



Boletín Referencias nº 20

FLAPE

Foro Latinoamericano de Políticas Educativas

Año 3
Noviembre 2006
ISSN 1850-3683

PROFUNDIZAR LOS AVANCES CON NUEVOS DESAFÍOS

ENTREVISTA A FRANCISCO DAS CHAGAS FERNANDES



*Secretario de Educación Básica del
Ministerio de Educación, Brasil*

• Por **Florencia Stubrin** •
(FLAPE – Brasil)
Noviembre de 2006



Profundizar los avances con nuevos desafíos

Entrevista a Francisco das Chagas Fernandes

Secretario de Educación Básica del Ministerio de Educación, Brasil

Por Florencia Stubrin (FLAPE-Brasil)

10 de noviembre de 2006

¿Como definiría la herencia educativa del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, recibida por el Gobierno Lula, en su primer mandato?

Nosotros nos encontramos, en el 2003, con un panorama político educativo cuya principal característica era la focalización. Es decir, un escenario donde la educación superior estaba desvinculada de la enseñanza básica y donde, dentro de cada nivel de enseñanza, la atención estaba concentrada, a su vez, en alguna de sus etapas. Por ejemplo, en el campo de la educación básica¹, las políticas educativas promovidas por el gobierno anterior estaban fundamentalmente direccionadas a la enseñanza elemental, que comprende la educación de niños de entre siete y catorce años de edad.

Entonces, una primera característica de la herencia recibida fue, sin dudas, la focalización y compartimentarización de la política educativa y, consecuentemente, un movimiento de oposición entre la enseñanza básica y la educación superior.

Otra situación muy difícil que tuvimos que enfrentar al asumir el gobierno, en el año 2003, fue la del financiamiento de la educación. El financiamiento, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, estuvo totalmente vinculado a la enseñanza elemental, sin atender, inclusive, al resto de las etapas de la educación básica, que permanecieron por fuera de la sub-vinculación de recursos. Por lo tanto, se trataba de un escenario educativo donde los estados eran penalizados desde el punto de vista financiero, fundamentalmente, en relación a la enseñanza media. O, al contrario, donde la enseñanza media era penalizada al no contar con una sub-vinculación de recursos y, la educación infantil, por su parte, era penalizada porque los municipios no contaban con condiciones de aplicación suficientes para atender este sector.

Entonces, resumiendo, lo que el Gobierno Lula encontró en el campo educativo, al asumir sus funciones, fue una completa desarticulación de un conjunto tentativas correspondientes con un supuesto movimiento de consolidación de la calidad de la educación para todos. Por otro lado, enfrentamos una total falta de sintonía de propósitos entre los diversos entes federados del país: el gobierno federal, los gobiernos estatales y los municipios.

¿Cuáles fueron las principales acciones implementadas por el Gobierno Lula, durante su primer mandato, para revertir esta situación?

Durante este primer mandato de gobierno, conseguimos, en primer lugar, superar la oposición entre enseñanza básica y educación superior. O, mejor dicho, hemos conseguido diseminar entre los representantes universitarios, las diversas instancias que componen los sistemas escolares y los diversos actores de la sociedad involucrados, una concepción integral del sistema educativo brasileiro.

¹ Según la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Nº 9394/96), la Educación Básica comprende los niveles de: el nivel de educación infantil; el nivel de educación primaria o elemental; el nivel de educación media o secundaria; y la modalidad de educación de jóvenes y adultos.

En este mismo sentido, una segunda conquista del Gobierno Lula ha sido la consolidación de una perspectiva de acción sistémica para el campo político educativo, buscando evitar la focalización de la atención a un nivel o etapa específica. Durante estos primeros cuatro años de gobierno, nos hemos propuesto trabajar fuertemente desde esta perspectiva. El gobierno presentó una propuesta de Reforma Universitaria que crea las condiciones necesarias para que la universidad pública vuelva a ser de calidad y garantice el acceso al conjunto de la población. Paralelamente, trabajamos en la perspectiva de redefinir el financiamiento de la educación básica, ampliando su incidencia desde la educación maternal e infantil hasta la educación media. La enseñanza elemental, que comprendía ocho años de obligatoriedad de la educación básica, fue extendida a nueve años, no apenas en un municipio o estado, sino en todo el país. Además, promovimos el impulso a la formación de profesionales de la educación, tanto en su etapa inicial, como a través de instancias de formación continua, para todos los niveles.

De este modo, afianzamos una perspectiva que procura garantizar, en todos los niveles y modalidades educativas, el acceso, la permanencia y la calidad de los aprendizajes de nuestros alumnos y alumnas en iguales condiciones.

Entonces, podríamos decir que, durante estos primeros cuatro años del Gobierno Lula, conseguimos constituir una base de políticas públicas que deberá ser expandida y efectivamente desarrollada durante los próximos años de gobierno. Tanto en el ámbito del financiamiento educativo, en el terreno de la formación de profesionales de la educación, en el campo de la gestión democrática y en el acceso a iguales condiciones de aprendizaje, los caminos están orientados hacia una progresiva, pero efectiva, mejora en la calidad de la educación brasilera.

¿Cuál es su balance de estos primeros cuatro años de gestión, en relación a sus expectativas iniciales? ¿Considera que el gobierno hizo todo lo que estuvo en condiciones de hacer?

Considero que hicimos bastante, pero que estamos, efectivamente, muy lejos de haber alcanzado todo lo que precisa ser realizado. Por ejemplo, la redefinición del financiamiento de la educación podría haber sido efectivizada mucho antes. Hoy deberíamos estar ya asistiendo a la redistribución de los recursos educativos, promovida por la propuesta del Fondo de Desarrollo de la Educación Básica (FUNDEB). Sin embargo, estamos todavía esperando a que esto se materialice recién durante el próximo año.

Entonces, en relación a lo que podríamos haber hecho, considero que, sin duda, debería haber sido mucho más. Sin embargo, el problema es que vivimos en un país federativo, que tiene veintisiete estados, un Distrito Federal y cinco mil quinientos sesenta municipios, todos ellos de carácter autónomo. Según la Constitución brasilera, el gobierno federal debe trabajar con los estados y los municipios en un régimen de colaboración. Sin embargo, la ley no especifica las características que dicho régimen debería adoptar. Entonces, resulta hoy necesario que el gobierno federal construya, junto a los entes federados, un esquema colaborativo que garantice una especie de “pacto por la calidad de la educación” en nuestro país. El Fondo de Desarrollo de la Educación Básica (FUNDEB) constituye un claro ejemplo de régimen de colaboración entre el gobierno federal, los estados y los municipios, al incorporar recursos de los diversos entes federativos para garantizar el financiamiento de la educación básica.

Durante su incorporación a la gestión gubernamental, en estos últimos cuatro años, considerando que usted proviene del campo sindical: ¿Cuál fue su mayor alegría y cuál su peor frustración?

En realidad, la mayor alegría que tuve durante estos primeros cuatro años de gobierno fue poder compatibilizar la gestión pública con la movilización social. Mi mayor alegría fue poder

dialogar y lidiar, al mismo tiempo, con secretarios estaduais y secretarios municipales de educación, que son gestores, y con representantes de movimientos sindicales, Organizaciones No Gubernamentales, y otros actores de la sociedad civil organizada. Constituye una enorme alegría para mí, el tener condiciones de ir un congreso de trabajadores de la educación y hablar sobre los programas que estamos promoviendo desde la gestión gubernamental, sobre los desafíos que nos proponemos, sobre los problemas que enfrentamos y sobre las estrategias que pretendemos implementar para mudar las situaciones adversas.

Podría asimismo decir, que una alegría para mí es poder estar, poco a poco, concretando una propuesta que había sido un sueño en mis épocas de sindicalista: la redefinición del financiamiento de la educación, que hoy está a punto de ser votada. Sin embargo, esa propuesta forma parte de una alegría mayor, que es la alegría de la concertación. La alegría de poder elaborar una política a partir de la negociación con los movimientos sociales y con los representantes gubernamentales de los entes federativos (estados y municipios).

Podría también decir que es una gran alegría para mí el haber incorporado a la sociología y la filosofía como disciplinas obligatorias en el currículum de enseñanza media, propuesta que había sido vetada durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso. La incorporación de estas disciplinas sólo fue posible porque, durante el Gobierno Lula, conseguimos discutir con el Consejo Nacional de Educación, con los secretarios estaduais y municipales de educación y discutir al mismo tiempo con los movimientos sociales, que hace años reivindicaban la inclusión de estas dos disciplinas como contenidos obligatorios del currículum de educación media.

Entonces, podría enumerar una serie de propuestas que estamos consiguiendo viabilizar y que me dejan como fruto una profunda alegría. Pero la mayor alegría que tenemos es, sin duda, poder transitar junto a los representantes gubernamentales de los estados y los municipios, y también transitar al lado de los sindicatos, las organizaciones y movimientos de la sociedad civil.

¿Cuál fue la peor frustración vivida durante esta experiencia?

Para mí, la mayor frustración es tener que lidiar permanentemente con la burocracia. Querer impulsar alguna acción que cuenta con el respaldo de la sociedad y de las diversas instancias del gobierno, que persigue mejorar las condiciones educativas de las ciudadanas y ciudadanos brasileros, que cuenta con los recursos necesarios, pero que no consigue ser viabilizada por causa de trabas burocráticas. Entonces, en mi opinión, la burocracia, que muchas veces encontramos en el estado brasiler y que nos impide, en muchas oportunidades, actuar en pos de la mejora de la educación pública, constituye una fuente importante del fracaso de las políticas educativas.

¿Cuáles son, desde su punto de vista, los principales desafíos que enfrenta el Gobierno Lula, en el campo educativo, durante estos próximos cuatro años de gobierno?

Considero que el principal desafío del Gobierno Lula será dar continuidad, con un mayor grado de desenvoltura, a los programas y lineamientos políticos iniciados durante el primer mandato. En el campo de la enseñanza superior, por ejemplo, debemos promover la creación de más centros universitarios, especialmente en aquellas regiones donde no existen instituciones de este tipo; garantizar la asignación de más profesores en las universidades; y, finalmente, aprobar y hacer efectiva la Reforma Universitaria. En el campo de la educación básica, tendremos el desafío de implementar efectivamente el Fondo de Desarrollo y Manutención de la Educación (FUNDEB); garantizar nueve años de obligatoriedad escolar, a partir de los seis años; articular un sistema nacional de formación para los profesionales de la educación. En este sentido, resulta un hecho histórico el

gobierno brasilero haya extendido el campo de actuación de la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal del Nivel Superior, a la educación básica.

Si el gobierno logra, durante los próximos cuatro años, hacer efectivas las transformaciones iniciadas, especialmente aquellas que son estructurantes, avanzaremos mucho en la mejora de la calidad de la educación en nuestro país. Claro que existen matices y diferencias en las posibilidades de actuación del gobierno. La responsabilidad de la educación superior y la educación profesional, continúa siendo del gobierno federal. Sin embargo, en el caso de la educación básica, la responsabilidad continúa siendo de los estados y municipios, aunque complementada con acciones del gobierno federal.

Pero creo que si las medidas que han sido tomadas durante la primera etapa, principalmente aquellas que son estructurantes, tuvieran continuidad y fortalecimiento, durante este segundo gobierno vamos a elevar el sistema educativo brasilero a otro nivel, garantizado el derecho de aprendizaje de todos los ciudadanos y ciudadanas del país. Ésta es nuestra meta y nuestro principal desafío.