

# Índice

Presentación .....
El papel del Estado en la defensa del derecho a la educación de calidad .....
Currículo y evaluación en los sistemas escolares .....
Financiación y Sistema Nacional de Educación .....
Formación y Valorización de los Trabajadores de la Educación .....
Reglamento .....

# Presentación

La 8ª Conferencia Nacional de Educación de la CNTE se realizó en un momento de gran importancia internacional y nacional para la lucha de la educación pública, laica, democrática y de calidad con referencia social.

En el aspecto externo, la Internacional de la Educación para Latinoamérica (IEAL) ha coordinado el Movimiento Pedagógico Latinoamericano, en el cual los sindicatos que representan a los trabajadores de la educación del continente están comprometidos en construir propuestas alternativas, solidarias y confluyentes, desde el punto de vista de la integración continental, para pautar las luchas contra las políticas neoliberales evidentes en el currículo, la evaluación, la financiación y la gestión escolar, además de la valorización de los trabajadores de la educación.

En este sentido, la 8ª Conferencia de la CNTE integró el proceso de debate, reflexión y elaboración colectiva Rumbo al Movimiento Pedagógico Latinoamericano, que comenzó en Bogotá, Colombia (diciembre de 2011) y que culminará en la Conferencia continental de educación, en 2013, en Recife, conmemorando los 92 años del nacimiento de Paulo Freire.

En el ámbito local, la sociedad brasileña ha presionado al Congreso Nacional para aprobar sus pautas históricas en el Plan Nacional de Educación, las cuales prevén la inversión del 10% del Producto Bruto Interno (PBI) para la educación pública, la implementación del Sistema Nacional de Educación y la reglamentación del Régimen de Cooperación institucional para la financiación de la educación, según el artículo 23, párrafo único de la Constitución Federal.

En otro frente de resistencia, los trabajadores/as de la educación luchan por implantar, definitivamente, y de manera completa, la Ley 11.738, que instituyó el piso salarial profesional nacional del magisterio público de la educación básica. Esa pauta también incluye la valorización de los demás trabajadores escolares, considerando especialmente la profesionalización de los empleados, en nivel técnico y superior, y el derecho de esos profesionales al piso salarial y a la valorización en la carrera.

Todavía acerca del piso salarial, la nueva acción directa de inconstitucionalidad iniciada por los gobernadores (ADI 4.848) contra el art. 5º de la Ley 11.738, la cual tiene el objetivo de anular el criterio de actualización monetaria del piso requiere, por un lado, una fuerte movilización de la categoría para combatir, también en el entorno del Poder Judicial, esa tentativa de dejar sin efecto el piso nacional. En otro frente de lucha, es necesaria una acción coordinada y urgente de la CNTE y de sus aliados, en el Congreso Nacional, con el objetivo de aprobar una alternativa al PL (proyecto de ley) N° 3.776/08, aprobado definitivamente en la Comisión de Finanzas y Tributación de la Cámara de Diputados, el cual establece el INPC (índice de precios al consumidor) como el único factor de reajuste del piso. La propuesta de la mera reposición de la inflación en el piso es contraria a la meta 17 del PNE, que establece la equiparación del ingreso promedio del magisterio al de otras categorías profesionales con escolaridad equivalente, razón por la cual su aprobación definitiva en el Congreso sería absurda.

También sobre la actualización del piso del magisterio, el Consejo Nacional de Entidades de la CNTE, realizado durante la 8ª Conferencia Nacional de Educación, aprobó una propuesta de modificación del art. 5º de la Ley 11.738, con el objetivo de asegurar, además de la reposición del INPC, una ganancia real anual equivalente al 50% del crecimiento de la renta nacional del FUNDEB, según la propuesta adjunta a este Cuaderno.

La Dirección Ejecutiva de la CNTE agradece el esfuerzo de las entidades afiliadas, que a través de sus conferenciantes contribuyeron de manera excepcional con la consolidación de este documento que es otra referencia para la lucha de los trabajadores/as de la educación básica pública del país, y que también integrará la pauta de debates de la Conferencia Latinoamericana de la Internacional de la Educación.

Recife, 21 de septiembre de 2012

## **El papel del Estado en la defensa del derecho a la educación de calidad**

*La importancia del PNE para la sociedad*

En Brasil, así como en parte de Latinoamérica, en donde los gobiernos democráticos y populares han consolidado proyectos comunes de inclusión social, el derecho a la educación pública, gratuita, laica, universal y de calidad social y emancipadora todavía es un proceso en disputa según la lógica de la financiación pública, de la gestión democrática, del currículo crítico y emancipador y de la valorización de los profesionales de la educación. En razón de este contexto, la CNTE debe continuar fomentando la lucha de los trabajadores/as de la educación de Brasil en lo que se refiere a la disputa del proyecto de sociedad defendido por la clase trabajadora.

De acuerdo con los preceptos constitucionales que garantizan los derechos individuales y colectivos, la 1ª Conferencia Nacional de Educación, realizada en 2010 con el objetivo de señalar las demandas sociales para el proyecto de Plan Nacional de Educación (PNE - 2010/20), indicó el Sistema Nacional de Educación Articulado (SNE) como la principal estrategia para alcanzar la calidad educacional con equidad en el país. El Sistema idealizado por la CONAE tendrá la función de institucionalizar *la orientación política común y de trabajo permanente del Estado y de la sociedad para garantizar el derecho a la educación.*

En el caso brasileño, esta concepción sistémica de organización educacional es condición esencial para garantizar el derecho a la educación, ya que el pacto federativo prevé competencias privadas, comunes y concurrentes para la actuación de los diferentes entes federados en la educación básica. Se trata de una composición de Estado pautada en la cooperación entre los entes federados, pero que en los 24 años de vigencia de la actual Constitución nunca se puso en práctica, satisfactoriamente, lo que reproduce infinitas desigualdades en todas las dimensiones de la vida nacional.

En este sentido, el Plan Nacional de Educación es estratégico para garantizar calidad en la educación, con equidad, en un país de dimensiones continentales y bastante desigual. Tal como está previsto en el art. 214 de la Constitución Federal, el PNE debe articular

(y garantizar) las acciones del Sistema Nacional de Educación, mediante políticas públicas institucionalizadas, para asegurar la oferta de calidad en todas las instituciones de enseñanza (públicas y privadas).

El papel del PNE y de los planes estatales, distritales y municipales de educación consiste, principalmente, en pactar las acciones del Estado para ofrecer la educación reivindicada por la sociedad. Pero, el principal problema del PNE todavía es la ausencia de indicación de fuentes presupuestarias para el consenso de la meta que trata su financiación. Aunque está prevista la reglamentación (futura) del Régimen de Cooperación financiera y del Sistema Nacional de Educación, con la perspectiva de garantizar la implementación del Costo Alumno Calidad (CAQ), el Congreso Nacional no dio ninguna garantía, hasta el momento, con respecto a la obtención de los 10% del PBI para la educación; a pesar de que las recientes declaraciones de la presidente Dilma Rousseff sugieren la vinculación del 100% de los royalties de la capa Pre-sal para esta finalidad, lo que aun así podrá ser insuficiente. En este sentido, la CNTE entiende que es necesario que haya voluntad política de todas las esferas de gobiernos para establecer nuevas fuentes de financiación para la educación pública.

Obsérvese que la CONAE/2010 y, posteriormente, la presión social ejercida por los parlamentares de la Comisión Especial del PNE en la Cámara de Diputados no fueron capaces de convencer al Ejecutivo y al Parlamento, hasta el momento, a aprobar mecanismos que garanticen, inmediatamente, el aumento de la financiación pública para la educación pública. Y mientras el Congreso no define el destino de los royalties del petróleo, o mientras no pautó la reforma tributaria (esencial para garantizar una mejor distribución de ingresos entre los entes federados y para invertir la lógica regresiva de los impuestos en el país, que sobrecarga a los niveles sociales menos favorecidos, pues el que gana más paga menos y el que gana menos paga más impuestos, proporcionalmente a sus ingresos), se vuelve poco promisoro la intención de reglamentar las políticas de estructuración para la educación nacional, especialmente la de financiación.

El actual debate sobre la implantación del piso salarial nacional del magisterio, en el ámbito de los planes de carrera de la categoría, muestra claramente las deficiencias del Estado brasileño en la financiación de la educación pública. En este caso específico, todavía faltan directrices nacionales capaces de establecer niveles cooperativos entre los tres niveles de gobierno para financiar la carrera docente y de los demás trabajadores de la educación. La remuneración de los educadores/as, a su vez, forma parte de la base de cálculo del CAQ, que prevé la distribución de recursos para todos los insumos escolares. Y es necesario que haya dinero garantizado para esa política, de lo contrario el país continuará negando, en la esencia, el derecho a la educación pública de calidad a su pueblo.

El hecho de que el Estado brasileño tarde en enfrentar los desafíos del pacto federativo (punto fundamental de la garantía del derecho a la educación y que ha motivado tesis sobre el acto de federalizar la educación básica), corrobora la conservación de la actual política insuficiente de colaboración ejecutada por el MEC en conjunto con los sistemas de enseñanza, mediante la adhesión voluntaria de los estados y municipios a los programas del Plan de Metas Compromiso Todos por la Educación, instituido por el Decreto N° 6.094 (entendiendo que esta acción se origina y se forma en las entidades privadas que forman parte del Movimiento Todos por la Educación, las cuales intentan

inducir las políticas educacionales, desde las perspectivas ideológicas del gran empresariado, siendo contrarias a las luchas históricas de los trabajadores/as en defensa de la escuela pública).

A lo largo de las últimas décadas, la CNTE ha afirmado que la forma colaborativa (o sea: no institucionalizada) de alianza entre los entes de la federación no conduce a la garantía del derecho a la educación, siendo ésta, inclusive, una de las causas de la falta de ejecución del antiguo Plan Nacional de Educación. Las diferencias entre proyectos políticos y de Estado, aliadas a la falta de coerción legal para condicionar a los gestores públicos a implementar políticas educativas de acuerdo con los preceptos normativos, fragilizan esa especie de organización educativa, volviéndola impotente frente a los desafíos nacionales.

Para la CNTE es indispensable que, junto con el PNE y el Sistema Nacional de Educación y el régimen de financiación cooperativa, se revoque el límite de gasto con el personal de la educación en la Ley de Responsabilidad Fiscal y se apruebe la Ley de Responsabilidad Educacional, con foco en el cumplimiento de las normas legales para la educación, pues sin esto no hay garantías concretas de priorizar la educación y de valorizar a sus profesionales. Por lo tanto, el PNE debe señalar (y garantizar) la ejecución de las políticas de estructuración para la educación, que sean coordinadas por un Sistema Nacional de Educación que priorice la gestión democrática y asegure la financiación compatible para la implementación del CAQ, para, así, superar las desigualdades socioeducativas y pautar la educación en la programación del desarrollo nacional.

## **Currículo y evaluación en los sistemas escolares**

Una de las herencias con más impacto, más crueles y subliminares del neoliberalismo en la educación (además de negar el derecho a la educación pública, gratuita, democrática, laica y de buena calidad) consiste en la imposición de un currículo escolar dirigido exclusivamente a los intereses del capital de formar mano de obra barata y sin crítica. Se reproducen principios de la calidad total (empresarial) con el argumento de la eficiencia en el aprendizaje y en la gestión pública escolar y de los sistemas de enseñanza, desconsiderando completamente la identidad cultural y las infinitas interfaces de la educación en el proceso de formación que contribuya con la emancipación de los sujetos.

Brasil, aunque ha avanzado en la perspectiva del derecho a la educación (y la Enmienda Constitucional N° 59 sitúa a nuestro país en un nivel avanzado de ofrecimiento escolar público gratuito - desde la pre escuela a la enseñanza media), todavía no consiguió cambiar la matriz curricular neoliberal, fuertemente apoyada en las pruebas estandarizadas que sostienen al Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB).

Las competencias pedagógicas han anulado al currículo crítico e innovador, a pesar de que la Constitución Federal, en un capítulo especialmente destinado a la educación, defiende la *libertad de aprender, enseñar, investigar y divulgar el pensamiento, el arte y el saber* (..) y el *pluralismo de ideas y de concepciones pedagógicas*. La Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), en su art. 12, indica que *los establecimientos de enseñanza, respetando las normas comunes y las de su sistema de*

*enseñanza, deberán: I - Elaborar y ejecutar su propuesta pedagógica; II - Administrar su personal y sus recursos materiales y financieros; III - Asegurar el cumplimiento de los días lectivos y horas de clases establecidas, IV – Cuidar del cumplimiento del plan de trabajo de cada docente, entre otras orientaciones.*

Ocurre que, además de no respetar la autonomía de la escuela, los sistemas de enseñanza han sometido al currículo escolar estrictamente a las evaluaciones estandarizadas, dictadas por el actual sistema nacional de evaluación, que insiste en tener fin en sí mismo, lo que es un error de graves consecuencias. Las jornadas escolares parciales también imposibilitan la implantación de un currículo integral que considere la formación del sujeto en sus dimensiones científica, humana, cultural y artística.

La cuestión central a discutir es que no basta dar educación, es necesario saber cuál educación el país necesita para promover la inclusión y el desarrollo humano con bienestar social. Al mismo tiempo, es necesario garantizar las condiciones para que el currículo se desarrolle en las escuelas, observando el principio democrático de elaboración de los proyectos educativos del sistema y de las escuelas, la valorización de los profesionales y la gestión democrática.

En ese sentido, la CNTE entiende que la gestión democrática en la escuelas y en el sistema, con elección directa para las direcciones y consejos escolares, es parte decisiva para la implementación de una propuesta curricular de base social, la cual no se podrá alcanzar sin que los profesionales de la educación tengan el derecho a la formación inicial y continuada, que les permita trabajar las relaciones de la escuela con su comunidad y mantener en sintonía las directrices curriculares provenientes del Consejo Nacional de Educación (referencia máxima del currículo de la educación básica) con el proyecto político pedagógico de la escuela.

En el camino hacia la democratización de la gestión educativa, los mecanismos de gestión democrática como los consejos de educación (nacional, estatal, distrital y municipal), los foros y las conferencias de educación, los consejos escolares con la representación de toda la comunidad escolar y otras instancias democráticas, deben participar activamente de la construcción del proyecto político pedagógico de la escuela y de la red de enseñanza.

En lo que se refiere a las directrices curriculares del CNE, en los últimos años, con mucho atraso, se comenzó a invertir en el debate social sobre la reformulación de las orientaciones neoliberales que todavía rigen la ejecución curricular en los sistemas de enseñanza del país. El problema es que la estructura de las escuelas, la forma de gestión de los sistemas, los cursos de formación profesional y el sistema nacional de evaluación escolar continúan caminando en direcciones opuestas a los principios emancipadores que sostienen la mayor parte de las nuevas directrices. Y eso impide el avance de nuevas concepciones pedagógicas, principalmente las que tienen el objetivo de separar las orientaciones neoliberales de aprendizaje por competencias.

El currículo mínimo, plataforma central de las competencias, fue derrotado recientemente en el Congreso Nacional, aun habiendo sido aprobado en la Cámara de Diputados, mediante fuerte presión de la CNTE y de sus sindicatos afiliados. El proyecto preveía fijar contenidos mínimos para cada año/grado de la enseñanza

fundamental y media, desconsiderando la autonomía escolar y la orientación multidisciplinar de las directrices del CNE.

No obstante, el Plan Nacional de Educación contiene estrategias previendo que el MEC y el Consejo Nacional de Educación elaboren (después de consultar a la sociedad) propuestas de “derechos y objetivos de aprendizaje” para los estudiantes de la enseñanza fundamental y media. Se trata de un tema polémico, con infinitos significados, razón por la cual la comunidad educativa debe participar del debate en el sentido de refutar las tesis de las competencias, reivindicando la democratización y la emancipación del currículo escolar.

La disputa entre concepciones curriculares es algo latente en las políticas de los gobiernos, en todo el país, estando presente, en este momento, en la educación técnica profesional, desde el lanzamiento del Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y al Empleo. El PRONATEC, lanzado por el Gobierno Federal y aprobado en el Congreso, desconsidera el Decreto 5.154, ampliamente debatido con la sociedad, y refuerza la lógica neoliberal en la formación profesional de los trabajadores/as. Aun comprendiendo la necesidad del país de suplir la falta de cualificación profesional para proseguir con el proceso de desarrollo, no se debe admitir que se destinen recursos públicos a proyectos educativos, de la iniciativa privada, con foco en una educación despolitizada que desconsidera la formación humanística de la clase trabajadora.

En relación a la evaluación, la CNTE considera que se trata de una política estructuradora del sistema educativo, debiendo, también, ser procesal, cualitativa y de carácter sistémico y democrático, con el fin de convertirse en un instrumento de perfeccionamiento del proceso educativo.

En este sentido, es imperioso reafirmar la posición del PNE de la Sociedad Brasileña (1997), en el sentido de que *la evaluación interna y externa de las instituciones educativas debe tener en cuenta sus recursos, su organización, sus condiciones de trabajo, el modelo único de calidad y, en el caso de la educación superior, la inseparabilidad entre enseñanza, investigación y extensión*, con el objetivo de alcanzar resultados socialmente significativos.

En lo que se refiere a los profesionales de la educación, el inciso IV del artículo 67 de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional determina que los sistemas de enseñanza deben promover la valorización de los profesionales de la educación asegurándoles, en los estatutos y planes de carrera, la progresión funcional basada en la *evaluación del rendimiento*. Por lo tanto, la legislación considera la evaluación del rendimiento con el objetivo de garantizar la progresión funcional como forma de valorizar a los docentes.

La Resolución N° 2/2009, del Consejo Nacional de Educación, que rige los principios y las directrices de la carrera del magisterio público, presenta la evaluación de rendimiento de los docentes como parte de los incentivos de progresión en la carrera, con base en acciones objetivas centradas en la elección de requisitos que permitan el análisis de indicadores cualitativos y cuantitativos y la transparencia, asegurando que el evaluado y los evaluadores puedan analizar el resultado de la evaluación con el objetivo de superar las dificultades detectadas para el rendimiento profesional y del sistema.

La mencionada Resolución también afirma que la evaluación de rendimiento debe reconocer la interdependencia entre el trabajo del profesional del magisterio y el funcionamiento general del sistema de enseñanza, y, por lo tanto, se debe comprender como un proceso global y permanente de análisis de actividades, para proporcionar al profesional del magisterio una oportunidad de profundizar el análisis de su práctica, notando sus puntos positivos y descubriendo caminos para la superación de sus dificultades, permitiendo, de esa manera, su crecimiento profesional y, al sistema de enseñanza, indicadores que permitan el perfeccionamiento del proceso educativo.

En el proyecto de ley N° 8.035/2010, de autoría del poder ejecutivo federal, en trámite en el congreso nacional, el artículo 11 trata del sistema nacional de evaluación de la educación básica como fuente de información para evaluar la calidad de la educación básica y para guiar las políticas públicas necesarias. Este sistema deberá producir indicadores del rendimiento escolar de los estudiantes, e indicadores de evaluación institucional relativos al perfil del alumnado y del cuerpo de profesionales de la educación, las relaciones entre la dimensión del cuerpo docente, del cuerpo técnico y del cuerpo discente, la infraestructura de las escuelas, los recursos pedagógicos disponibles y los procesos de gestión, entre otras características relevantes.

Tanto en la legislación vigente como en el proyecto de PNE, la evaluación se ha tratado como elemento motivador para mejorar la calidad de la educación, de manera diagnóstica, para incentivar la progresión de los profesionales de la educación y guiar las políticas públicas educativas con la perspectiva de atender mejor a la población brasileña, lo que está de acuerdo con la defensa del movimiento sindical.

La CNTE entiende que la evaluación diagnóstica e incentivadora del rendimiento profesional es una contradicción contra las propuestas gerenciales de prioridad por mérito, caracterizada por la búsqueda desesperada de resultados en el IDEB, y que hace que los sistemas de enseñanza apliquen medidas que incomodan en lugar de ayudar en el rendimiento de la educación básica, tales como: imponer el currículo único para toda la red, sin considerar las realidades de cada microrregión de los estados brasileños; transferir profesores de una escuela a otra autoritariamente (transferencia ex officio, muy utilizada en el tiempo de la dictadura militar); burocratizar los registros de frecuencia y de las clases impartidas; fiscalizar la dinámica del profesor/a en el aula, con el argumento de que se dedica poco tiempo a los contenidos pedagógicos; pagar bonos por la competencia de los estudiantes, desconsiderando las condiciones de trabajo de los docentes y las condiciones socioeducativas de los estudiantes, entre otras medidas consideradas verdaderas aberraciones por los profesionales de la educación.

Otro elemento importante en el análisis de los bonos se refiere a que crean fragilidad en el vínculo de solidaridad entre los trabajadores/as, ya que el mismo fomenta el clima de competición y de disputa permanente en el interior de la escuela, dificultando la organización pedagógica y sindical de la categoría. Así, la CNTE debe fortalecer la pauta por la igualdad salarial y por el fin de las políticas de bonificación y de evaluaciones externas de alumnos y profesores, ya que el acto de evaluar es intrínseco a la escuela, y solo los sujetos involucrados en el proceso de enseñanza/aprendizaje pueden realizarlo con propiedad.

## **Financiación y Sistema Nacional de Educación**

La Constitución Federal fue bastante incisiva al prever varios derechos sociales para la población brasileña, pero, ¿qué explicaría la histórica deuda social expresada en políticas públicas ineficientes de educación, salud, seguridad, entre otras? En el caso de la educación, el país todavía tiene más de 9 millones de analfabetos literales y casi 30 millones de analfabetos funcionales; solo el 20% de los niños de 0 a 3 años de edad tienen acceso a guarderías; casi la mitad de los jóvenes de 15 a 17 años no frecuenta la enseñanza media y entre los que tienen de 18 a 24 años, menos del 20% está en la enseñanza superior. ¡Según el INEP, en 2010, en Brasil había 45 millones de personas que no habían terminado la educación básica!

Aunque el acceso a la enseñanza superior todavía es una tarea ardua, principalmente en instituciones públicas y gratuitas (y la Ley de los Porcentajes Mínimos vino en buena hora para ayudar a democratizar el acceso por niveles de ingresos y origen étnico), el hecho es que la educación básica todavía no alcanzó el nivel de calidad compatible para un país que avanza para ser la 5ª economía mundial, aun en tiempos de crisis del capitalismo.

El Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación (Fundeb) ayudó a ampliar la financiación pública para toda la educación básica, y por cierto aumentó la participación de la Unión en esa política pública. ¡Pero todavía es poco! En términos comparativos, la financiación de la enseñanza superior, en Brasil, es 5,5 veces mayor que la de la educación básica, mientras que en los países desarrollados esa diferencia es de aproximadamente 2 a 3 veces como máximo.

La Conae 2010 fue categórica al indicar la necesidad de destinar el equivalente al 10% del PBI para la educación pública básica y superior, aliada a la creación del Sistema Nacional de Educación con el objetivo de organizar la oferta escolar en el país. Pero esas condiciones, por si solas, tienden a no solucionar el problema de la calidad de la educación con equidad nacional. Es necesario reformular el sistema tributario (para repartir mejor las riquezas) y ajustar las competencias de los entes federados considerando sus obligaciones constitucionales y sus posibilidades financieras.

Según datos del Inep, en 2010, la Unión tenía el 57,1% de los ingresos tributarios, los 26 estados y el DF el 24,6% y los 5.565 municipios el 18,3%. Al verificar los gastos públicos en la educación básica, tenemos que por cada R\$ 1,00 recaudado, los estados invirtieron R\$ 0,41, los municipios R\$ 0,39 y la Unión solo R\$ 0,20.

Frente a este panorama de distribución de los ingresos, no quedan dudas de que la esfera federativa que más recauda debe aumentar su participación en la financiación educativa. Al mismo tiempo, el país no puede continuar admitiendo que entes de la federación con ingreso tributario per cápita menor que el necesario para suministrar enseñanza de calidad (aun contando con una previsión de complementación federal para las políticas públicas) continúen ofreciendo educación en condiciones extremadamente precarias.

El art. 11, párrafo único de la LDB prevé la posibilidad de que los municipios integren el sistema estatal o inclusive que formen con éste un sistema único de educación básica, condición que debe ser evaluada mejor por gestores y representantes parlamentarios en

conjunto con la sociedad, con el objetivo de encontrar alternativas para garantizar el derecho a la educación.

La situación de las municipalidades brasileñas es única, principalmente desde el punto de vista de la plena autonomía política/financiera/administrativa. No obstante, el país no puede admitir que la mayor parte de los municipios, que sobreviven solo de la distribución federal, continúe reproduciendo el ciclo vicioso de la pobreza, dejando de cumplir con el estándar de calidad de la educación. Algo se debe hacer, con urgencia, además de simplemente prever mayor cantidad en la distribución de la Unión para la complementación del costo por alumno anual, pues sin bases para la contrapartida municipal en la financiación del CAQ, se corre el riesgo de cometer injusticias con otros entes de la federación.

El debate sobre la distribución de los recursos de la educación entre los entes federados se debe tratar en el ámbito del Régimen de Cooperación financiera previsto en la meta 20 del PNE, considerando, como mínimo, la posibilidad tributaria de los entes, los compromisos con las matrículas en las diferentes etapas y modalidades de la educación básica y las formas de gestión de los sistemas públicos de enseñanza. Si las redes de enseñanza no se comprometen a seguir parámetros nacionales de gestión, como el número de estudiantes por profesionales en el sistema (tanto en la zona urbana como en la rural), será imposible establecer criterios justos de distribución federal para los entes. Y esa condición de distribución, así como de la aplicación de los recursos propios en la educación, debe tener una fuerte fiscalización institucional y social, con previsión de penas en la Ley de Responsabilidad Educativa (que también se creará) para los que practiquen irregularidades con el dinero público.

Los trabajadores/as se preocupan con las recurrentes orientaciones de gran parte de los tribunales de cuentas estatales y municipales del país, que aunque detectan irregularidades en la aplicación de los recursos educativos, aprueban las cuentas de gobernadores e intendentes con breves “correcciones”. Eso es contrario a la Constitución Federal, y cabe a los sindicatos de la educación presionar al Ministerio Público para que esa práctica se termine. Sin la prueba contundente de las irregularidades, que es el rechazo de las cuentas públicas, no se puede prever ninguna sanción para los malos gestores.

En otra línea de actuación, es necesario que el Estado invierta en la regulación del sector educativo privado, en lugar de tutelararlo. La Ley 12.688, que creó el Programa de Estímulo a la Reestructuración y al Fortalecimiento de las Instituciones de Enseñanza Superior (Proies), concedió moratoria de hasta el 90% para las deudas de las IES con el fisco federal, lo cual es una incoherencia frente a la declarada escasez de recursos para financiar los 10% del PBI para la educación pública. La CNTE está a favor de la aplicación de los recursos públicos exclusivamente en las escuelas públicas.

Sobre la financiación del PNE, hasta el momento, la única fuente adicional de recursos indicada en la resolución sustitutiva de la Cámara de Diputados se refiere al destino del 50% de los recursos de la Unión sobre los rendimientos del Fondo Social del Pre-sal, ¡lo cual es poco! Además de las propuestas de la Conae, especialmente la que prevé aumentar los vínculos constitucionales del 18% hasta por lo menos el 25% de la Unión, y del 25% hasta por lo menos el 30% de estados, DF y municipios, el Senado debe indicar porcentajes de vínculos de nuevas Contribuciones Sociales, además del Salario-

Educación, para el cómputo de los ingresos de la educación, ya que esa especie de tributo se convirtió en un subterfugio explícito para la financiación de las políticas públicas, sirviendo para la formación del superávit primario y para los gastos a discreción de la Unión.

Aun necesitando futuras reglamentaciones, inclusive mediante Enmiendas en la Constitución, nada impide que el Senado Federal indique en la Ley del PNE caminos para conseguir los 10% del PBI para la educación. Y otra propuesta viable para ubicar recursos consiste en el veto explícito de políticas equivocadas en las carpetas educativas, de todas las esferas de la administración pública, y en la necesidad de compensación de las pérdidas tributarias resultantes de las exenciones fiscales. En 2008, la exención del Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI) contribuyó con la disminución de más del 12% en los cálculos del valor per cápita del Fundeb para ese año. En 2012, la previsión de caída del Fundeb es todavía mayor, lo que compromete gravemente la financiación de la educación, principalmente la política de remuneración de sus profesionales.

## **Formación y Valorización de los Trabajadores de la Educación**

El desafío de la cualificación profesional de los trabajadores/as de la educación se basa en la implementación de políticas indisociables de *formación* (inicial y continuada) y *carrera* con salario digno, jornada compatible con el ejercicio de la profesión, acceso por concurso público y condiciones de trabajo. Y el papel del Estado es crear de manera ecuánime en el país esas condiciones para que se valoricen la educación y sus profesionales independientemente de la esfera administrativa responsable por la oferta pública educativa.

En lo que se refiere a la formación, el país, mediante políticas más articuladas entre la Unión, los Estados, el DF y los Municipios, principalmente con la llegada de los Decretos N° 6.755 y N° 7.415, que instituyeron la política nacional de formación del magisterio y de los empleados de la educación, ha buscado atender las necesidades de la formación inicial del magisterio y de la profesionalización de los empleados por el principio de la gratuidad. No obstante, la oferta en instituciones públicas y de manera presencial es una realidad a conquistar, principalmente en lo que se refiere a la meta del nuevo PNE que prevé la formación de nivel superior para todos los docentes hasta el final de la próxima década. Las instituciones privadas todavía concentran la mayor parte de la formación inicial de profesores/as, y los problemas de la calidad continúan, a pesar de que el MEC comenzó a actuar más rigurosamente en la fiscalización de las IES inscriptas en el Prouni y que mantienen convenios de formación de profesores/as con el Ministerio.

Si, por un lado, la oferta de formación inicial ha obtenido organización en la estructura de la Capes-Educación Básica y mejor rendimiento con la Plataforma Freire, del MEC, por el otro, es necesario avanzar mucho en la formación continuada en el lugar de trabajo, y la principal barrera a vencer se refiere a convencer a las redes de enseñanza a adoptar la jornada extra clase del piso del magisterio, además de otros momentos específicos para la formación de los empleados/as, sin lo cual es inviable aplicarla de

manera eficiente. Y, en este sentido, la CNTE debe intensificar la lucha para que los empleados de la educación se incluyan también en la plataforma Paulo Freire, y sean considerados educadores en su totalidad.

Uno de los principales requisitos de la formación continuada consiste en involucrar a los profesionales escolares en el debate de los temas formativos, de acuerdo con la aplicación del currículo en el proyecto político pedagógico de la escuela. Además, no se trata de momentos aislados, sino de una política continua e integrada a las universidades, con el objetivo de actualizar a los profesionales para actuar en temas sobre la diversidad étnica, cultural, sexual, de género, además de proporcionar, para todos/as, la plena capacidad de interacción con las tecnologías de información y comunicación (TICs), las cuales constituyen un apoyo pedagógico y nunca deberán tener su fin en sí mismas.

El acceso de los profesionales de la educación básica a la investigación educacional es otra cuestión delicada en el país. De manera satisfactoria, el proyecto de PNE prevé el acceso del 50% de los docentes de nivel básico a cursos de post grado, pero hasta ahora la Capes, en conjunto con otros órganos federales, estatales y municipales, no tuvo una planificación coherente para atender esa demanda, inclusive mediante becas de estudio. También se debe enfrentar la dificultad de liberación en las redes de enseñanza, pues esta todavía es la principal barrera impuesta a profesores/as y empleados/as para tener acceso a la formación permanente.

Además de la oferta pública, es necesario revisar el currículo de la formación profesional, especialmente del profesor/a, aproximándolo más a las directrices curriculares de las diferentes etapas y modalidades del nivel básico y de las perspectivas socioculturales y ambientales de la escuela. El proyecto pedagógico, la gestión democrática, las interfaces curriculares de género, de orientación sexual, de las TICs, además de la matriz curricular dedicada a los afrodescendientes y a los pueblos indígenas, prevista en el art. 26-A de la LDB, deben ser desarrolladas de manera correcta en los cursos de formación inicial y continuada. También la pasantía supervisada se debe revisar para que los pasantes de los cursos Normales de Nivel Medio, de la Pedagogía y de las Licenciaturas tengan efectivamente conocimiento de la práctica educativa escolar, evitando las “sorpresas” al ingresar en la realidad de las escuelas públicas.

Otra dimensión importante de la formación profesional se refiere al repudio al modelo neoliberal basado en la pseudopedagogía de las competencias, el cual desprecia el papel social del profesor/a y su capacidad de formulación del conocimiento, con el objetivo de convertirlo en un simple reproductor de conocimientos previamente determinados por los formuladores de las políticas públicas. Se trata de una orientación neoliberal, todavía muy difundida en los currículos escolares, contra la cual deben luchar los profesores/as bien formados y conscientes de su papel social.

En breve, el Congreso Nacional debe aprobar, definitivamente, el PL N° 5.395-C, que dispone sobre la formación profesional del magisterio y la profesionalización de los empleados/as en la LDB. La formación docente en nivel medio continúa siendo la referencia mínima para actuar en la educación infantil y en los 5 primeros años de la enseñanza fundamental, pero, la Ley establecerá un plazo de 6 años para que los profesionales que ingresen a las redes de enseñanza, a partir de su sanción, adquieran

mediante políticas públicas de responsabilidad de los sistemas educativos, la formación profesional de nivel superior. Sin embargo, la mayor innovación del proyecto se refiere a la institucionalización de la profesionalización de los empleados/as de la educación, mediante el art. 62-A, en los siguientes términos:

*“Art. 62-A. La formación de los profesionales a los que se refiere el inciso III del art. 61 se realizará por medio de cursos de contenido técnico-pedagógico, en nivel medio o superior, incluyendo habilitaciones tecnológicas.*

*Párrafo único. Se asegurará la formación continuada para los profesionales a los que se refiere el encabezamiento, en el lugar de trabajo o en instituciones de educación básica y superior, incluyendo cursos de educación profesional, cursos superiores de grado pleno o tecnológicos y de post grado”.*

La aprobación del PL N° 5.395-C representará otra conquista histórica de los empleados/as de la educación, que han avanzado también en la oferta del Profuncionario (Programa de Profesionalización de los Empleados de la Educación) en los Institutos Federales de Educación Profesional y Tecnológica en todo el país. La meta hasta el final de 2012 es alcanzar las 60 mil matrículas del Profuncionario solamente en las Ifes-federales. Se destacan, también, las negociaciones del Departamento de Empleados (DEFE), con el MEC, para ampliar los cursos tecnológicos de nivel superior en áreas educacionales, con algunas experiencias en curso en el Estado de Acre. Estos apuntes señalan el acierto de la política de profesionalización de los empleados/as, que tiene el 100% de las vacantes concentradas en instituciones públicas de enseñanza. No obstante, es necesario ofrecer, además del Profuncionario, otros cursos profesionales regulares presenciales en las escuelas de enseñanza media, para los Empleados, además de cursos Normales para el Magisterio.

El Profuncionario es una política de extrema importancia para contrarrestar la tercerización y las infinitas improvisaciones impuestas por secretarías de educación no comprometidas con la cualificación del trabajo pedagógico de las escuelas. Éste también es determinante para la lucha de los empleados de la educación por planes de carrera unificados o propios del segmento de la categoría, así como por el piso salarial profesional nacional previsto en el art. 206, VIII de la CF-1988. La lucha por la profesionalización debe conducir, también, al acceso de los Empleados a las redes públicas exclusivamente por concurso público orientado hacia el cumplimiento de las funciones escolares definidas en la Resolución N° 05/2005, de la Cámara de Educación Básica del Consejo Nacional de Educación.

Para la CNTE, como mencionado al comienzo, la formación es uno de los pilares de la valorización profesional, y es necesario hacer que la carrera profesional de los profesores/as y empleados/as sea digna y atractiva. En este sentido, los obstáculos impuestos a la implantación del piso nacional del magisterio en el país (conquista histórica de la categoría) comprometen sobremanera la perspectiva de rescate del valor social de la profesión y dejan más distantes los objetivos urgentes de atracción y mantenimiento de profesionales debidamente cualificados en las escuelas públicas.

Muchas de las críticas a la calidad de la enseñanza pública recaen sobre la cualificación profesional de los educadores, y es común la tentativa de los estados y municipios (principales gestores públicos de la educación básica) de imputar el “fracaso escolar” a esos trabajadores, ya sea colocando carteles con notas del Ideb en la puerta de las escuelas (lo que agrade a toda la comunidad escolar, sin señalar las razones del

rendimiento escolar y las formas de superación de los problemas), o estableciendo una política de bonos salariales, que genera injusticias entre escuelas que tienen estructuras y clientelas bastante heterogéneas. Y los sueldos y las condiciones de trabajo de los profesionales son otras variables ausentes del diagnóstico de la calidad de la educación que se deben incorporar al Ideb.

A pesar de que la lucha de la CNTE se orienta hacia la reglamentación del piso para todos los profesionales escolares, según el artículo 206, VIII de la CF, no hay manera de proseguir en esta batalla antes de asegurar la completa aplicación de la Ley del Magisterio, que otra vez fue objeto de acción directa de inconstitucionalidad en el Supremo Tribunal Federal. Ahora, la tentativa de anular los efectos de la Ley apunta a la actualización monetaria del piso, indispensable para forzar el aumento de la masa salarial de la categoría en el país uniformemente.

La lucha por el piso nacional del magisterio tiene dos ejes fundamentales: Asegurar que el valor nacional sea la referencia mínima para los vencimientos iniciales de las carreras de los profesionales con formación Normal de nivel medio, e implantar la hora mínima de actividad de 1/3 de la jornada del profesor/a según el Parecer N° 9/2012 del Consejo Nacional de Educación, que debe ser observado por los sistemas de enseñanza con el objetivo de asegurar la formación continuada y todo el tiempo indispensable para la preparación de los contenidos que deberán ser impartidos en el aula o para la corrección de trabajos y pruebas, además de los periodos dedicados a las reuniones pedagógicas y con los padres y madres de los estudiantes, entre otras actividades inherentes a la docencia en sentido amplio.

Como consecuencia de la Ley del Piso, las políticas de bonos y gratificaciones se deben sustituir por progresiones en la carrera, según el art. 67, IV de la LDB, y las condiciones de trabajo, inclusive en lo que se refiere a la salud profesional, deben estar presentes en las normas que rigen el trabajo docente y de los demás profesionales de la educación. En este sentido, y sin desistir de la reglamentación institucional de las directrices nacionales para la carrera de los profesionales de la educación (que complementa la Ley del Piso y permite que la Unión aporte más recursos para el pago del piso en la carrera), la CNTE mantiene la indicación a sus sindicatos afiliados de observar las directrices de la Cámara de Educación Básica del Consejo Nacional de Educación (CNE/CEB N° 2/09 y N° 5/10) para la institución o revisión de los planes de carrera, sin dejar de mantener la lucha nacional por la institucionalización (por medio de Ley Federal) de las directrices de carrera para los profesionales de la educación básica pública.

Todavía sobre la aplicación de la Ley 11.738, la orientación de la CNTE es que el piso sirve de referencia para cada contrato de trabajo del profesor/a, aunque es fundamental que los sistemas de enseñanza inviertan en la jornada única docente, previendo la dedicación exclusiva en los planes de carrera.

Sobre la composición de la jornada de trabajo, la CNTE repudia la tentativa de algunos gestores de computar los periodos de recreo o la fracción que excede la hora de clase en comparación con la hora del reloj, ya que tales medidas no contribuyen en nada con el debate pedagógico, además de crear problemas con la categoría. Nuevamente, se debe destacar la necesidad de homologación e implementación de la Resolución CNE/CEB N° 9/12, que trata de la aplicación de la jornada del piso del magisterio en los sistemas de educación.

Como forma de asegurar el principio constitucional del ingreso a la carrera escolar a través de concurso público, el MEC deberá instituir, entre el segundo semestre de 2012 y el inicio del próximo año, la prueba del concurso nacional para el magisterio, y la CNTE apoya la iniciativa que se deberá incorporar a las luchas sindicales por el fin de los contratos temporarios y precarios en la educación. En otra medida, atendiendo la antigua reivindicación de la CNTE, el Ministerio ha apuntado hacia la perspectiva de realizar el censo de los profesionales de la educación (profesores, empleados y especialistas) en 2013, lo que es de fundamental importancia para conocer a fondo la categoría y en consecuencia poder planificar las mejores políticas públicas, en el sentido de promover la valorización profesional y la calidad de la educación.

Finalmente, es importante registrar que los años 2011 y 2012 han sido marcados por diversos enfrentamientos de trabajadores/as brasileños, de las categorías más variadas. Las movilizaciones y huelgas provienen de la brutalidad del sistema capitalista que viene actuando para imponer la limitación salarial y la retirada de derechos para superar la crisis. Los trabajadores de la educación realizaron una serie de huelgas en varios estados y municipios de Brasil, y esa lucha se debe mantener durante los próximos años, si las políticas públicas no favorecen la valorización de la educación y de sus profesionales.

#### **ANEXO 1:**

##### **MOCIÓN DE SOLIDARIDAD CON LOS PROFESORES DEL PERÚ**

Los delegados/as de la 8ª Conferencia Nacional de Educación de la CNTE manifiestan completa solidaridad con los profesores del Perú, que están en huelga por tiempo indeterminado porque no se han cumplido las promesas de campaña del Gobierno para asegurar la educación pública, gratuita y de calidad para todos y todas, extendiendo nuestra solidaridad al Sindicato de los Trabajadores de la Educación en Perú (SUTEP).

El día 19 de septiembre, mientras Latinoamérica conmemoraba el aniversario del nacimiento de Paulo Freire, el Perú reivindicaba la garantía de políticas públicas de acceso, permanencia y calidad de la educación para toda la población.

En razón de esa legítima lucha, los delegados/as de la 8ª Conferencia Nacional de Educación de la CNTE expresan su solidaridad con el pueblo peruano y repudian, vehementemente, cualquier tentativa del Gobierno de ese país de reprimir la movilización de los educadores/as, de los estudiantes y de la sociedad en general.

Recife, 21 de septiembre de 2012

#### **ANEXO 2:**

**PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL ART. 5º DE LA LEY 11.738, APROBADA POR EL CONSEJO NACIONAL DE ENTIDADES DE LA CNTE, EL 19 DE SEPTIEMBRE DE 2012, EN RECIFE-PE.**

Art. 1° El art. 5° de la Ley N° 11.738, del 16 de julio de 2007, entra en vigencia con la siguiente redacción:

“Art 5° El piso salarial profesional nacional del magisterio público de la educación básica será actualizado, anualmente, en el mes de mayo, por acto del Poder Ejecutivo.

§ 1° La actualización de la que trata el encabezamiento se hará por el 50% (cincuenta por ciento) del porcentaje de crecimiento de los ingresos agregados nacionales de los Fondos instituidos por la Ley N° 11.494, del 20 de junio de 2007, verificado entre los dos ejercicios anteriores al ejercicio en el que deberá tener vigencia la actualización, sumada la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) del año anterior al de la actualización.

§ 2° La actualización del valor del piso será publicada hasta el último día hábil del mes de abril de cada año, por acto del Ministro de Estado de la Educación”. (NR)

Art. 2° Esta Medida Provisoria entra en vigencia en la fecha de su publicación.