fineduca
Revista de Financiamento da Educação

ISSN: 2236-5907

Entrevistas

Volume 14 - 2024 | n. 1

Entrevista com Carlos Abicalil

Theresa Adrião[1]: Para iniciar a conversa, destaco sua trajetória em defesa da educação pública, não apenas no Brasil - como professor e diretor de educação básica; sindicalista, Presidente da CNTE; deputado federal e assessor parlamentar, militante histórico do Partido dos Trabalhadores e assessor governamental- mas também em âmbito internacional ao integrar a Diretoria de Educação na Secretaria Geral da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) e a Internacional da Educação. O que destaca desse exercício de integrar arenas políticas tão distintas, por mais de três décadas?

Carlos Abicalil: É uma trajetória da qual me orgulho muito, traçada a partir de muitos coletivos comprometidos com a construção, a defesa e a ampliação de direitos. Coletivos estes que consideram a educação um direito fundamental, um pilar para a convivência democrática, o exercício da cidadania e a prática da liberdade. Os distintos papéis exercidos nessa mesma arena ganharam dimensões e relevâncias variadas se nutrindo dos vínculos nascidos no movimento social com a consciência nítida de que a luta organizada é a via fundamental de travessia na história.

Theresa Adrião: De sua experiência, identificou algum modelo de financiamento da educação, em vigência em outros países, que mereceria/mereceu ser considerado como parâmetro? Se sim, poderia nos falar um pouco?

Carlos Abicalil: Nos situamos entre os poucos países que mantêm uma vinculação orçamentária mínima obrigatória sobre receita de impostos, uma peculiar composição federativa em que os municípios possuem autonomia, inclusive tributária. Com enormes desigualdades sociais e econômicas, construído sobre uma base de exploração colonial escravocrata e patrimonialista. O mais tardio na adoção da forma republicana e até hoje ausente da formalização positiva de um sistema nacional de educação. Por outro lado, objeto de uma intensa disputa privada sobre o orçamento público, seja na fragilização do sistema tributário regressivo, seja pela captação direta de recursos públicos para a oferta de serviços, num ciclo vicioso de longa duração. A conjugação desses fatores, presentes em várias outras nações do continente americano, do chamado espaço ibero-americano, e do Hemisfério Sul, apresentou soluções diferentes entre os países. Considero o modelo vigente, ainda hoje no Brasil, um importante obstáculo para a tendência de privatização total da oferta educacional e destituição da educação como direito a ser substituído pelo conceito de serviço privado ou concedido. Tanto a autonomia e a gratuidade da universidade como a extensão da escolaridade obrigatória pública e gratuita emprestam outra peculiaridade que é difícil de se enquadrar em comparativos menos complexos.

[1] Professora Colaboradora da Faculdade de Educação da UNICAMP e Professora Visitante da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

http://dx.doi.org/10.22491/2236-5907140250

Theresa Adrião: Como um dos resultados de sua atuação, temos a proposta de Regime de Colaboração (podemos denominar assim?) para a educação mato-grossense. Poderia retomar as principais diretrizes dessa política e os limites encontrados para sua efetivação?

Carlos Abicalil: A Constituição Estadual de 1989 inscreveu disposições mais amplas sobre o direito à educação, o financiamento público e a cooperação entre as esferas de governo e a gestão democrática do que aquelas presentes na Constituição Federal. Chegou-se a afirmar a conformação de um Sistema Único de educação entre o estado e os municípios, regulamentado, posteriormente em lei complementar, com Fóruns, Conferências regulares, Conselhos, Planejamento próprio e comum e gestão compartilhada em todas as etapas da educação pública básica. A 1ª Conferência Estadual de educação chegou a formular a composição de fundo, carreira, instâncias e processos de democratização da gestão comuns. Como sabemos, todavia, tais formulação propostas, algumas também em âmbito nacional, enfrentaram a corrente do neoliberalismo e das reformas do estado mínimo, logo após o processo constituinte em que sucessivas reformas administrativas, a redução do Estado e transferência de responsabilidades no adensamento dos processos de municipalização e de introdução do gerencialismo privado na administração pública representavam obstáculos adicionais à operacionalização plena daquelas formulações originais. Ato contínuo, disputas judiciais em torno de prerrogativas de iniciativa legislativa entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, da autonomia dos municípios, da redução de processos participativos na gestão pública, das restrições sucessivas de regime fiscal, de redução de direitos trabalhistas e ampliação da terceirização e da retomada de cargos comissionados de confiança em postos de funções gratificadas alcançadas em processos eletivos da comunidade agravaram os limites iniciais. Todavia, há de se registrar que, em Mato Grosso, a onda neoliberal teve seus avanços bastante retardados em relação a outras unidades da federação.

Theresa Adrião: Ainda sobre o tema do Regime de Colaboração, tratado na Lei nº 13.005, de 2014, que instituiu o PNE, em artigo publicado[2] no mesmo ano na Revista Retratos da Escola, você diferencia os sentidos atribuídos, pela norma, aos termos Cooperação e Colaboração, quando acionados para estruturar os sistemas de educação. Passados quase dez anos, essa distinção se mantém?

Carlos Abicalil: Na minha concepção, sim. Não apenas porque os ordenamentos constitucionais são distintos, como em razão da abrangência em que a cada um dos termos se apresenta. A colaboração se dá entre os sistemas federal, estaduais e municipais – muito mais afetos às esferas normativas de organização curricular, credenciamento, autorização, funcionamento, avaliação, fiscalização, controle e registro, em distintos níveis de competência, alcançando as instituições públicas e privadas de ensino. A cooperação interfederativa se realiza dentro da esfera pública em sentido estrito, incidindo sobre o papel distributivo, redistributivo, complementar, de assistência técnica e financeira contidos nas pactuações e transferências legais e discricionárias entre os entes federados. A indistinção entre estes termos, por outro lado, responderia melhor aos interesses de inibir a nitidez entre o destinatário público e o destinatário privado de recursos orçamentários. A disputa interpretativa destes termos e da extensão de seus conceitos segue ainda mais vigorosa na

[2] Abicalil, C. O Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração. *Retratos Da Escola*, v. 8, n. 15, p. 249-263, 2015. https://doi.org/10.22420/rde.v8i15.440.

recentíssima recomposição orçamentária retomando a tendência de disposição de recursos públicos crescentes.

Theresa Adrião: No Brasil, o financiamento da educação pública, em sua etapa obrigatória, tem sido orientado, desde 1996, por sucessivas e ampliadas políticas de fundo: do Fundef ao Novo Fundeb. Quais avanços nesse processo você observa?

Carlos Abicalil: Essa é uma derivação importante da luta por estender os direitos públicos e ampliar os deveres do Estado, por superar desigualdades agudas historicamente consolidadas, por compreender as relações federativas como ferramentas e por constranger as permanentes e mais intensas disputas privadas pelo fundo público. Sabemos as brechas abertas. Igualmente sabemos que o acréscimo de responsabilidades impostas ao orçamento público é fator contra a corrente do Estado mínimo. O aumento do controle do uso dos recursos totais de manutenção e desenvolvimento do ensino em todos os entes federativos e a diversificação de fatores de equalização no complemento da União são avanços substantivos, germinados nas proposições que antecederam ao FUNDEF. Por outro lado, não se pode deixar de considerar a inclusão de critérios de distribuição por prêmio de desempenho e resultados fundados na métrica restrita da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), com efeitos rebatidos em legislações estaduais de divisão do ICMS aos Municípios. Embora chame ainda pouca atenção, considero relevante que se avance nas avaliações de impacto sobre a transferência complementar de recursos da União “às redes”, elevando-as ao mesmo status constitucional dos “entes federativos”

Theresa Adrião: Como analisa os novos mecanismos propostos pelo chamado Novo Fundeb, especialmente o VAAT?

Carlos Abicalil: Creio que incorporei na resposta anterior

Theresa Adrião: Um dos temas contra o qual ativistas e pesquisadores têm se debatido é a privatização da educação. Como analisa a proliferação no Brasil e no mundo de organizações privadas, muitas associadas ao campo empresarial, na definição e operacionalização de programas e políticas educacionais? Pode-se também considerar tais presenças como expressão da colaboração delineada no PNE?

Carlos Abicalil: Sem dúvida, este avanço é parte do processo de disputa do fundo público e da orientação e do sentido das políticas públicas num setor basilar da formação cidadã, de efeito intergeracional e de influência intersetorial. O enfraquecimento das capacidades e disposições do Estado na oferta da educação pública de qualidade socialmente referenciada abre zonas de influência decisivas. Mais ainda quando as perspectivas orçamentárias ampliam o dispêndio público. Cada vez mais tais organizações visam atingir influência na formulação nacional e na ampliação do espectro de atuação “colaborativa” por meio de influência sobre instâncias de normatização (do Congresso Nacional aos conselhos de escola) e de aplicação operativa da “assistência técnica e financeira”, pautada em programas nacionais, estaduais e regionais (apelidados de Arranjos de Desenvolvimento Educacional

(ADE), normatizados pelo Conselho Nacional de Educação à revelia da Lei) e na regulamentação do Sistema Nacional de Educação em tramitação no Congresso Nacional.

Theresa Adrião: Um dos gargalos para o enfrentamento das desigualdades educacionais são as precárias condições de trabalho do/das professor/as, o que inclui os baixos salários, desenhos das carreiras etc. A existência do piso nacional para a categoria pode ser considerada uma ferramenta para implantação do Sistema Nacional de Educação?

Carlos Abicalil: É ferramenta essencial, sempre e quando estiver associada à formação (titulação), composição da jornada de trabalho e à carreira. Balanço recente da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) deu conta do incremento do Piso Salariam Nacional do Magistério da Educação Pública Básica da ordem de 204% entre 2009 e 2021, para uma inflação acumulada de 104% entre 2009 e 2023. O Monitoramento da meta 17 do Plano Nacional de Educação, por sua vez, aponta a redução progressiva da diferença entre a média de remuneração do magistério e os demais profissionais de igual titulação. Não por acaso permanecem intensas as disputas sobre o conceito de Piso, sua extensão na carreira e seu significado para a valorização profissional. Sabem todos que essa política pública tem repercussões imediatas na contratação de pessoal da oferta privada.

Theresa Adrião: A existência do Piso Nacional e, mais recentemente, o enfrentamento à reforma do Ensino Médio proposta pelo Governo Temer, após o Golpe ao Governo de Dilma, é, em grande medida, resultado da luta da CNTE. Em sua opinião, até que ponto foi bom para a entidade o grande número de valorosos quadros que passaram a compor os governos progressistas? Essa dinâmica enfraqueceu a entidade ou diminuiu sua capacidade para criticar o governo?

Carlos Abicalil: O FUNDEB e o Piso Nacional vinculado à carreira, titulação e composição da jornada de trabalho são conquistas assentadas sobre a luta sindical associada às alianças com movimentos sociais mais amplos, mobilização popular, debate e qualificação acadêmica, representação política em ascensão e base social e dirigentes constituídos no enfrentamento à ditadura e à carestia e na construção e consolidação constituinte, bem como da incidência sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Em minha opinião. A caracterização de governos progressistas é tão mais nítida quanto mais expressiva for sua composição a partir de quadros – orgânicos ou não – das lutas populares e expressões de luta por direitos nos diversos âmbitos em que dão. Há uma intensa mudança geracional nas bases sociais dos movimentos trazendo consigo percepções, significações e disposições distintas. Constituem forças fundamentais na disputa de conceitos, na discussão e difusão de valores. Articulado aos movimentos estudantil, do campo, das juventudes, de identidades coletivas, entre outros, e a variadas frentes democráticas pelo estado de direito, manteve vigor importante na denúncia do golpe de 2016 e do *law faire* lavajatista, do desmonte do Estado e dos direitos, na resistência à MP do Novo Ensino Médio (o movimento “Ocupa Escola”), na instituição do FUNDEB Permanente, no enfrentamento ao negacionismo vigente no governo central durante a travessia da pandemia, no combate às propostas de educação domiciliar, do fim da gratuidade nas universidades públicas, de retrocesso na educação inclusiva e das políticas de ação afirmativa etc. Recentemente, a recomposição do Fórum Nacional de Educação, a extinção do PECIM, a ampliação da consulta pública sobre o autointitulado Novo Ensino

Médio (foi pública a convocação pessoal do Presidente a uma mesa entre a CNTE, o MEC, a Casa Civil e a Secretaria Geral da Presidência da República) e a permanente disputa sobre seus resultados. Esses elementos demonstram, a meu juízo, capacidades importantes, ainda que em meio à intensa polaridade da chamada opinião pública, à precarização das relações de trabalho, a ascensão da cultura autoritária e da meritocracia de resultado, presentes aqui e no resto do mundo. Essas variáveis estão também expressadas no vigor de representação política de matiz de direita nos legislativos e nos executivos de todos os níveis. É possível que muitas organizações tenham se engajado em pautas educacionais tão vigorosamente quanto a CNTE. Poucas, contudo, podem tê-la superado em densidade e capilaridade.

Theresa Adrião: Que temas considera fundamentais, nesta conjuntura, para a FINEDUCA se debruçar?

Carlos Abicalil: Os impactos fiscais e federativos já sinalizados pela anunciada Reforma Tributária sobre produção consumo no desenho ainda pouco transparente da proposição aprovada na Câmara Deputados combinado com a iminência do Marco Fiscal Sustentável pós EC 95/2016.

Theresa Adrião: O que mais gostaria de sublinhar para uma revista focada no tema do financiamento da educação?

Carlos Abicalil: A luta continua. Necessária, diversa, popular e prenhe de contradições.

Carlos Abicalil possui mestrado em Educação pela Universidade de Brasília (2005). Foi diretor da Organização de Estados Ibero-americanos para a Educação, Ciência e Cultura. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração, atuando principalmente nos seguintes temas: educação e estado e sistema de ensino. Atualmente é assessor parlamentar da Comissão Permanente de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de Mato Grosso.
E-mail: caabicalil@gmail.com

Entrevista realizada no dia 23 de junho de 2023