

Formación y desarrollo de las Consejerías de Educación en el contexto del Estado republicano brasileño (1889 – 1988)

Nadia Bigarella
Regina Tereza Cestari de Oliveira

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar la formación y el desarrollo de las Consejerías de Educación en Brasil, así como el papel que desempeñaron en el contexto de la construcción del Estado republicano brasileño, desde el principio de la República, en 1889, hasta la apertura democrática, teniendo como marco la Constitución Federal de 1988. El análisis documental, empleando el método cualitativo, muestra que la organización y atribuciones de las consejerías fueron influenciadas por la centralización del poder Ejecutivo y que las consejerías como instancias históricas y contradictorias, no siempre estuvieron relacionadas a los movimientos de democratización del Estado brasileño. Sin embargo, actualmente, con la aprobación del Plan Nacional de Educación 2014-2024, por la Ley nº 13.005 de 2014, las Consejerías de Educación podrán actuar, junto con otras instancias, como *locus* de movilización, acompañamiento y evaluación de la política educacional brasileña, volcada a los diferentes niveles (Educación Básica y Educación Superior) y modalidades de enseñanza.

Palabras claves: Consejerías de Educación - Estado brasileño republicano

Autores

Nadia Bigarella

Doctora en Educación por la UCDB. Profesora del Programa Posgrado en Educación - Maestría y Doctorado de la Universidad Católica Don Bosco (UCDB), Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil. Correo Electrónico: nadiabiga@hotmail.com.

Regina Teresa Cestari de Oliveira

Doctora en Educación por la UNICAMP. Profesora del Programa de Posgrado en Educación Maestría y Doctorado de la Universidad Católica Don Bosco (UCDB), Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil. Correo Electrónico: reginacestari@hotmail.com.

INTRODUCCIÓN

Este artículo pretende analizar la formación y el movimiento de las Consejerías de Educación en Brasil, con el objetivo de responder a las preguntas: ¿cómo se constituyeron las Consejerías de Educación, a lo largo del contexto de la construcción del Estado republicano? y ¿qué papel desempeñaron hasta la actualidad?

La investigación¹, emplea el método cualitativo y se fundamenta en el análisis documental, de carácter descriptivo-analítico, siendo que el *corpus* documental envolvió el levantamiento y el análisis de los marcos legales, en el ámbito nacional, o sea: constituciones brasileñas (1891, 1934, 1937, 1946, 1967 y 1988), y leyes educacionales, destacándose los decretos y las Leyes que definieron las funciones de las Consejerías de Educación (Lei nº 5.540/1968, Ley nº 5.692/1971, Ley nº 9.131/1995, Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), nº 4.024/1961, Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), nº 9.394 de 1996, Ley nº 13.005/2015).

El análisis se fundamenta en el entendimiento de que los documentos expresan más que simples palabras, pues revelan los indicios de acción humana, ideas, opiniones, valores y conceptos².

LA ORGANIZACIÓN DE LAS CONSEJERÍAS DE EDUCACIÓN

Con el fin del Imperio (1822-1889) y la proclamación de la República en 1889, el gobierno federal empezó un periodo de reformas, y, en 1890 creó el Ministerio de la Instrucción Pública y Correos y Telégrafos, que reunía en un solo órgano asuntos dispares.

Con la creación de ese Ministerio, empezó la reglamentación de la enseñanza pública (instrucción primaria y secundaria), que reflejó y reafirmó, en su estructura, en la organización escolar y en las políticas educacionales, la manutención del dualismo. La responsabilidad de “providenciar sobre la instrucción pública y establecimientos propios a su promoción en todos sus grados” fue atribuida a los

¹ Nadia Bigarella, “O papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na definição de políticas para a gestão da educação básica (1999 - 2014)” (tesis de doctorado, Universidade Católica Dom Bosco, 2015). Disponible em: <<http://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/16148-nadia-bigarella.pdf>>

² Eneida Shiroma; Roselane Campo y Rosalba García, “Decifrar textos para comprender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos”. *Perspectiva*, Florianópolis, Vol 23: Nº 2 (2005): 427-446. Disponible em: <<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>>. Acesso em: 2 jan. 2014.

estados, o sea, a las unidades federadas por el artículo 2º, del Decreto n° 7, de 20 de noviembre de 1889³.

Pero, “[...] pocos estados proclamaron la gratuidad de la escuela primaria. La asociación entre gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza primaria solo fue garantizada en cuatro unidades de la federación”⁴. Sin acarrear cualquier cambio teórico o práctica en el campo educacional, el Decreto n° 346, 19 de abril de 1890, creó la “Secretaría del Estado de los Negocios de la Instrucción Pública, Correos y Telégrafos” para hacer efectivas las reformas, más físicas que pedagógicas, en la instrucción pública primaria, secundaria y de la enseñanza superior⁵.

En el período republicano, las ideas que ponían en relieve las calidades innatas y el esfuerzo personal del individuo, pero con base en el dualismo social, consiguieron influenciar la cultura política y social de la nación brasileña, principalmente, por medio de las contiendas sobre la educación como una cuestión nacional. El ideario liberal de la educación, unido al ideario republicano, creó la escuela que debería tener una vocación cívica y nacionalista, importantes para el establecimiento de otra estructura estatal. Por eso, la lucha de los liberales republicanos por la laicización del currículo del Instituto Nacional, antes denominado Pedro II, regulado por el Aviso n° 17, de 24 de abril de 1890, del Ministerio del Interior⁶.

La enseñanza escolar primaria, según la explicación de Cury (1996)⁷, fue el único derecho social conquistado en la Constitución Federal de 1891 (CF/1891), sin embargo fue fundamentado por la ideología del individualismo liberal, de la virtud individual y de la libertad plena, para el funcionamiento del sistema y la satisfacción, tanto de los capitalistas como de los trabajadores. Por consiguiente, la educación obligatoria no se materializó, porque la oportunidad educacional fue entendida como

³ Decreto n° 7, de 20 de novembro de 1889, p. 6. En: Câmara dos Deputados. Legislação informatizada. (Coleção de Leis do Brasil). Publicação original.

⁴ Carlos Roberto Jamil Cury, “A lei de diretrizes e bases da educação nacional: uma reforma educacional?”, en *Medo à liberdade e compromisso democrático*. (São Paulo: Editora do Brasil, 1997, 13).

⁵ Brasil. Ministério do Interior. Decreto n° 346 de 19 de abril de 1890. Crêa a Secretaria de Estado dos Negocios da Instrução Publica, Correios e Telegraphos. Coleção de Leis do Brasil - 1890a, p. 641, v. 1 fasc. IV (Publicação Original). Disponível: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-346-19-abril-1890-513750-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 de janeiro de 2014.

⁶ Brasil. Ministério do Interior. Aviso n° 17 de 24 de abril de 1890. Reforma da Instrução Pública Primária e Secundária do Distrito Federal, a Reforma do Ensino Superior e criou o Conselho de Instrução Superior do Distrito Federal. Rio de Janeiro, 1890b.

⁷ Carlos Roberto Jamil Cury, “A educação e a primeira constituinte republicana”, en *A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1998*, org. Osmar Fávero Campinas, SP: Autores Associados, 1996).

una acción individual y no social. En vista de eso, la educación no avanzó en la práctica en dirección para garantizar el derecho para la educación, continuó en función de la clase dominante, en la que predominaban los intereses capitalistas y el carácter excluyente de la clase trabajadora.

LA ORGANIZACIÓN DE LAS CONSEJERÍAS DE EDUCACIÓN

En ese contexto, fue creado la primera “Consejería de Instrucción Superior del Distrito Federal”, por el Decreto n° 1.159/1892, como un tipo de agencia reguladora de la instrucción superior; pero, quedando solamente en la medida legal⁸. Además, constan en los registros históricos del MEC, otras consejerías que pasaron de proyecto, tales como: Consejería General de Instrucción Pública, Consejería Directora de la Enseñanza Primaria y Secundaria de la Municipalidad de la Corte, Consejería Superior de Instrucción Pública, Consejería Superior de Instrucción Nacional, Consejería Directora de la Instrucción Primaria⁹.

En 1911, en el ámbito de la Reforma Rivadavia Correa, el Decreto 8.656/191, firmado por el Presidente de la República Mariscal Hermes da Fonseca (1910-1914), creó la Consejería Superior de la Enseñanza, oficializó la enseñanza privada en el país retirando el compromiso del Estado con la enseñanza pública¹⁰. Así, en ese período, la Consejería Superior de Enseñanza, solo cumplió el papel que le fue dado: el de agente fiscal del Estado, con la función de establecer las condiciones necesarias para la enseñanza libre¹¹. En esa perspectiva, ocurrió una tentativa de institucionalizar las consejerías locales como órganos de inspección de la instrucción pública.

El Decreto n° 16.782A/1925, durante la reforma Rocha Vaz, instituida durante el gobierno Arthur Bernardes (1922-1926), en el Art. 12, extinguió la Consejería Superior de la Enseñanza y creó la Consejería Nacional de la Enseñanza, con competencias más consultivas de que deliberativas. Ese Decreto dejó claro que a esa Consejería cabía “discutir, proponer y emitir opinión sobre las cuestiones que

⁸ Brasil. Decreto n° 1.159/1892. Cria o Conselho de Instrução Superior do Distrito Federal. República do Brasil, Rio de Janeiro.

⁹ Suely Aparecida Lima Fernandes, Análise da produção de dissertações e teses sobre conselhos de escola, na educação básica do sistema estadual, no período de 1988-2007. Dissertação (Mestrado em Educação)- Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, SP, 2010.

¹⁰ Brasil. Decreto n° 8.656, de 5 de abril de 1911. *Aprova a lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República*. 1911. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/Lista.Publicacoesaction?id=58698>>. Acesso em: 27 de agosto de 2013.

¹¹ Carlos Roberto Jamil Cury, “Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas”, en *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*, orgs. Naura Syria Carapeto Ferreira y Maria Agela de S. Aguiar (São Paulo: Cortez, 2011).

[fuesen]¹² sometidas para su consideración sobre enseñanza pública, por el Gobierno, por el Presidente de la Consejería o por cualquiera de sus miembros”¹³.

Aunque el Art. 13 tenga expandido su composición para tres secciones – Consejería de la Enseñanza Secundaria y de la Superior, Consejería de la Enseñanza Artística y Consejería de la Enseñanza Primaria y de la Profesional –, no consiguió expandir sus atribuciones técnicas y fiscales y se mantuvo en el ámbito de la enseñanza superior y de la secundaria. En realidad, sucedió lo mismo con las diversas reformas emprendidas en el campo educacional durante el período de la primera República (1889-1930), pocas fueron las posibilidades de las “Consejerías de Enseñanza” participaran de las elecciones de las políticas educacionales o de los destinos de las escuelas públicas de la época¹⁴.

Después de la Revolución de 1930, durante el gobierno provisorio de Getúlio Vargas (1930-1934), por el Decreto n° 19.850 de 1931, fue creada la Consejería Nacional de la Educación, como “[...] órgano consultivo del ministro de la Educación y Salud Pública en los asuntos relativos a la enseñanza” (Art. 1°), volcada, especialmente, para la enseñanza superior. Destinada a colaborar con el Ministro de la Educación en los objetivos de elevar el nivel de la cultura y educación brasileñas (Art. 2°), fue compuesta por 12 miembros elegidos por el Presidente de la República, “[...] entre los nombres eminentes del magisterio efectivo o entre personalidades de reconocida capacidad y experiencia en asuntos pedagógicos” (Art.3°)¹⁵. Es importante subrayar que el presidente de la Consejería Nacional de la Educación, según determinó el Art. 6°, estaba reservado al propio Ministro de Educación. En caso de ausencia sería sustituido por el director del Departamento Nacional de Enseñanza.

En 1936, la Consejería Nacional de Educación (CNE), por fuerza de la Constitución Federal de 1934 (CF/1934), fue recreada y reglamentada por la Ley n° 174/1936, que reafirmó su papel de órgano colaborador del Ministerio de Educación. Se instituyó la lista tríplice en la elección de los consejeros, según los criterios creados por el Decreto de 1931 y reglamentado por la Ley de 1936. Como órgano colaborador

¹² En el documento original Decreto n° 16.782A/1925, el verbo “ir” está conjugado en el futuro simple del subjuntivo = forem (BRASIL, 1925) y aquí, en el pretérito imperfecto del subjuntivo = fuesen.

¹³ Brasil. Decreto n° 16.782A de 13 de janeiro de 1925. *Estabelece o concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e o superior e dá outras providencias*. Presidência da República, Rio de Janeiro, 13 de janeiro de 2015.

¹⁴ Carlos Roberto Jamil Cury, *Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas*.

¹⁵ Brasil. Decreto n° 11.850, de abril de 1931. *Cria o Conselho Nacional de Educação*. Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, Rio de Janeiro, 1931

del Ministerio de Educación, el CNE/1936 recibió la incumbencia de elaborar el Plan Nacional de Educación (PNE)¹⁶.

Sin embargo, en 1937, el gobierno Getúlio Vargas (1930-1945) cerró el Congreso Brasileño, instituyó el llamado Estado Nuevo (1937-1945) e impuso la Constitución Federal de 1937 (CF/1937), que consolidó un régimen estatal y centralizador fundamentado en el ideario liberal, el cual estimulaba las “[...] actividades privadas que proponían colaborar con los poderes públicos en cualquier dominio de la educación” (Art. 5º)¹⁷.

En el área educacional, correspondió para la interrupción de la aprobación del Plan por el congreso, además de la revocación de la vinculación constitucional de recursos financieros para la educación, que estaba prescrita bajo el Art. 152, de CF/1934. Aunque en el Art. 130, de CF/1937, hubiese establecido que “la enseñanza primaria es obligatoria y gratuita”, la gratuidad fue establecida solamente para aquellos que, por ocasión de la inscripción, comprobasen “[...] escasez de recursos”, y para los otros, sería obligatoria “[...] una contribución módica y mensual para la caja escolar”¹⁸.

Las consejerías continuaron sometidas al modelo de administración pública burocrática, centralizadora y mantuvieron el dualismo en el área educacional. Con el fin del Estado Nuevo y después de la promulgación de la cuarta Constitución de los Estados Unidos de Brasil, en 1946, en el gobierno Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), tramitó la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), nº 4.024, que fue aprobada solamente en el año de 1961, trece años después del comienzo de la entrada de su proyecto.

LAS CONSEJERÍAS DE EDUCACIÓN A PARTIR DE LA LEY DE DIRECTRICES Y BASES DE LA EDUCACIÓN NACIONAL (LDB)

Con la promulgación de la LDB, Ley nº 4.024/1961, la Consejería Nacional de Educación (CNE) fue extinta y recreada como Consejería Federal de Educación (CFE), que a diferencia de la anterior fue entendida como órgano de la administración directa del Ministerio de Educación, teniendo sus atribuciones y composición ampliadas. Dividida en tres cámaras: Enseñanza Primaria, Media y Superior, el número de miembros fue elevado a veinticuatro, y sus mandatos duraban

¹⁶ Brasil. Lei nº 174/1936 de 14 de janeiro de 1936. Organiza o Conselho Nacional de Educação - CNE. Presidência da República, 1936.

¹⁷ Brasil. *Constituição 1937*. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituicao37.htm>. Acesso em: 13 de junho de 2014

¹⁸ Brasil. *Constituição 1937*. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 33.

seis años. Los criterios de elección de los consejeros no fueron detallados de la misma forma como estaban en el Decreto n° 19.850/1931. Solo el Art. 8°, § 1° indicó que los consejeros serían elegidos y nombrados por el Presidente de la República “mediante la consulta a entidades de la sociedad civil, relacionadas a las áreas de actuación de los respectivos colegiados”, que tuviesen en sus cuadros” [...] personas de notable saber y experiencia, en materia de educación”¹⁹.

Ambos recibieron atribuciones concernientes a las políticas nacionales de educación, bien como funciones referentes a lo normativo del sistema nacional. Pero, las funciones del CFE (1961-1994), apuntadas en el Art.8°, § 4°, fueron más allá de aquellas determinadas para el CNE (1931-1961), las cuales abarcaron la deliberación y la formulación de políticas y normas del sistema federal de enseñanza. La CFE tenía también atribuciones consultivas y administrativas, que implicaban la interpretación de las leyes, autorización y reconocimiento de cursos, aprobación de estatutos y regimientos, establecimiento del currículo mínimo de los cursos de enseñanza superior, reconocimiento de las universidades, emisión de pareceres sobre asuntos y cuestiones de naturaleza pedagógica, convalidación de estudios entre otros (Art. 9°)²⁰.

Las Consejerías Estatales de Educación, a pesar de que fueron instituidas por la Constitución de 1934, pasaron a funcionar en 1962, después de la firma de la Ley n° 4.024/1961, con competencias análogas a las del CFE, más normativas y con casi ausencia en las deliberaciones sobre las políticas educacionales. La poca participación de las consejerías en las decisiones de las acciones públicas, desde su origen en 1822, se debió al constante apareamiento de gobiernos centralizadores y autoritarios, que dislocaban el poder deliberativo para la punta de la pirámide de la administración estatal²¹. Esas características se mantuvieron y fueron reafirmadas luego de el golpe de Estado en 1964, que permitió la permanencia de los gobiernos militares por veinte años en el poder (1964-1985).

Durante el período dictatorial (1964-1985), la política de educación fue aconsejada por el desenvolvimiento económico y por la creación de condiciones de

¹⁹ Brasil. *Lei n° 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L4024.htm>. Acesso em: 24 de janeiro de 2013.

²⁰ Brasil. *Lei n° 4.024, de 20 de dezembro de 1961*.

²¹ Dermeval Saviani, “O Estado e a promiscuidade entre o público e o privado na história da educação brasileira”, en *Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira* (Vitória: EDUFES, 2011).

adaptación al nuevo orden político-institucional, técnico-burócrata²², que exigía directrices volcadas hacia la formación de técnicos y especialistas considerados necesarios para la modernización del país. Tales orientaciones terminaron por reforzar la ideología liberal, las diferencias sociales que ya existían y la dualidad histórica en la estructura de la educación brasileña: la formación universitaria para la elite dominante y la formación técnica para la clase trabajadora. De esa manera, también fue reafirmado el distanciamiento entre las diferentes fuerzas sociales (capital y trabajo)²³.

En 1967, bajo la égida de la dictadura militar fue creada la Constitución Federal de 1967 (CF/1967), concebida en un contexto de autoritarismo y de restricción de las libertades políticas, reiterando la “[...] subordinación de las unidades federadas a las decisiones tomadas por el poder central y el aumento de la injerencia de los ministerios en la esfera de los Estados [...]”²⁴.

En el área educacional, el texto constitucional definió la competencia de la Unión de establecer planes nacionales de educación en el Art. 8° de 1967, transfiriendo las decisiones sobre el planeamiento educacional de los educadores para el área económica, “[...] lo que, en términos organizacionales, expresó la subordinación del Ministerio de Educación al Ministerio del Planeamiento, cuyos cuerpos dirigente y técnico eran, generalmente, oriundos del área de la formación correspondiente a las ciencias económicas” y, en muchos casos, sin ninguna información sobre el área educacional²⁵.

La Constitución Federal de 1967 creó la necesidad de la actualización de la legislación educacional: la Ley n° 5.540/1968 fijó normas de organización y funcionamiento de la enseñanza superior y la Ley n° 5.692/1971 estableció las directrices y bases para la enseñanza primaria y secundaria. Ambas leyes crearon condiciones legales, para viabilizar la transferencia de recursos públicos hacia la red privada, lo que la CF/1967 ya había determinado en su art. 168. § 3°, inciso III: “la

²²Janaina Aparecida de Mattos Almeida, *Conselhos escolares e o processo de democratização: história, avanços e limites*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

²³Dermeval Saviani, *Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional* (Campinas: Autores Associados, 1988).

²⁴Sofia Lerche Vierira, A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Vol 88: N° 219 (2007), 291-309, p. 302.

²⁵Dermeval Salviani, O Estado e a promiscuidade entre o público e o privado na história da educação brasileira, p. 390.

enseñanza es libre para la iniciativa privada, la cual merecerá el amparo técnico y financiero de los Poderes Públicos, incluso becas de estudio”²⁶.

La Ley n° 5.540/1968 dio inicio al proceso de privatización de los cursos superiores volcados hacia el mercado de trabajo y desenvolvimiento con seguridad nacional²⁷. En 1969, por medio del Decreto-Ley n° 532, fue atribuido a las consejerías prerrogativas de disciplinar las mensualidades escolares. La Consejería Federal de Educación se ocupó de la fijación de los valores de las mensualidades de las instituciones de enseñanza superior privada y las estatales con las mensualidades de las escuelas privadas que atendían hasta la secundaria. Ese hecho despertó el interés de los dirigentes de los establecimientos de enseñanza privados para la participación en las consejerías, como forma de asesoría especializada, confirmándose, entonces, la idea de las tradicionales consejerías de notables. En ese contexto, la participación de los consejeros era una estrategia para promover mayor aproximación de los empresarios con el mercado, en un “período en que las políticas gubernamentales en nivel federal convergían y favorecían grandemente a intereses privatistas en el campo educacional”²⁸.

En la década de 1970, la Ley n° 5.692/1971, en su art. 57, definió las Consejerías de Educación como órganos de asistencia técnica de la Unión, dos sistemas estatales y del Distrito Federal, responsables por resolver demandas administrativas y volver normativo los respectivos sistemas de enseñanza. Delante de esas atribuciones, las tareas normativas de las consejerías fueron ampliadas, de las cuales se destacan: fijar “asignaturas de núcleo común y parte diversificada” (art. 4º, § 1º, I e II), crear “normas para la habilitación profesional” (4º, § 3º, § 4º), reglamentar la “revalidación de los diplomas y certificados de las habilitaciones”, establecer normas para la inscripción de los alumnos con deficiencias físicas o mentales y superdotados (art. 9º) y para aprovechamiento de los estudios (art. 12), crear criterios para la

²⁶ Brasil. *Constituição 1967*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituicao67.htm>. Acesso em: 13 de junho de 2014.

²⁷ Brasil. *Lei n° 5.540, de 28 de novembro de 1968*. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15540.htm>. Acesso em: 22 de janeiro 2012.

²⁸ Joseval Basílio Pelisser, *O conselho estadual de educação na era Lerner: secundação e coonestação das políticas públicas para a escola paranaense*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, 2008.

²⁹ Brasil. *Lei n° 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. Brasília, 11 ago. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 24 de janeiro de 2013.

“transferencia del alumno de uno a otro establecimiento” (art. 13) y fijar las normas de revalidación de los diplomas y certificados (art. 65)²⁹.

En ese contexto, aunque la referida ley tenga ampliado el número de tareas, las Consejerías de Educación funcionaron solamente como unidades de competencia gubernamental, con funciones técnicas y normativas. Así, sin que disfrutaran de la independencia funcional, se mantuvieron subordinadas a las decisiones del Ministro de Educación, con las tareas de reglamentar y volver normativo aquello que ya estaba puesto en la ley. Esa dependencia se expresó en el art. 73: “El Ministro de Educación y Cultura, tras oír la Consejería Federal de la Educación, decidirá las cuestiones suscitadas por la transición del régimen anterior, para lo que se instituyó en la presente ley, bajando los actos que a tanto se hagan necesarios”³⁰. El hecho es que, para su sobrevivencia, las consejerías aceptaron las circunstancias de los contextos gubernamentales volviéndose notariales, burocráticos y actuaron de acuerdo con el gobierno federal³¹.

En el inicio de la década de 1980, diferentes sectores de la sociedad civil se articularon para abrir y ampliar los espacios de las acciones políticas de grupos que reivindicaban derechos y garantías individuales fundamentales y, especialmente, el derecho de participación de las decisiones políticas, en el contexto de lucha por la vuelta a la democracia. En esa época, estaban visibles los cambios en el mundo del trabajo en función de los avances tecnológicos y la falta de preparación para esa empleabilidad. Por eso, los empresarios, solicitaban una formación profesional “[...] no más pautadas en habilidades específicas, típicas para un determinado puesto de trabajo u ocupación, pero sí una base de educación general, sólida y amplia [...]”³², que garantizase, sin embargo, al trabajador conocimientos suficientes que pudiesen adaptarlo a los cambios del proceso productivo.

Frente a esas reivindicaciones, en 1981, la Consejería Federal de Educación (CFE) solicitó cambios en la Ley 5.692/1971, al respecto de la revocación de la obligatoriedad de la profesionalización de la enseñanza secundaria y alteración en el

³⁰ Brasil. *Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências.

³¹ Dermeval Saviani, “O legado educacional do “longo século XX” brasileiro”, en *O legado educacional do século XX no Brasil* (Campinas, SP: Autores Associados, 2004).

³² Azuete Fogaça, “Educação e qualificação profissional nos 90: o discurso e o fato”, en *Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*, org. Dalia Oliveira Andrade y Maria R. T. Duarte (Belo Horizonte: Autêntica, 2001, p. 56).

currículo de la expresión “calificación para el trabajo” por “preparación para el trabajo” que involucraría otras tecnologías de base microelectrónica. Esos cambios exigieron la actualización de la legislación educacional y, por consecuencia, se aprobó la Ley 7.044/1982³³. En relación a las consejerías, esa ley amplió sus tareas, pero no cambió su papel, por el contrario, reafirmó su actuación como normativa del sistema legal.

A lo largo de la década de 1980, en el contexto de la lucha por la vuelta a la democracia en el país, una de las solicitudes de sectores de la sociedad civil fue la creación de espacios públicos y participativos. Esa lucha culminó con la promulgación de la Constitución Federal de 1988.

LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1988 Y LAS CONSEJERÍAS DE EDUCACIÓN

La Constitución Federal de 1988 afirmó el federalismo cooperativo en el campo educacional, bajo la denominación del régimen de colaboración recíproca, descentralizado, con funciones compartidas entre los entes federativos, conforme prescriben los artículos 18 y 211:

Art. 18. La organización político-administrativa del Brasil incluye la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, todos autónomos, en los términos de esta Constitución.

Art. 211. La Unión, los Estados, El Distrito Federal y los Municipios organizarán en régimen de colaboración sus sistemas de enseñanza³⁴.

La misma Constitución estableció en el Art. 1º, que la República Federativa se constituye en Estado Democrático de Derecho basado en los principios fundamentales: I - la soberanía; II - la ciudadanía; III - la dignidad de la persona humana; IV - los valores sociales del trabajo y de la libre iniciativa y V - el pluralismo

³³ Brasil. *Lei 7.044, de outubro de 1982*. Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L7044.htm>. Acesso em: 22 de janeiro de 2011.

³⁴ Brasil. *Constituição 1988*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

político³⁵, siendo condición necesaria la democracia, para ampliar la participación de los representantes en los destinos políticos del país, una vez que se refiere a la representatividad de varios segmentos.

Estos principios proclaman la idea de que todos los hombres que viven en una misma comunidad política son iguales ante la ley. La dimensión universal de la educación está relacionada a esa acción protectora, que está vinculada al concepto de “democracia y ciudadanía”, posibilitando la construcción de instituciones participativas y de control social en las políticas públicas, visando volver más democrático el proceso de toma de decisiones, que históricamente estaba atado, exclusivamente, a las decisiones de los gobiernos brasileños.

Así, la misma Constitución señaló otro direccionamiento social y político al Estado brasileño y abrió otras perspectivas de diálogo entre el Estado y la sociedad civil. En ese nuevo direccionamiento, las Consejerías de Educación constituyeron una configuración de gestión de las políticas educacionales que permite la participación de diferentes segmentos de la sociedad civil³⁶.

Se subraya, sin embargo, que participar de la gestión puede significar disputas en la definición de las políticas públicas en el ámbito del Estado, como administrador de la cosa pública. Bajo esta perspectiva, las políticas públicas no son entendidas, simplemente, como un conjunto de normas, directrices y acciones trazadas por un gobierno. Ellas son el “Estado en acción”^{37 y38}.

De esa manera, las consejerías pasaron a ser vistas, no en el ámbito de cada ente federado, si no como posibilidad de transformarse en órganos de base del Estado Democrático de Derecho, en la medida en que son espacios de representación, crean formas de ejercicio de ciudadanía y de participación plural. En otras palabras, las consejerías de educación son órganos de “[...] deliberación colectiva en la estructura de gestión de los sistemas de enseñanza”³⁹, articulan en las mediaciones con el Estado, participando de la elaboración de las políticas educacionales.

Su carácter legal se fundamenta en los dispositivos constitucionales, que instituirán la participación social en las principales directrices democráticas, las cuales

³⁵ Brasil. *Constituição 1988*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

³⁶ Brasil. *Constituição 1988*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

³⁷ Evaldo Vieira, *Democracia e política social* (São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1992).

³⁸ Dermeval Salviani, *Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional*, 1988.

³⁹ Carlos Roberto Jamil Cury, *Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas*, 2000, p. 45.

expresan la idea de formación de esos órganos, bajo el prisma de la relación de mediación entre la sociedad civil y el Estado⁴⁰.

En ese contexto, en 18 de octubre de 1994, por la Medida Provisoria n° 661, de 18 de octubre de 1994, en el gobierno de Itamar Franco (1992-1995), que asumió la presidencia en virtud del *impeachment* del presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), en la gestión del ministro de la Educación Murílio Hingel, fue instituido La Consejería Nacional de Educación (CNE), en sustitución a la Consejería Federal de Educación (CFE), con los mandatos de sus miembros fueron extintos⁴¹.

El CNE fue regulado por medio de la Ley n° 9.131, de 24 de noviembre de 1995, en el gobierno Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), en la gestión del ministro de Educación Paulo Renato Costa Souza. Quien, en entrevista a la Folha de São Paulo, afirma que la creación del CNE permitió que esa Consejería se transformara en un órgano “[...] menos acreditador y más evaluador, menos decisorio y más asesor [...]”⁴², con atribuciones más normativas y más evaluadoras y con divisiones sectoriales, enseñanza básica y superior, con composiciones y atribuciones específicas para apreciar asignaturas de interés general de la educación.

Conforme el Art. 7° de la mencionada Ley, la Consejería Nacional de Educación, compuestas por las Cámaras de Educación Básica y de Educación Superior, tendrá “atribuciones normativas, deliberativas y de asesoramiento al Ministro del Estado de Educación y Deporte, de forma a asegurar la participación de la sociedad en el perfeccionamiento de la educación nacional”.

A parte de otras atribuciones, compete:

- a) subsidiar la elaboración y acompañar la ejecución del Plan Nacional de Educación;
- b) manifestarse sobre cuestiones que abarcan más de un nivel o modalidad de la enseñanza;
- c) asesorar el Ministerio de Educación y Deporte en el diagnóstico de los problemas y deliberar sobre medidas para perfeccionar los sistemas de enseñanza, especialmente en lo que

⁴⁰ Carlos Roberto Jamil Cury, *Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas*, 2011.

⁴¹ Brasil. Medida Provisória n° 661, de 18 de outubro de 1994. Altera dispositivos da Lei n° 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei n° 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 19/10/1994, Página 15799 (Publicação Original).

⁴² Souza, Paulo Renato. Um exame é necessário. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 mar. 1995, p. 1.

- dice respeto a la integración de sus diferentes niveles y modalidades;
- d) emitir parecer sobre asuntos del área educacional, por iniciativa de sus consejeros o cuando solicitado por el Ministro del Estado de Educación y de Deporte;
- e) mantener intercambio con los sistemas de enseñanza de los Estados y Del Distrito Federal;
- f) analizar y emitir parecer sobre cuestiones relativas a la aplicación de la legislación educacional, en lo que dice respeto a la integración entre los diferentes niveles y modalidades de enseñanza;
- g) elaborar su regimiento, que será aprobado por el Ministro de Estado de Educación y Deporte⁴³.

Como se puede verificar, la centralización del ejecutivo es mantenida por la ley, principalmente por la necesidad de la Consejería a someterse al rito de homologación de sus decisiones, para que sus actos normativos comenzaran a tener plena valiación. Esta es una crítica incisiva por parte de los investigadores^{44 y 45}.

La Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN), Ley 9.394/1996, define que “En la estructura educacional, habrá una Consejería Nacional de Educación, con funciones normativas y de supervisión y actividad permanente, creada por ley” (Art. IX, Inciso IX, § 1º). Como ya se ha señalado, esa Consejería fue creada por la Ley n° 9.131/1995⁴⁶, o sea, antes de la LDBEN haya sido aprobada por el Congreso Nacional y sancionada por el presidente de la República de Brasil.

La LDBEN al instituir en las disposiciones transitorias (Art. 87) la Década de la Educación, establece en el § 1º que “La Unión, en el plazo de un año a partir de la

⁴³ Brasil. Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n° 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 25 nov. 1995. Edição extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm>. Acesso em: 22 de janeiro 2014.

⁴⁴ Luciana Tatagiba, “Os Conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil”, en *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*, org. Evelina Dagnino (Rio de Janeiro; Paz e Terra, 2002).

⁴⁵ Genuíno Bordignon, *Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano* (São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009).

⁴⁶ Brasil. Lei n. 9.131/1995. Altera dispositivos da Lei n° 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 25 nov. 1995a. Edição extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm>. Acesso em: 22 jan. 2014.

publicación de esta Ley, encaminará, al Congreso Nacional, el Plan Nacional de Educación, con directrices y metas para los diez años siguientes, en sintonía con la Declaración Mundial sobre Educación para Todos”⁴⁷.

El Plan Nacional de Educación (PNE) 2001-2010, fue una importante medida de política educacional, después de un período de intensa contienda y tensión política, con la participación del movimiento de educadores, fue aprobado por la Ley n°. 10.172, 9 de enero de 2001, cuya vigencia finalizó el 2010⁴⁸.

Se resalta que, de acuerdo con el Art. 3º, § 1º, “El Poder Legislativo, por intermedio de las Comisiones de Educación, Cultura y Deporte de la Cámara de los Diputados y de la Comisión de Educación del Senado Federal, acompañará la ejecución del Plan Nacional de Educación”, que tiene como objetivos:

- la elevación global del nivel de escolaridad de la población;
- la mejoría de la calidad de la enseñanza en todos los niveles;
- la reducción de las desigualdades sociales y regionales en lo conmovedor al acceso y a la permanencia, con suceso, en la educación pública y
- la democratización de la gestión de enseñanza pública, en los establecimientos oficiales, obedeciendo a los principios de la participación de los profesionales de la educación en la elaboración del proyecto pedagógico de la escuela y la participación de las comunidades escolares y locales en consejerías escolares o equivalentes⁴⁹.

Después de la Conferencia Nacional de Educación (CONAE), en el período del 28 de marzo hasta el 1º de abril de 2010, convocada en el segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), titulada “Construyendo un Sistema Nacional Articulado de Educación: Plan Nacional de Educación, sus Directrices y Estrategias de

⁴⁷ Brasil. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, n. 248, ano CXXXIV, 23 dez. 1996.

⁴⁸ Brasil. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 10 jan. 2001. p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em: 23 de setembro de 2013.

⁴⁹ Brasil. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

Acción”, precedida de Conferencias Municipales, Estatales y del Distrito Federal, el gobierno federal encaminó al Congreso Nacional, en diciembre de 2010, la propuesta del Plan Nacional de Educación (PNE), que vendría a ser aprobado por medio de la Ley n° 13.005, de 25 de junio de 2014⁵⁰. Ese Plan resultó de amplio debate, encuentro de ideas, que envolvió la sociedad política y organismos representativos de la sociedad civil.

La Ley n° 13.005, de 25 de junio de 2014, sancionada en el primer mandato del gobierno de Dilma Vana Rousseff (2011-2014), aprobó el Plan Nacional de Educación (PNE) para el decenio 2014-2024, con catorce artículos, un anexo constando de veinte metas y 253 estrategias, que se refieren a los dos niveles de enseñanza, Educación Básica (Educación de Niños, Enseñanza Fundamental y Enseñanza Media) y Educación Superior; a las modalidades de enseñanza, por ejemplo, la Educación de Jóvenes y Adultos (EJA); a la formación y valorización de los profesionales de la educación; a la gestión democrática y al financiamiento de la educación.

Se pone en relieve que, conforme el Art. 5º de la Ley mencionada arriba, “La ejecución del PNE y el cumplimiento de sus metas serán objeto de control continuo y de evaluaciones periódicas, realizados por las siguientes instancias”:

- I - Ministerio de Educación - MEC;
- II - Comisión de Educación de la Cámara de los Diputados y Comisión de Educación, Cultura y Deporte del Senado Federal;
- III - Consejería Nacional de Educación - CNE;
- IV - Fórum Nacional de Educación.

§ 1º *Compitem*, todavía, a las instancias referidas en el *caput*:

- I - divulgar los resultados del control y de las evaluaciones en los respectivos sitios institucionales de la internet; estrategias y
- II - analizar y proponer políticas públicas para asegurar la implementación el cumplimiento de las metas;

⁵⁰ Brasil. Lei n° 13.005, 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 25 de junho de 2014; 193º da Independência e 126º da República. *Diário Oficial da União*, seção 1, edição extra - 26/6/2014, página 1 (Publicação Original).

III - analizar y proponer la revisión del porcentaje de inversión pública en educación⁵¹.

Con eso el CNE, como representante, político y mediador de los intereses sociales, podrá defender el derecho a la educación y exigir los deberes del Estado para que sea, utilizando las palabras de Cury⁵², garantizado:

[...] el acceso y la permanencia de todas los niños, de todos los adolescentes, jóvenes y adultos en escuelas de calidad. Y, siendo la educación escolar un servicio público y de finalidad universal, es en la educación pública que la demanda de enseñanza debe ser cuidadosamente administrada con el fin de que la igualdad ante la ley, de condiciones y de oportunidades tengan vigencia para todos, sin distinciones.

Su carácter movilizador y mediador para garantizar el derecho a la educación, también se expresa en la colaboración con la Consejería Nacional de Secretarios de Educación (CONSED) y la Unión Nacional de los Dirigentes Municipales de Educación (UNDIME), principalmente en foros y discusiones para la elaboración de los planes de educación, en consecuencia del PNE.

En lo que pese el carácter centralizador por parte del Ministerio de Educación, la Consejería Nacional de Educación, así como las Consejerías Estatales y los municipales, participan de la gestión de los sistemas de enseñanza, en tres frentes: a) garantía de los derechos educacionales; b) estudio de los problemas educacionales; y c) relación entre ellos (derecho y problemas educacionales)⁵³ y están situados en la estructura de gestión de los sistemas de enseñanza que tienen el papel de hacer “[...] presente a la expresión de la voluntad de la sociedad en la formulación de las políticas, en las normas educacionales y en las decisiones de los dirigentes”⁵⁴. Por lo

⁵¹ Brasil. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 22 de março de 2014.

⁵² Carlos Roberto Jamil Cury, *Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas*, 2011, p. 44-45.

⁵³ Carlos Roberto Jamil Cury, *Conselho de Educação: fundamentos e funções*. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE)*, Vol. 22: Nº 1 (2006): 1-184.

⁵⁴ Carlos Roberto Jamil Cury, *Consulta sobre o entendimento e o alcance das expressões “Órgão responsável pela Educação e Órgãos responsáveis pelos Sistemas de Ensino”*. Processo nº 23001.000385/2000-17,

tanto, esos órganos colegiados son responsables por un cambio cualitativo en la relación entre Estado y sociedad, en la medida en que pueden incorporar la participación de varios segmentos sociales, abarcando representantes de la sociedad política (aparato gubernamental) y de la sociedad civil (aparatos privados de hegemonía)⁵⁵ en la discusión y en la formulación de las políticas educacionales.

No se debe olvidar que atendiendo la Enmienda Constitucional n° 59, de 11 de noviembre de 2009⁵⁶, Ley 12.796, de 4 de abril de 2013⁵⁷, se cambió el dispositivo de la LDBEN y se instituyó la educación básica obligatoria y gratuita de los 4 (cuatro) a los 17 (diecisiete) años de edad, asegurada incluso su oferta gratuita para todos los que a ella no tuvieron acceso en la edad propia, lo que implica la ampliación del derecho público subjetivo y que la efectuación del derecho a la educación, proclamado en el artículo 6° de la Constitución Federal de 1988, como el primer derecho social, “abarca desde los principios y reglas de la administración pública hasta las directrices que rigen los currículos de la educación escolar”⁵⁸

CONSIDERACIONES FINALES

El análisis de los documentos oficiales, especialmente los decretos y las leyes educacionales referentes a la formación de los consejos de educación mostraron que los consejos en Brasil, a lo largo de su trayectoria histórica, hasta 1930, funcionaron más como órganos de consulta, con función de asesoría, sin pasar por encima de determinaciones gubernamentales, pues tenían sus miembros designados y nombrados por los gobiernos.

Parecer: 04/2001, CEB, 30/01/2001. Despacho do Ministro em 22/2/2001. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 23 fev. 2001. Seção 1, p. 7.

⁵⁵ Conceptos utilizados por Gramsci (1995), al definir Estado en sentido amplio.

⁵⁶ Brasil. *Emenda Constitucional n° 59*. Acrescenta § 3° ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4° do art. 211 e ao § 3° do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, 11 de novembro de 2009.

⁵⁷ Brasil. Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, 4 de abril de 2013; 192ª da Independência e 125ª da República, 1996.

⁵⁸ Carlos Roberto Jamil Cury, *Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas*, 2011, p. 484.

Después de la Revolución de 1930, hasta la institución del Estado Nuevo (1937-1945), sobresalió el carácter técnico-burocrático al carácter político, actuando, principalmente, como colaborador del ministro de Educación, que tenía, incluso, la incumbencia de ser el presidente de la Consejería Nacional de Educación (CNE).

Con la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), Ley n° 4.024/1961, tras de la promulgación de la Constitución Federal de 1946, el CNE fue recreado como Consejería Federal de Educación (CFE), como órgano de administración directa del Ministerio de Educación, teniendo sus atribuciones y composiciones ampliadas.

A partir de 1964, pocos años después de la entrada en vigor de la LDB, y la instauración de la dictadura militar en el país (1964-1985), la nueva situación política requirió ajustes en la educación. Con la reforma universitaria, propuesta por la Ley n° 5.540, de 28 de noviembre de 1968 y la Ley 5.692, de 11 de agosto de 1971, se reorganizó la enseñanza de primaria y secundaria. Estos dispositivos legales, como analiza Saviani⁵⁹, reforzaron el papel de las Consejerías de Educación, en especial de la Consejería Federal de Educación, “que pasó a desempeñar función central en la elaboración y en el direccionamiento de la política educacional” Agrega el autor,

Como su composición previa la representación de escuelas privadas, esos órganos pasaron a ser albos de poderosos *lobbys* visando influir en las decisiones en el sentido de favorecimiento de sus intereses. La osadía de los lobistas llegó al punto de involucramiento en corrupción, lo que llevó al cerramiento de la Consejería Federal de Educación en 1994 [...]⁶⁰.

En su lugar, en el contexto de apertura democrática, tras la promulgación de la Constitución Federal de 1988, antes de la aprobación de la LDBEN, en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), fue fundada la Consejería Nacional de Educación (CNE), cuyo funcionamiento fue regulado por la Ley 9131, de 24 de noviembre de 1995, compuesto por las Cámaras de Educación Básica y de Educación Superior, con atribuciones normativas, deliberativas y de asesoramiento al Ministro del Estado de Educación, siendo la elección y nombramiento de los consejeros hecha por el Presidente de la República.

Se destaca, sin embargo, “por lo menos la mitad, obligatoriamente, de entre los señalados en listas elaboradas especialmente para cada Cámara, mediante consulta a

⁵⁹ Dermeval Saviani, O Estado e a promiscuidade entre o público e o privado na história da educação brasileira.

⁶⁰ Dermeval Saviani, O Estado e a promiscuidade entre o público e o privado na história da educação brasileira.

entidades de la sociedad civil, relacionadas a las áreas de actuación de los respectivos colegiados”⁶¹. Pero, contradictoriamente, sus decisiones continúan siendo homologadas por el ministro de Educación.

Se resalta que con la aprobación del Plan Nacional de Educación (PNE), bajo la Ley n° 13.005, de 25 de junio de 2014, en el primer mandato del gobierno de Dilma Vana Rousseff, la Consejería Nacional de Educación (CNE) deberá, junto con otras instancias, desempeñar el papel de acompañamiento y evaluación de la política educacional brasileña, volcada para los diferentes niveles y modalidades de enseñanza.

Las consejerías de educación permiten, por lo tanto, la participación de los organismos representativos de la sociedad civil en la gestión pública y estimulan la creación de dispositivos que legitiman el control social como consecuencia de la democracia directa por la influencia social en la esfera pública. Pero, no son innovaciones institucionales definidas en la legislación contemporánea, preconizadas después de la promulgación de la Constitución Federal de 1988, son construcciones históricas y contradictorias, y que no siempre estuvieron relacionadas a los movimientos de democratización del Estado brasileño.

La educación como derecho social es una “dimensión productora de ciudadanía y tal principio es indispensable para la participación de todos en los espacios sociales y políticos y para la (re)inserción calificada en el mundo profesional del trabajo”⁶².

En ese sentido, se entiende que se encuentra fundamental el papel de las Consejerías de Educación, con sus contradicciones intrínsecas, como mediadores de la política educacional, participando de la elaboración, acompañamiento y evaluación de programas, proyectos y planes educacionales, y como instituciones históricas que integran la gestión educacional de los sistemas de enseñanza, actuando como espacios de ciudadanía y como agentes de articulación entre Estado y sociedad, en el proceso de democratización de la educación en un proyecto colectivo de sociedad.

⁶¹ Brasil. Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995.

⁶² Carlos Roberto Jamil Cury, Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, N° 116 (2002): 245-262, p. 246.

REFERENCIAS

- Almeida, Janaina Aparecida de Mattos. Conselhos escolares e o processo de democratização: história, avanços e limites. Dissertação (Mestrado em Educação) - *Universidade Federal do Paraná*, Curitiba, 2005.
- Bordignon, Genuíno. *Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano*. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009.
- Brasil. Decreto nº 7, de 20 de novembro de 1889. En: *Câmara dos Deputados. Legislação informatizada*. (Coleção de Leis do Brasil). Publicação original.
- Brasil. Medida Provisória nº 661, de 18 de outubro de 1994. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, seção 1, 19/10/1994, página 15799 (Publicação Original).
- Brasil. Ministério do Interior. *Decreto nº 346 de 19 de abril de 1890*. Cria a Secretaria de Estado dos Negócios da Instrução Pública, Correios e Telegraphos. Coleção de Leis do Brasil - 1890a, p. 641, v. 1 fasc. IV (Publicação Original). Disponível: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-346-19-abril-1890-513750-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 de janeiro de 2014.
- Brasil. Ministério do Interior. *Aviso nº 17 de 24 de abril de 1890*. Reforma da Instrução Pública Primária e Secundária do Distrito Federal, a Reforma do Ensino Superior e criou o Conselho de Instrução Superior do Distrito Federal. Rio de Janeiro, 1890b.
- Brasil. *Decreto nº 1.159/1892*. Cria o Conselho de Instrução Superior do Distrito Federal. República do Brasil, Rio de Janeiro.
- Brasil. *Decreto nº 8.656, de 5 de abril de 1911. Aprova a lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República*. 1911. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/Lista.Publicacoesaction?id=58698>>. Acesso em: 27 de agosto de 2013.
- Brasil. *Decreto nº 16.782A de 13 de janeiro de 1925*. Estabelece o concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e o superior e dá outras providências. Presidência da República, Rio de Janeiro, 13 de janeiro de 2015.
- Brasil. Lei nº 13.005, 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 25 de junho de 2014; 193º da Independência

- e 126º da República. *Diário Oficial da União*, seção 1, edição extra - 26/6/2014, página 1 (Publicação Original)
- Brasil. *Decreto nº 11.850, de abril de 1931*. Cria o Conselho Nacional de Educação. Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, Rio de Janeiro, 1931.
 - Brasil. *Constituição 1934*. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 12 de janeiro de 2014.
 - Brasil. *Lei nº 174/1936 de 14 de janeiro de 1936*. Organiza o Conselho Nacional de Educação - CNE. Presidência da República, 1936.
 - Brasil. *Constituição 1937*. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 13 de junho de 2014.
 - Brasil. *Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L4024.htm>. Acesso em: 24 de janeiro de 2013.
 - Brasil. *Lei n. 9.131/1995*. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 25 nov. 1995a. Edição extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm>. Acesso em: 22 jan. 2014.
 - Brasil. *Constituição 1967*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 13 de junho de 2014.
 - Brasil. *Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968*. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5540.htm>. Acesso em: 22 de janeiro 2012.
 - Brasil. *Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. Brasília, 11 ago. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 24 de janeiro de 2013.
 - Brasil. *Lei nº 7.044, de outubro de 1982*. Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L7044.htm>. Acesso em: 22 de janeiro de 2011.

- Brasil. *Constituição 1988*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- Brasil. *Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995*. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 25 nov. 1995. Edição extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm>. Acesso em: 22 de janeiro 2014.
- Brasil. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, nº 248, ano CXXXIV, 23 dez. 1996.
- Brasil. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 10 jan. 2001. p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em: 23 de setembro de 2013.
- Brasil. *Emenda Constitucional nº 59*. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, 11 de novembro de 2009.
- Brasil. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 22 de março de 2014.
- Cury, Carlos Roberto Jamil. A educação e a primeira constituinte republicana. En: FÄVERO, Osmar. (Org.). *A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1998*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.
- Cury, Carlos Roberto Jamil. A lei de diretrizes e bases da educação nacional: uma reforma educacional? En: *Medo à liberdade e compromisso democrático*. São Paulo: Editora do Brasil, 1997.
- Cury, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. En: Ferreira, Naura Syria Carapeto; Aguiar, Maria Angela da S. (Org.). *Gestão da educação*. São Paulo: Cortez, 2000.
- Cury, Carlos Roberto Jamil. *Consulta sobre o entendimento e o alcance das expressões "Órgão responsável pela Educação e Órgãos responsáveis pelos Sistemas de Ensino"*.

Processo nº 23001.000385/2000-17, Parecer: 04/2001, CEB, 30/01/2001. Despacho do Ministro em 22/2/2001. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 23 fev. 2001. Seção 1, p. 27.

- Cury, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, nº 116, jul. 245-262, jul, 2002.
- Cury, Carlos Roberto Jamil. Conselho de Educação: fundamentos e funções. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE)*, Vol. 22, Nº 1, p. 1-184, jan./jul., 2006.
- Cury, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE)*. Porto Alegre: Associação Nacional de Política e Administração da Educação, Vol. 23, Nº 3, p. 483-495, set./dez., 2007.
- Cury, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. En: Ferreira, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Maria Angela da S. (Orgs.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- Fernandes, Suely Aparecida Lima. *Análise da produção de dissertações e teses sobre conselhos de escola, na educação básica do sistema estadual, no período de 1988-2007*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, SP, 2010.
- Fogaça, Azuete. Educação e qualificação profissional nos anos 90: o discurso e o fato. En: Dalila Oliveira Andrade; Maria R. T. Duarte (Orgs.). *Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.
- Pelisser, Joseval Basílio. *O conselho estadual de educação na era Lerner: secundação e coonestação das políticas públicas para a escola paranaense*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, 2008.
- Saviani, Dermeval. *Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional*. Campinas: Autores Associados, 1988.
- Saviani, Dermeval. O legado educacional do “longo século XX” brasileiro. En: *O legado educacional do século XX no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.
- Saviani, Dermeval. O Estado e a promiscuidade entre o público e o privado na história da educação brasileira. En: *Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira*. Vitória: EDUFES, 2011.
- Souza, Paulo Renato. Um exame é necessário. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 mar. 1995. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/3/26/opiniaio/9.html>>. Acesso em: 11 de dezembro de 2014.

- Tatagiba, Luciana. Os Conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. En: Dagnino, Evelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- Vieira, Evaldo. *Democracia e política social*. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1992.
- Vieira, Sofia Lerche. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, Vol. 88, N° 219, p. 291-309, maio/ago, 2007.