obstacles that have been preventing the implementation of the National System of Education, which leads to the perpetuation of an inefficient and ineffective education, incapable of responding to the demands of the knowledge society and forming subjects of History.

Keywords: System; National System of Education; Dermeval Saviani.

Resumen:

Este artículo objetiva reflexionar acerca del Sistema Nacional de Educación, abordando los avances y retrocesos que vienen demarcando los intentos de su implementación en la escuela educativa brasileña, a partir de la perspectiva teórica de Dermeval Saviani. Inicialmente, se hace un análisis de los términos sistema y sistema educativo, en el intento de oportunizar una mejor claridad del tema en análisis. A continuación, el texto trae una breve presentación de la trayectoria histórica de esta propuesta de organizar, articuladamente, las diversas redes de enseñanza, desde su origen en las ideas liberalistas difundidas por la Revolución Francesa - que abogaban por ser la educación responsabilidad del Estado - hasta los días actuales, con el debate sobre el Sistema Nacional de Educación en la legislación brasileña, en documentos oficiales y en los programas gubernamentales. Se percibe que ese trayecto se asemeja a un péndulo, pues está marcado por avances y retrocesos, ora centralizando, ora descentralizando la educación. Por último, se discuten algunos problemas que vienen impidiendo la institución del Sistema Nacional de Enseñanza, lo que, concluye, conduce a la perpetuación de una educación ineficiente e ineficaz, incapaz de responder a las demandas de la sociedad del conocimiento y de formar sujetos de la Historia.

Palabras clave: Sistema; Sistema Nacional de Educación; Dermeval Saviani.

A necessidade de implementação de um conjunto de normas e procedimentos capaz de garantir uma educação de qualidade para todas as regiões do país, por meio da articulação da educação brasileira, em todas as suas dimensões, vem sendo discutida e defendida por vários autores há tempos. É o denominado Sistema Nacional de Educação (SNE), ideia advinda do século XIX, com a busca por um modo de unificar, de modo organizado e sistemático, a educação, criando-se uma rede nacional de escolas, unida a partir de objetivos e normas comuns.

Apesar de se constituir em importante instrumento no combate à desigualdade de acesso e à má qualidade da educação, o Brasil, diferentemente de outros países, ainda não implantou o Sistema Nacional de Educação, embora várias tentativas tenham sido feitas nesse sentido. Se a instituição do Sistema Nacional de Educação é a ferramenta para assegurar a qualidade e o acesso à educação, é necessário conhecer a origem dessa ideia, as tentativas de implantação ao longo da história, os avanços, os retrocessos e os obstáculos que vêm impedindo sua concretização, para, entendendo-os, superá-los.

O presente estudo, de natureza bibliográfica e documental, tem, pois, como objetivo refletir sobre o Sistema Nacional de Educação, a partir da perspectiva teórica de Dermeval Saviani, apresentando os avanços e retrocessos que vêm caracterizando as tentativas de sua implementação na seara educacional brasileira. Buscando clarificar o tema a ser discutido, o texto traz, inicialmente, uma análise dos termos sistema e sistema de ensino. Em seguida apresenta, de modo breve, três propostas que vêm referenciando as discussões acerca da instituição do Sistema Nacional de Educação. Na sequência, é relatado, de forma sucinta, o percurso histórico da proposta de articular as diversas redes de ensino, a partir de sua origem, nas ideias liberalistas francesas, até a atualidade. Percebe-se a semelhança dessa trajetória com um movimento pendular, por seus avanços e retrocessos, que ora centralizam, ora descentralizam a educação.

O artigo discute, por fim, alguns obstáculos que vêm se interpondo no caminho do Sistema Nacional de Ensino, impedindo sua implementação e, conseqüentemente, perpetuando a má qualidade e a desigualdade de acesso da educação no país. O texto aborda o tema sob a perspectiva teórica de Dermeval Saviani, recorrendo, ainda, à legislação brasileira e a documentos oficiais para subsidiar as ideias apresentadas.

Elucidando termos: Sistema e Sistema Nacional de Educação

O direito à educação de qualidade para todas as pessoas, garantido constitucionalmente, ainda se apresenta como um grande desafio no Brasil. Essa situação, entretanto, pode ser solucionada com a implementação do Sistema Nacional de Educação (SNE), que, de acordo com a Lei 13.005, de junho de 2014 - que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) -, deveria ter sido instituído até junho de 2016. O art. 13 do referido diploma legal deixa patente essa obrigatoriedade:

O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

O objetivo do SNE, como se pode depreender deste dispositivo, é articular, em regime de colaboração, os sistemas de ensino, de modo a efetivar as diretrizes, metas e estratégias do PNE, favorecendo, assim, um ensino de qualidade para toda a população.

Mas, o que seria exatamente o Sistema Nacional de Educação? Para uma melhor compreensão da expressão, é preciso, inicialmente, esclarecer o termo sistema. Em sua

etimologia, sistema origina-se da palavra grega *systema*, que significa juntar, reunir, coligir. Japiassú e Marcondes (2001, p. 176), no Dicionário Básico de Filosofia, definem sistema como um “conjunto de elementos relacionados entre si, ordenados de acordo com determinados princípios, formando um todo ou uma unidade”. Saviani (2010a, p. 380), ao tratar da noção de sistema, aduz ser o termo polissêmico, sendo utilizado de modo difuso; porém, depura-o para precisá-lo, considerando-o como uma multiplicidade de elementos, resultante da ação humana, a serem unificados e ordenados, consistindo, portanto, em uma construção social: “o sistema é produto da ação sistematizada, isto é, da capacidade humana de agir intencionalmente segundo objetivos previamente formulados [...]”.

Ainda segundo Saviani (2009), a realidade humana é um processo de transformação exercido pelo homem sobre o meio, sendo a existência humana, por conseguinte, demarcada pelo trinômio situação-liberdade-consciência: “o homem é um ser-em-situação, dotado de consciência e liberdade, agindo no mundo, com o mundo e sobre o mundo” (SAVIANI, 2009, p. 2). Ao sistematizar, o homem o faz de modo refletido, tendo em sua consciência um fim, um projeto prévio, que lhe dá sentido. Sistematizar consiste, portanto, em dar, de modo intencional, unidade à variedade. Por conseguinte, Saviani (2010a, p. 381) define sistema como “a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente e operante”. Desse conceito, o autor (2010a) extrai todas as características de um sistema: intencionalidade, unidade, variedade, coerência interna e coerência externa. A coerência externa, nesse caso, é representada pelo termo operante, que remete à operacionalização, isto é, à modificação intencional que o sistema opera sobre o contexto mais amplo onde está inserido (SAVIANI, 2009).

Adjetivando o termo sistema para aplicá-lo ao contexto da educação, pode-se definir sistema educacional como o conjunto das partes que compõem a educação ou, no entendimento de Saviani (2008), como o conjunto de redes de instituições de ensino ou de unidades escolares, tomando-se como exemplo o sistema público ou particular de ensino, que nada mais é do que o conjunto das instituições públicas ou particulares de ensino. Sistema educacional é, portanto, sempre o resultado da educação sistematizada, que ocorre quando o ato de educar é refletido, consciente, intencional e coletivo (SAVIANI, 2009). Assim sendo, para se construir um sistema educacional, é essencial ter consciência dos problemas da situação; conhecer a realidade, para mudá-la, via solução

dos problemas; e, formular uma teoria educacional, com vistas a melhor analisar essa realidade, possibilitando encontrar os meios e fins dos quais vai decorrer a atividade comum intencional (SAVIANI, 2009).

Seguindo esse mesmo raciocínio, ao tratar do Sistema Nacional de Educação, Saviani (2010a, p. 381) apresenta uma definição dessa expressão como sendo “a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente que opera eficazmente no processo de educação da população do referido país”.

Conquanto a discussão sobre a criação de um Sistema Nacional de Educação não seja recente, sua implementação ainda caminha a passos muito lentos. No Brasil, desde o final do século XIX, o tema vem emergindo nos debates e em eventos que envolvem a área educacional, apesar de, em decorrência de óbices de ordem econômica, legal, filosófico-ideológica e política, ainda não ter sido implantado no país. Saviani (2008; 2009; 2010a; 2010b; 2014), Cury (2008), Gracindo (2010), dentre outros, defendem a implantação do Sistema Nacional de Educação por ser a via mais adequada para a asseguarção do direito à educação de qualidade para todas as pessoas. Consoante Saviani (2014), os países que adotaram tal sistema - fato não ocorrido no Brasil, sob várias alegações, como será visto adiante - testemunharam uma significativa melhoria nos seus quadros educacionais. Para o autor, o Sistema Nacional de Educação é a forma mais adequada de se responder às necessidades educacionais em um país cujo regime seja o federativo, haja vista que

[...] a federação é a unidade de vários estados que, preservando suas respectivas identidades, intencionalmente se articulam. Tendo em vista assegurar interesses e necessidades comuns, a federação postula o Sistema Nacional que, no campo da educação, representa a união intencional dos vários serviços educacionais que se desenvolvem no âmbito territorial dos diversos entes federativos, os quais compõem o Estado federado nacional (SAVIANI, 2014, p. 28).

Saviani (2008) elenca quatro obstáculos para a criação do Sistema Nacional de Educação (SNE), dentre eles o legal, já afastado com a aprovação da Emenda Constitucional nº 59³, de 2009, que determinou a instituição do SNE por lei específica.

³ A Emenda Constitucional nº 59/2009 alterou o teor do artigo 214 da Constituição Federal, cuja redação passou a ser a seguinte: “A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o **sistema nacional de educação** em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do

Em junho de 2014, foi promulgada a Lei nº 13.005, instituindo o Plano Nacional de Educação (PNE). No seu art. 13, o PNE preceitua a construção do Sistema Nacional de Educação, fixando o prazo de dois anos, a partir da publicação da lei.

Diante do imperativo legal, já há mobilização no sentido de elaboração de algumas propostas para a criação do Sistema Nacional de Educação. Três delas vêm norteando as discussões de especialistas da área, do Poder Executivo e do Legislativo, a saber: (a) versão preliminar, de 2015, do anteprojeto de Lei Complementar da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, que minudencia a organização e o funcionamento do SNE; (b) Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 413, de 2014, apresentado pelo deputado Ságuas Moraes; e (c) um texto acerca do tema, elaborado, em 2015, a pedido da Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino (SASE), do Ministério da Educação (MEC), por um grupo de estudiosos, convidados para tal fim, e membros do referido Ministério, contendo, em linhas gerais, as primeiras ideias, objetivando motivar a discussão de toda a sociedade para a construção coletiva de um Sistema Nacional de Educação que seja aprovado pelo Congresso Nacional.

Essas três propostas não se contrapõem; ao contrário, convergem, tanto no teor de defesa da instituição de um Sistema Nacional de Educação capaz de possibilitar um padrão nacional de qualidade para a educação de todos os estados e municípios brasileiros, como no sentido de servirem de referenciais para um debate mais fundamentado nos diversos âmbitos da sociedade civil e dos órgãos relacionados à implementação de tal sistema. Ainda que não seja a finalidade desse artigo debater tais propostas, cabe aqui relatar seus principais pontos, já que refletem o que vem sendo discutido sobre o SNE. É o que será abordado em seguida.

Propostas norteadoras do debate sobre o Sistema Nacional de Educação

O Sistema Nacional de Educação vem sendo tema de reiterados debates, intensificados nos últimos anos, especialmente após a sanção do Plano Nacional de Educação, em 2014. A ausência de tal sistema aprofunda as lacunas existentes na gestão entre os entes da Federação, aumentando, por decorrência, o acesso desigual e a falta de qualidade na educação. As três propostas apresentadas a seguir fazem parte dos debates em busca da efetivação do direito a uma educação equitativa, de qualidade e universal e

ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...].” Grifos nossos

procuram, por conseguinte, indicar alguns elementos que auxiliem na estruturação do Sistema Nacional de Educação.

A primeira proposta é a versão preliminar do Anteprojeto de Lei Complementar, elaborado em julho de 2015, pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), da Presidência da República. Ela está dividida em duas partes: a primeira aborda a cooperação federativa, advogando sua relevância para que as políticas públicas possam avançar, e aponta as inovações institucionais que a proposta traz; a segunda parte, por sua vez, consiste na versão preliminar do Anteprojeto de Lei Complementar, que delinea o Sistema Nacional de Educação, sua organização e funcionamento e cujo fim é regulamentar o art. 23, V, da Constituição Federal, instituindo o Sistema Nacional de Educação e efetivando várias metas do Plano Nacional de Educação.

No referido documento (BRASIL, 2015a), o federalismo cooperativo na educação é considerado a solução para padronizar, em termos de investimentos e qualidade, a gestão das escolas pelos estados e municípios. O texto admite, porém, que na educação brasileira ainda não há um federalismo cooperativo, mas somente fragmentos dispersos dessa cooperação, a exemplo, explicitamente, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e, implicitamente, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Para os organizadores do referido documento, o regime de colaboração, determinado em vários dispositivos legais – art. 211 da Constituição de 1988, art. 8º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e art. 7º do Plano Nacional de Educação (PNE) –, ainda não foi, de fato, institucionalmente concretizado.

Em um país complexo, diversificado, com tradições políticas e constitucionais e de dimensão territorial gigantesca, como o Brasil, o federalismo cooperativo apresenta-se, em conformidade com o mesmo documento, como a solução para equalizar os padrões de investimento e qualidade da educação, de modo que todos os indivíduos, independentemente de onde nasçam ou a que classe social pertençam, tenham o mesmo direito a uma escola de qualidade. Nesse sentido, três são as ferramentas necessárias para ligar a gestão local das escolas com os padrões da educação nacional, organizando e qualificando a educação: (a) sistema nacional de avaliação e acompanhamento, prevendo, inclusive, órgão que identifique, avalie e divulgue experiências educacionais exitosas e realize avaliação de desempenho, o que se assemelha à lógica de trabalho empresarial. A hierarquização e a meritocracia, escolas de excelência e sem excelência, são aqui

valorizadas, algo perigoso para uma área que, diferentemente da empresarial, deve formar para a cidadania, incluindo, e não para o lucro excludente. A qualidade deve ser para todos, e não para alguns; (b) mecanismo de redistribuição de recursos e quadros para regiões mais pobres - nesse ponto, o documento estabelece o CAQ como referencial nacional para o financiamento anual da Educação Básica, a ser seguido por todos os entes federativos, além de prever a incorporação ao Sistema Nacional de Educação da definição do CAQ e da implementação do CAQi⁴ como modo de reajuste progressivo; e, por fim, (c) ações que apoiem as redes de ensino locais, em especial as que apresentam desempenho crítico.

Conforme ressalta o próprio texto, esses elementos só poderão funcionar se as competências de cada ente federativo na educação forem claramente delimitadas e houver a estruturação dos sistemas de ensino do país, tendo como eixo do processo de melhoria e qualidade o sistema federativo. Portanto, para a obtenção de uma federação verdadeiramente cooperativa, é imprescindível que seja instituído o Sistema Nacional de Educação e fixado o regime de colaboração entre os entes federativos, conforme previsto no art. 23, inciso V, arts. 211 e 214 da Constituição Federal, bem como no art. 13 e na estratégia 20.9 do Plano Nacional de Educação. Tal iniciativa, conforme expressa o parágrafo único do art. 23, deve ser efetivada mediante Lei Complementar.

O Anteprojeto de Lei Complementar, que compõe a segunda parte da proposta, é composto por quatro capítulos, que abordam os principais desafios e demandas para o estabelecimento da cooperação federativa na educação. A primeira parte trata da definição do Sistema Nacional de Educação, expondo seus princípios, diretrizes, objetivos, composição e estrutura. Nesse item, o estabelecimento de princípios e objetivos e a previsão, no regime de colaboração, de medidas de compensação financeira ao ente da Federação que assumir a prestação de serviço de responsabilidade de outro ente, constituem inovações do documento. A segunda parte dessa iniciativa versa sobre

⁴ A LDB/1996, no art. 4º, IX, garante padrões mínimos de qualidade para a educação pública. O CAQ e o CAQi são padrões de qualidade de ensino. Mecanismo criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial) é um indicador que mostra quanto deve ser investido ao ano por aluno de cada etapa e modalidade da educação básica, para que seja garantido um padrão mínimo de qualidade de ensino, como prevê a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) e o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014). O CAQi é o padrão mínimo, daí o "I" de inicial. O CAQ (Custo Aluno-Qualidade), por sua vez, é mais avançado em relação ao padrão mínimo, por considerar o caráter dinâmico do conceito de custo por aluno e também a capacidade econômica do Brasil, aproximando-se do padrão de qualidade dos países mais desenvolvidos em educação. O CAQ e o CAQi compõem quatro das doze estratégias da meta 20 do Plano Nacional de Educação - Lei 13.005/2014. Informações retiradas do *site*: <<http://www.custoalunoqualidade.org.br/o-que-e-caqi-e-o-caq>>. Acesso: 14 jul. 2018.

a necessidade de se integrar ao SNE, como requisitos *sine qua non* para a cooperação federativa, os instrumentos de avaliação dos sistemas de ensino e de planejamento da educação. Como se percebe, planejar e avaliar caminham de mãos dadas nessa proposta. No entanto, é preciso ter cuidado em não mercantilizar a educação, formando jovens para serem fatores de produção e não cidadãos autônomos, críticos e participativos.

Na terceira parte do Anteprojeto, é abordada a questão da redistribuição dos recursos destinados ao financiamento da educação, havendo um diálogo entre as fontes de financiamento previstas e os instrumentos para redistribuir os recursos, com vistas a equalizar oportunidades e garantir o padrão nacional de qualidade. Nessa vertente, o documento defende a incorporação do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), termos que vêm sendo discutidos nacionalmente e já foram consolidados no Plano Nacional de educação, visando superar as desigualdades educacionais regionais e auxiliar os sistemas de ensino com desempenho crítico. Por fim, os instrumentos de colaboração e apoio entre os entes federativos na gestão e execução dos serviços públicos voltados à educação perfazem a última parte da proposta.

Ao se analisar os pontos defendidos na proposta da SAE, constata-se uma aproximação às ideias liberais na educação, fato evidenciado, por exemplo, na previsão de novas instâncias de controle, como as Comissões de Cooperação Federativa.

O segundo documento que está servindo de referência nos debates acerca da instituição do Sistema Nacional de Educação é o Projeto de Lei Complementar (PLP) 413, de autoria do Deputado Ságuas Moraes – PT/MT, apresentado em 2014, O projeto objetiva, assim como a primeira proposta acima apresentada, responder às disposições do artigo 23 da Constituição Federal, tendo em vista a sanção da Lei nº 13.005/2014, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação. No art. 1º, encontra-se o fim do projeto, que é estabelecer normas para a cooperação federativa entre a União e os Estados, Distrito Federal e Municípios, e entre os Estados e os Municípios, a fim de garantir os meios de acesso à educação pública básica e superior regida pela LDB. No §1º deste artigo, é definida a cooperação federativa como sendo a “ação articulada, planejada e transparente entre os entes da federação com vistas à garantia do direito à educação e ao cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação – PNE”. No art. 3º e incisos do Projeto de Lei, são citadas como princípios da educação nacional a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”, “[...] coexistência de instituições públicas e privadas de ensino” e a “garantia de padrão de qualidade”.

No que se refere ao Sistema Nacional de Educação, a proposta explicita sua composição pelos Sistemas Federal, Estaduais, Distrital e dos Municípios constituídos em lei dos respectivos entes federados (art. 4º); estabelece a atribuição da União enquanto coordenadora e articuladora de tal Sistema (art. 4º, §1º), a liberdade de organização dos Sistemas nos termos da Lei proposta e da LDB (art. 4º, §2º), e a liberdade de os Municípios optarem, ou não, por compor, mediante lei, o Sistema Estadual de Educação (art. 4º, §4º), sendo responsabilidade dos Sistemas Estaduais de Educação preverem formas de integrar os Municípios que não constituírem seus sistemas em lei (art. 4º, §3º). O art. 5º apresenta, por fim, o objetivo do Sistema Nacional de Educação, afirmando ser “garantir a universalização da educação e seu padrão de qualidade no território nacional”.

Os art. 6º e o art. 7º e seus parágrafos indicam o responsável por coordenar e o órgão formulador e normativo do Sistema Nacional de Educação - respectivamente, o Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Educação - e os órgãos normativos dos Sistemas Federal, Estaduais, Distrital e Municipal, que são os Conselhos de Educação de cada ente federativo.

Importa relatar que o Projeto de Lei 413/2014 abre espaço para a participação civil, refletindo sua natureza democrática, ao determinar como órgão de consulta, mobilização e articulação com a sociedade Fóruns Nacional, Estaduais e Municipais de Educação (art. 9º e §§), devendo estes, inclusive, estarem previstos nos orçamentos anuais do respectivo ente federativo. No art. 11, o Projeto de Lei 413/2014 prevê, ainda, a formulação do Plano Nacional de Educação como articulador do Sistema Nacional de Educação. Saviani (2014), nesse sentido, discorda da função articuladora do PNE em relação ao Sistema Nacional de Educação, já que, para ele, a articulação é um atributo intrínseco ao sistema.

Na hipótese de aprovação do Projeto de Lei Complementar 413/2014, será finalmente instituído o Sistema Nacional de Educação, manifestação de luta e esforço conjunto da sociedade civil e de órgãos do Estado, sempre na busca por erradicar o analfabetismo, universalizar o atendimento escolar, melhorar a qualidade da educação e superar as desigualdades educacionais no país.

A última proposta relativa ao Sistema Nacional de Educação aqui apresentada e que serviu de ponto de partida para a discussão sobre sua criação nos vários segmentos da sociedade, tendo sido, inclusive, colocada em consulta pública, foi elaborada por

estudiosos, em 2015, a pedido da Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino do Ministério da Educação (SASE/MEC). Essa é uma iniciativa interessante porque condensa várias ideias e conceitos discutidos no decorrer do tempo acerca do processo de criação do Sistema Nacional de Educação, debates envolvendo entidades educacionais e as Conferências Nacionais de Educação.

O documento inicia elogiando o Plano Nacional de Educação (PNE), destacando sua importância para a consolidação de políticas articuladas nacionalmente. No entanto, destaca ser paradoxal a instituição do Plano, articulador do Sistema Nacional de Educação, sem a criação deste. Argumenta que a falta de um Sistema Nacional tem fragilizado a educação nacional. Nesse sentido, não se pode negar que, a partir do momento em que não há referenciais nacionais de qualidade para nortear a igualdade da educação e, conseqüentemente, a igualdade social, fica-se sujeito a divergências profundas entre sistemas educacionais, bem como à descontinuidade de ações e programas fragmentados. Agudiza-se, por conseguinte, as desigualdades sociais.

O texto cita algumas estratégias retiradas do Plano Nacional de Educação - Lei 13.005/2014 - que, segundo os autores, podem ajudar na formatação do Sistema Nacional de Educação (SNE), sendo uma delas a instituição do Sistema, no prazo de dois anos, em lei específica. Quanto a essa determinação, o documento da SASE, por entender que apenas uma lei não é suficiente para tal, sugere quatro dimensões para efetivar o SNE: (a) alterações na LDB, de modo a se inserir um capítulo, intitulado Sistema Nacional de Educação, que aborde uma nova forma de estruturar, de modo vinculante, a educação nacional; (b) regulamentação do inc. V do art. 23 da Constituição Federal - ou Lei da Responsabilidade Educacional; (c) adequação das regras de financiamento, visando implementar o Custo Aluno Qualidade (CAQ) como padrão de qualidade nacional na Educação Básica, o que pode auxiliar bastante na superação da desigualdade regional; e, por fim, (d) adequação dos sistemas de ensino às novas regras nacionais.

Nesse documento, é proposta, ainda, a criação de instâncias deliberativas e consultivas entre os entes federativos, como suposta solução para a efetivação de uma educação equitativa e de qualidade em todo o território nacional. O documento da SASE/MEC, apesar de prever a instituição do SNE até o fim de 2016, diferentemente das duas outras propostas apresentadas, não indica que instância instituirá ou fará a gestão do sistema.

É inegável que as estratégias propostas, se efetivadas, conduzirão a um Sistema de Ensino descentralizado. Não se pode, contudo, ser ingênuo a ponto de esquecer que a implantação de tais ações demandará ajustes conflituosos e desafiadores, especialmente, porque demanda mais investimento na educação e, por consequência, menos em outras áreas sociais. Nem que o SNE resolverá todos os problemas da educação; no entanto, com ele, há mais chances de solucioná-los.

Entretanto, se houver pactos ou articulações institucionalizadas, uma unificação compulsória de procedimentos, concretizado via instituição do SNE, a educação não estará mais à mercê de estratégias políticas que fragmentam ou descontinuum seus programas. Os debates estão avançando e, se a aprovação do Plano Nacional de Educação for um sinal, é possível que o Sistema Nacional de Educação seja em breve instituído. Não era sem tempo, haja vista não ser de hoje a ideia de tal sistema, que vem enfrentando avanços e retrocessos, conforme se verá no seu trajeto histórico.

Retrospectiva do Sistema Nacional de Educação: estudando o passado para compreender o presente

Ao se fazer uma retrospectiva histórica do Sistema Nacional de Educação (SNE), é possível perceber que a ideia embrionária de Sistema Nacional de Educação foi gestada nos discursos liberalistas propagados pela Revolução Francesa, em 1789, que defendiam uma escola pública, laica e gratuita, com vistas a universalizar a instrução para o povo, cujo acesso à educação era negado. Saviani (2010b) afirma que a noção mesmo surgiu concomitantemente aos Estados nacionais, ao longo do século XIX, com a finalidade de erradicar o analfabetismo e universalizar a instrução popular, baseada na então difundida ideia de que a educação, por ser de interesse público, deveria ser responsabilidade do Estado. Países como a Itália, Argentina, Chile e Uruguai, por exemplo, implantaram seus sistemas nacionais de ensino e, com isso, o projeto de universalização da educação e extirpação do analfabetismo nesses países logrou êxito. No Brasil, no entanto, a situação foi diferente. Optando pela não instituição do sistema, o quadro qualitativo educacional, que já não era dos melhores, foi decaindo cada vez mais.

Somente a partir de 1930, a educação passa a ser vista como questão nacional, em consequência da industrialização e urbanização do país. Em 1932, com o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, o tema é formalmente colocado em pauta, advogando-se a ideia de um plano educacional que se harmonizasse perfeitamente à noção de

Sistema Nacional de Educação, já que enfatizava a necessidade de normas que envolvessem todos os sistemas educacionais do país. Em harmonia com essa ideia, a Constituição de 1934, no art. 5º, inc. XIV, estabelece como competência da União traçar as diretrizes da educação nacional, ou seja, criar normas comuns para todos os entes federativos, fazendo germinar, no âmbito constitucional, a ideia de um Sistema Nacional de Ensino.

Além de firmar a competência da União na elaboração das diretrizes e bases da educação nacional, a Constituição de 1934 também determina a formulação do Plano Nacional de Educação, visando suprir a falta de unidade política entre os entes federativos, sem, contudo, destituir-lhes de sua autonomia no que se referia à instituição de seus sistemas de ensino. Essa Carta também vincula a receita orçamentária da União e dos municípios em, no mínimo, 10%, e a dos estados em, no mínimo, 20% ao desenvolvimento e manutenção dos sistemas educacionais. Apesar de este não ser um percentual suficiente para atender às demandas da educação, foi um passo relevante em direção à construção do Sistema Nacional de Educação (SNE). O Estado Novo, contudo, causa um retrocesso à instituição do SNE, enfraquecendo-a, ao retirar essa vinculação do texto da Constituição de 1937. Inadmitindo a ideia de um plano nacional de educação, essa Constituição conferia à União o estabelecimento das bases da educação nacional.

Em 1946, em um movimento oscilante, a vinculação orçamentária retorna ao texto constitucional, que, igualmente, reitera a determinação para a União fixar as diretrizes e bases da educação nacional. Essa luta pela instituição de um Sistema Nacional de Educação tem sido, como se observa, pendular e tem se deparado com constantes desafios, de variadas ordens, tanto material, como legal, política e ideológica.

Impende ressaltar que a proposição um sistema que articulasse todos os sistemas educacionais do país não agradava a todos, conforme comprovam os renovadores da então Associação Brasileira de Educação (ABE), que passaram a defender veementemente a descentralização nacional educacional, sugerindo, no projeto de LDB de 1947, instituir sistemas estaduais de ensino, ficando o sistema federal com caráter suplementar. Outro exemplo de fonte de resistência foi a Igreja Católica que, representando os interesses das escolas particulares, temerosa, por isso mesmo, de um monopólio estatal no ensino, contribuiu para frustrar a instituição de um Sistema Nacional de Educação. E, assim, foram muitos os desafios que permearam a luta pela educação de qualidade, a ser efetivada via implantação do SNE. Segundo Saviani (2008),

os liberais, hoje denominados neoliberais, continuam, até os dias atuais, resistindo à ideia de um Sistema Nacional de Educação.

Os resistentes à ideia de um SNE, contrários, assim, à centralização do ensino, argumentavam ser este sistema inconstitucional, já que a Constituição se referia apenas a diretrizes nacionais, e não a um sistema nacional de educação centralizador, que pudesse tirar a autonomia dos entes federados. Para Gracindo (2010), tal argumento ocultava interesses contrários à universalização do ensino público, visto que o Sistema Nacional de Educação, ao garantir a unidade nacional, dá margem à manifestação das especificidades regionais, locais e dos próprios sujeitos sociais.

Saviani (2008), não diferenciando diretrizes nacionais de sistema nacional, defende uma íntima relação entre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e o Sistema Nacional de Educação. Para ele, um termo implica o outro, visto que ambos tratam de organizar a educação sob diretrizes e bases comuns. Se as diretrizes e bases constituem os meios intencionalmente organizados para a consecução dos fins educacionais propagados nacionalmente, então se pode dizer que elas constituem o próprio Sistema Nacional de Educação (SAVIANI, 2010b).

Essa inter-relação fica mais evidente com a vigente Constituição Federal que, no art. 211, prevê o regime de colaboração entre os entes federativos. Sem falar que Federação, no caso do Brasil, não se contrapõe a Sistema Nacional de Educação. Pelo contrário, um pressupõe o outro. Afinal, ao se retomar a noção de sistema previamente apresentada, percebe-se que a unidade não representa a perda da identidade, mas, inversamente, implica a diversidade. Nesse sentido, o federalismo demanda o Sistema Nacional de Educação, por este articular, em nível nacional (como o próprio nome sugere), os serviços educacionais desenvolvidos por todos os entes federativos.

Saviani (2010a, p. 383), ratificando não haver incompatibilidade entre federação e Sistema Nacional de Educação, define o termo federação como sendo “a união estável e permanente de estados autônomos, mas não soberanos”. O *caput* do artigo 1º da Constituição Federal assevera que o Brasil é uma República Federativa, formada pela união indissolúvel dos Estados, Distrito Federal, Municípios e, não se pode esquecer, da própria União. O *caput* do art. 18 reforça a composição do estado federativo brasileiro, preceituando, ao mesmo tempo, a autonomia desses entes federativos. Como se percebe, o princípio federativo confere autonomia aos entes federados. Não existe, portanto, ente federado subordinado a outro.

No entanto, a autonomia, de que são dotados os membros da federação, não deve ser confundida com a soberania, como bem expressa Saviani (2010a). Esta remete, na seara externa, à supremacia de um poder em face de outro Estado soberano e, na ordem interna, atua como poder superior, no âmago do seu próprio território. Bastos (2002, p. 473-474), ao distinguir os dois termos, afirma ser a soberania o atributo conferido ao “poder do Estado em virtude de ser ele juridicamente ilimitado” (p. 473). Desse modo, um Estado soberano não precisa obedecer juridicamente a nenhum outro Estado. A autonomia, por sua vez, é definida como a “margem de discricção de que uma pessoa goza para decidir sobre os seus negócios” (p. 474), margem sempre delimitada pelo próprio direito. Nesse sentido, os entes federativos são autônomos, política e administrativamente, na medida em que podem dispor de certas matérias, atuando dentro de uma moldura jurídica, em consonância com a Constituição.

Diante do exposto, conclui-se que a República Federativa do Brasil, enquanto pessoa jurídica de direito público internacional, é soberana; a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios, por outro lado, são autônomos entre si, mas não soberanos. Portanto, o federalismo cooperativo pressupõe a autonomia dos seus membros, coadunando-se plenamente com o Sistema Nacional de Educação.

O pêndulo continuou oscilando no trajeto histórico de instituição do Sistema Nacional de Educação. Em 1996, a Lei nº 9.394, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, fundamentada na Constituição cidadã de 1988, constituiu outra oportunidade de organizar o Sistema Nacional de Educação, fato que, em decorrência da interferência estatal, infelizmente, não ocorreu. O governo neoliberal de então veta a proposta resultante das lutas travadas em prol da escola pública e impõe um projeto neoliberal, que é aprovado. Preferiu-se, assim, um caminho paradoxal: desresponsabilizar a União quanto à manutenção da educação, porém, outorgar-lhe o poder de, sozinha, controlá-la, por meio de um sistema de avaliação que engloba todos os níveis e modalidades de ensino.

Com relação a esse ponto, Saviani (2010a) aduz estar relacionado com a filantropia, uma das características da política educacional brasileira, traduzida por meio da ideia do Estado mínimo, em que se vê a educação como problema da sociedade e não do Estado, ou seja, distorce o princípio constitucional ao assumir que a educação não é direito de todos e dever do Estado, mas dever de todos e direito do Estado. É a sociedade a responsável por manter e garantir a qualidade da educação, enquanto ao

Estado, cabe apenas regular seu funcionamento. Com isso, o Sistema Nacional de Educação ainda não foi instituído, advindo daí a elevada taxa de analfabetismo e de baixa escolarização da população brasileira geradora da aguda desigualdade social do país.

O percurso histórico do Sistema Nacional de Educação reflete, com precisão, a descontinuidade com que Saviani (2010a) tão bem caracteriza as políticas educativas. Variados e complexos são os desafios, avanços e retrocessos que vêm marcando a trajetória de implantação do Sistema, configurando um movimento pendular entre centralização e descentralização das políticas educacionais, em que prevalece, quase sempre, o interesse privado camuflado pelo interesse público.

O Sistema, os óbices e os reflexos na Educação Brasileira

Mais de dois séculos se passaram desde a Revolução Francesa - época em que as primeiras ideias sobre a organização de um sistema de ensino foram ventiladas - e o Sistema Nacional de Educação, caracterizado pela existência de um poder central que não se restringe a emanar normas gerais, mas que tem a função de criar, por meio de um currículo nacional comum, um elo entre todos os entes federativos, respeitando, contudo, sua autonomia, ainda não saiu do âmbito das discussões. O que tem impedido, então, a implementação do Sistema Nacional de Educação? Entre as várias razões que explicam o fato, Saviani (2008) cita quatro.

A primeira relaciona-se à falta de investimentos, recursos financeiros, que, no caso da educação, sempre foram poucos. Essa escassez de recursos denota, segundo Saviani (2008) a histórica resistência ao ensino público no Brasil, influenciada, em parte, pela imersão da classe empresarial na seara educacional. Sem investimentos suficientes que proporcionem as devidas condições materiais de funcionamento, não há Sistema Nacional de Educação. Apesar de ter havido, ao longo da história, um gradativo aumento nos percentuais de financiamento voltados à educação, estes continuam insatisfatórios, tendo em vista a dificuldade para que o analfabetismo seja erradicado e o acesso a uma educação de qualidade seja universalizado no país.

Ora, a descentralização, presente mais fortemente nos regimes democráticos, nem sempre funcionou em favor da educação, notadamente quando o assunto é financiamento, já que municípios onde os índices de qualidade são melhores, recebem tanto ou mais financiamento do que aqueles cuja rede de ensino encontra-se em

situação precária, o que evidencia a desigualdade na distribuição de recursos decorrente da ausência de colaboração (prevista formalmente, mas não concretizada materialmente) entre os gestores dos entes federativos. Com o Sistema Nacional de Educação, a colaboração seria compulsória, não dependeria da vontade de nenhum gestor aderir ou não ao sistema nacional.

A descontinuidade nas tentativas de reformar a educação, visualizada nas inúmeras políticas educacionais que ora defendem a centralização da educação, ora a rejeitam, adotando o seu extremo, a descentralização, também vem obstaculizando a instituição do Sistema Nacional de Educação. Inegavelmente, essa descontinuidade, ainda fortemente presente na estrutura educacional atual, tem um efeito extremamente nocivo para o avanço da qualidade do ensino brasileiro, em decorrência, dentre outros, do desperdício de tempo e investimento. A título de ilustração, pode-se pegar o caso de um Governo X, que, ao assumir seu mandato, cria um dado programa educacional, investindo nele parte dos escassos recursos direcionados a uma determinada rede de ensino, inicia sua implementação e chega o fim de seu mandato. Com a vinda do gestor Y, eleito em seguida, há, quase sempre, a ruptura com esse programa até então desenvolvido, visto não ter se originado da equipe de trabalho do gestor atual. Tudo o que foi investido é, assim, perdido. E o gestor Y elabora e começa a desenvolver uma nova reforma, para ele “mais efetiva”, que durará até a possível vinda do gestor Z que, assim, como seu predecessor, quer ser lembrado, implantando um programa próprio, que também será descontinuado, e assim por diante. Essa descontinuidade na política educacional brasileira vem impossibilitando a coesão das redes de ensino do país, coibindo a democratização do ensino fundamental e o conseqüente fim do analfabetismo.

Outro óbice à formalização do Sistema Nacional de Educação no Brasil está ligado às ideias que se contrapõem a um sistema de ensino organizado nacionalmente, com normas e fins comuns. Por trás de todo programa ou política pública, há sempre uma ideologia subjacente. Quando se fala de instituir um sistema nacional de educação, com normas a serem seguidas por todos os entes federados, obrigatoriamente, vai haver sempre um grupo (ou grupos) que se manifestará contrariamente a essa ideia, cujos interesses com ela não se harmonizam. Mentalidade pedagógica é a denominação dada por Saviani (2008) a esse conjunto de ideias educacionais defendidas por esse grupo que, por sua vez, representa uma dada classe social e seus interesses. No atual contexto

educacional, há grupos que, ideologicamente, se chocam e que têm interesses diversos daqueles inerentes à noção de Sistema Nacional de Educação, como os neoliberais. Esse grupo, por meio da defesa de suas ideias e pela posição que assume na tessitura social, tem condições de influenciar a elaboração ou aprovação de uma lei, a exemplo do Sistema Nacional de Educação ou do que ocorreu com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, como já foi mencionado.

Por fim, a recusa a uma lei que instituísse o Sistema Nacional de Educação também impediu sua implementação. Utilizando-se do fato de a Constituição não falar de Sistema Nacional de Educação, mas apenas de Sistema de Ensino, esse argumento encobria o receio de que, com a aprovação do Sistema Nacional de Educação, os entes federados perdessem sua autonomia, caso o poder central viesse a extrapolar suas competências. Na verdade, o medo que os entes federados têm de perder sua autonomia política e administrativa, ou seja, de que o poder passe a ser centralizado somente nas mãos da União, tem sido um grande empecilho para o Sistema Nacional de Educação. No entanto, a autonomia preceituada no *caput* do art. 18 da Constituição de 1988 pressupõe a capacidade que têm os entes federativos de se auto-organizar, autogovernar e autoadministrar (MAIA, 2007), sendo as relações estabelecidas entre eles cooperativas e coordenadas, nunca hierárquicas. Comprova-se, portanto, a impossibilidade de subordinação entre os entes, já que são autônomos entre si, nos limites constitucionais de suas competências. É essa autonomia que vai servir, ou, pelo menos deveria fazê-lo, para consolidar, de forma harmônica, a relação estabelecida entre esses entes.

Além disso, desde 2009, com a EC nº 59/2009, que reformou o *caput* do art. 214 da CF/1988, a expressão Sistema Nacional de Educação passa a compor o texto constitucional, não tendo mais razão de ser a alegação de sua inconstitucionalidade por não estar prevista. Resta, agora, atendendo ao imperativo constitucional, ser elaborada, para fins de clareza, uma lei complementar que regulamente o regime de colaboração dos entes federativos, no que tange às suas atribuições no âmbito educacional.

Considerações Finais

As consequências da não instituição do Sistema Nacional de Educação para a nação brasileira, especialmente para as classes menos favorecidas, são sérias e refletem nas desigualdades sociais, no desemprego, na marginalidade e em outras mazelas observadas e vivenciadas cotidianamente pela população brasileira. Além das

deficiências das redes de ensino, precárias e incapazes de atender às necessidades educacionais da população brasileira, há o aumento do histórico déficit educacional do país que, em plena era digital, ainda luta por superar o analfabetismo e a falta de qualidade e de acesso à escola.

Como discutido ao longo desse texto, a discussão sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação é antiga e, na prática, as tentativas por implementá-lo têm sido comparadas ao movimento de um pêndulo, pois ora avançam, ora retroagem. Apesar disso, com a promulgação do Plano Nacional de Educação, acredita-se que a concretização dessa meta está se tornando mais real, não obstante os inúmeros obstáculos ainda por superar. Para Saviani (2014), contudo, ainda estamos “marcando passo”, pois não se sabe, ainda, o que ou como caminhar, a partir do PNE.

Apesar dos desafios mencionados por Saviani (2008), que, como foi visto aqui, não são de pequena monta, especialmente os de ordem econômica, expressos na resistência à manutenção do ensino público e nos poucos investimentos destinados à educação, e de matiz política, manifestados na descontinuidade das políticas educacionais, que envolve interesses privados, é preciso se apegar aos avanços que, embora tímidos, vêm se manifestando. Entre eles, há algumas propostas, como as três apresentadas nesse estudo, construídas para fundamentar o debate dos vários segmentos da sociedade civil rumo à instituição do Sistema Nacional de Educação. Participar dos debates, fazer-se ouvir por meio das consultas públicas, envolver-se na luta pela concretização do Sistema, tudo isso é necessário para que se possa construir, coletivamente, uma escola pública, gratuita e de qualidade para todas as pessoas.

Só resta aguardar, agora, que, mesmo com atraso, a meta prevista no art. 13 do Plano Nacional de Educação, instituir o Sistema Nacional de Educação, seja finalmente cumprida, materializando, assim, uma educação pública igual e qualitativa, que possibilite justiça social e cidadania para todos. Essa urgência e luta pela instituição do Sistema Nacional de Educação é justificada, conforme a perspectiva de Saviani (2008; 2010a, 2014), defendida ao longo do texto, pela necessidade de superar o histórico índice de analfabetismo existente no país e possibilitar uma educação de qualidade para toda a população, independentemente de classe social. Para ele, o Sistema representa, nesse sentido, o ponto-chave. Isso porque não se fortalece as instâncias locais abandonando-as à própria sorte, pois ao isolar uma instância enfraquecida, cristaliza-se sua fraqueza. É a inserção no todo articulado, no sistema, que as deficiências

transformam-se em fortaleza. Não há melhor exemplo do que o da educação brasileira, que sofre até hoje com o analfabetismo.

Com a pressão dos diferentes setores da sociedade civil e uma participação qualificada nos debates acerca do tema, é possível forjar um sistema que, ao unificar normas, possa atenuar as desigualdades regionais, expurgando da história brasileira o analfabetismo, resquício de uma educação ineficiente e ineficaz que renega o imperativo constitucional de educação de qualidade e acesso universal à escola para toda a população brasileira.

REFERÊNCIAS

ABICAIL, Carlos A. et al. **O sistema nacional de educação**. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/sase_mec.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002.

BRASIL. Plano Nacional de Educação 2014-2024: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. Disponível em: <<http://www.observatorio-dopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 23 mar. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 22 mar. 2018.

BRASIL. Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 22 mar. 2018.

BRASIL. Pátria educadora: eixo 1 – federalismo cooperativo. Instituição do Sistema Nacional de Educação e regulamentação dos artigos 23 e 211 da Constituição. Documento para discussão - versão preliminar. Secretaria de Assuntos Estratégicos. Brasília, 2015. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/07/federalismo-cooperativo-sistema-nacional-de-educac3a7c3a3o.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar PLP 413/2014 – Ságuaes Moraes – PT/MT. Visa responder especificamente às disposições do artigo 23 da Constituição Federal, acelerada, agora, pela recente sanção da Lei no 13.005/2014 que estabelece o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1270774.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

BRASIL. Instituir um Sistema Nacional de Educação: agenda obrigatória para o país. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino/Ministério da Educação

(SASE/MEC). Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/SNE_junho_2015.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil? Um breve guia para entender o CAQi e o CAQ.** Disponível em: <<http://www.custoalunoqualidade.org.br/o-que-e-caqi-e-o-caq>>. Acesso em: jun. 2018.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa.** *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a12.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

GRACINDO, Regina Vinhaes. O sistema nacional de educação e a escola pública de qualidade para todos. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 6, p. 53-64, jan./jun. 2010.

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia.** 3.ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

MAIA, Juliana. **Aulas de direito constitucional de Vicente Paulo.** 9.ed. Rio de Janeiro: Ímpetus, 2007.

SAVIANI, Dermeval. Sistema nacional de educação articulado ao plano nacional de educação. *Revista Brasileira de Educação*, v. 15, n. 44, Rio de Janeiro/RJ, maio/ago. 2010a. pp. 380-412. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a13.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

_____. **Sistema de educação: subsídios para a conferência nacional de Educação.** 2009. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/conae_dermevalsaviani.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2018.

_____. Desafios da construção de um sistema nacional articulado de educação. *Trabalho, Educação e Saúde*, v. 6 n. 2, p. 213 -231, jul. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tes/v6n2/02.pdf>>. Acesso em: 22 mar. 2018.

_____. Organização da educação nacional: sistema e conselho nacional de educação, plano e fórum nacional de educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 769-787, jul.-set. 2010b. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/07.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

_____. **Dermeval Saviani: por que é importante implantar o sistema nacional de educação no Brasil? (Entrevista).** 2014. Disponível em: <<https://olhandodocampus.wordpress.com/2014/11/18/dermeval-saviani-por-que-e-importante-implantar-o-sistema-nacional-de-educacao-no-brasil>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

_____. O manifesto dos pioneiros da educação nova de 1932 e a questão do sistema nacional de educação. In: CUNHA, Célio; GADOTTI, Moacir; NOGUEIRA, Flávia (Orgs.). **O sistema nacional de educação: diversos olhares 80 anos após o manifesto.** Brasília: MEC/SASE, 2014. pp.19-33.

Recebido em Março de 2018
Aprovado em Junho de 2018
Publicado em Julho de 2018

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

Volume 12

Número 11

01 de julho de 2018



O Copyright é retido pelo/a autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação ao **Jornal de Políticas Educacionais**. Mais informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e pelo periódico.

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS é uma publicação do Núcleo de Políticas Educacionais do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR, em consórcio com a Linha de Pesquisa em Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/UFPR, que aceita colaboração, reservando-se o direito de publicar ou não o material espontaneamente enviado à redação. As colaborações devem ser enviadas ao NuPE/UFPR, conforme orientações contidas nas páginas do periódico na internet: <http://revistas.ufpr.br/jpe>.

Indexação:

BBE – Biblioteca Brasileira de Educação (MEC/INEP)
Clase (Base de Datos Bibliográfica de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades)
Diadorim – Diretório de Política de Acesso Aberto das Revistas Científicas Brasileiras (IBICT)
Google Scholar
Index Copernicus
Portal de Periódicos (CAPES)
SER – Sistema Eletrônico de Revistas da Universidade Federal do Paraná (SER/UFPR)
Sumários de Revistas Brasileiras (FUNPEC-RP)
DRJI - Directory of Research Journals Indexing

(Periódico integralmente disponível apenas em via eletrônica)

Jornal de Políticas Educacionais / Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR – v.1, n. 1 (1º semestre de 2007) – Curitiba: NuPE/UFPR.

Volume 12, número 11 – Julho de 2018

ISSN 1981-1969

1. Educação – Periódicos. 2. Política Educacional – Periódicos. I. NuPE/UFPR

Comitê Editorial:

Ângelo Ricardo de Souza (UFPR)
Ana Lorena Bruel (UFPR)
Marcos Alexandre Ferraz (UFPR)

Conselho Editorial:

Andréa Barbosa Gouveia (UFPR), Ângela Hidalgo (UNICENTRO), Cesar Gernomino Tello (Universidad Nacional Tres Febrero, Argentina), Gladys Beatriz Barreyro (USP), Juca Gil (UFRGS), Jefferson Mainardes (UEPG), João Ferreira de Oliveira (UFG), Luiz Souza Júnior (UFPA), Marcos Edgard Bassi (UFSC), Regina

Maria Michelotto (UFPR), Robert Verhine (UFBA), Rosana Cruz (UFPI), Rubens Barbosa Camargo (USP), Sebastián Donoso Díaz (Universidad de Talca, Chile), Taís Moura Tavares (UFPR), TheresaAdrião (UNICAMP), Vera Peroni (UFRGS).

Jornal de Políticas Educacionais
Universidade Federal do Paraná
Setor de Educação
Núcleo de Políticas Educacionais – NuPE/UFPR
Rua Gal. Carneiro, 460 – 4º andar – Sala 407/C
80.060-150 – Curitiba – PR – Brasil
Tel.: 41-3360-5380
jpe@ufpr.br
<http://revistas.ufpr.br/jpe>