

**“Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida”  
A atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação  
na criação do Fundo da Educação Básica**

**Iracema Nascimento**

Jornalista e mestre em Ciências da Comunicação, é Coordenadora de Comunicação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação desde agosto de 2005.

**Brasil, fevereiro de 2009.**

<Este texto foi escrito para a Actionaid Internacional para um processo interno de sistematização de experiências apoiadas pela ONG. >

## Sumário

1. Sobre a Campanha Nacional pelo Direito à Educação .....	3
1.1 – Nossa história de mudança: a criação e aprovação do Fundeb.....	3
1.1.1 – A evolução da Campanha Brasileira e o papel da ActionAid Brasil.....	3
1.1.2 – De rede à Campanha.....	3
1.1.3 – Elegendo focos.....	4
1.1.4 – Enraizamento local.....	5
1.1.5 – Aproximação de movimentos sociais.....	6
1.1.6 – Estrutura, operação e processo decisório da Campanha .....	6
1.1.7 – Para além das fronteiras brasileiras.....	7
2. O movimento “Fundeb pra Valer!” .....	9
3. Resgate histórico: as três etapas da criação do Fundeb.....	11
3.1 – Pressão junto ao Poder Executivo: março de 2004 a junho de 2005 .....	11
3.1.1 – Pequenas conquistas .....	13
3.2 – Tramitação e aprovação da emenda constitucional: junho de 2005 a dezembro de 2006.....	13
3.3 – Regulamentação da emenda: dezembro de 2006 a junho de 2007 .....	14
4. As estratégias de atuação da Campanha .....	16
4.1 – Articulação institucional: ampliando a roda .....	16
4.2 – Pressão política sobre autoridades: atitude crítica e propositiva.....	16
4.3 – Mobilização social: fazendo a roda girar.....	18
4.4 – Comunicação: pertencimento e visibilidade.....	19
4.4 – Comunicação: pertencimento e visibilidade.....	20
4.5 – Produção de conhecimento: argumentação com credibilidade.....	22
4.6 – Formação de atores sociais: apropriação coletiva da técnica e da política.....	22
5. Participação e incidência da sociedade na política educacional – conquistas e aprendizagens .....	23
5.1 – Avanços nas políticas públicas de financiamento .....	23
5.2 – Aprendizagens da sociedade civil.....	23
6. Conclusões, perspectivas e caminhadas.....	28

## 1. Sobre a Campanha Nacional pelo Direito à Educação

### 1.1 – Nossa história de mudança: a criação e aprovação do Fundeb

A Campanha Brasileira tem se engajado em processos de defesa de direitos desde que foi criada, em 1999, sendo que seu trabalho de *advocacy* na criação e aprovação do Fundeb é sua mais bem-sucedida e concreta experiência no sentido de influenciar políticas públicas de educação. A Campanha Brasileira acompanhou a criação do Fundeb desde o início, quando o assunto estava sendo discutido pelo Ministério da Educação (primeira etapa), passando pela aprovação da Emenda Constitucional 53/2006, que instituiu o fundo (segunda etapa), até quando a matéria foi finalmente regulamentada pela Lei 11.497/2007 (terceira e última etapa).

Como liderança da sociedade civil nesse processo, a Campanha conseguiu melhorar a proposta do Fundo em vários pontos (ver item 5.1 - “Avanços nas políticas públicas de financiamento”). Além do mais, a Campanha pode olhar para sua história e refletir sobre suas estratégias, seus processos de tomada de decisões, suas relações com outros atores, etc. A experiência do Fundeb foi uma oportunidade real para que a Campanha fosse ao parlamento e aprendesse sobre suas dinâmicas, como essa instância opera, etc. Por tudo isso, a ActionAid Brasil e a Campanha escolheram essa experiência para ser retratada no processo de sistematização crítica de experiências da ActionAid Internacional.

Assim, é importante deixar claro que a Campanha Nacional pelo Direito à Educação existe como uma coalizão permanente com seu Comitê Diretivo, sua Coordenação Geral e seus Comitês Regionais, somando quase 200 organizações em todo o país. E existiu o movimento “Fundeb pra Valer!”, a coalizão específica e temporária criada e coordenada pela Campanha Brasileira em parceria com outras organizações, com o objetivo de influenciar a criação do Fundeb. Para se entender claramente a linha divisória entre Campanha e movimento, algumas organizações que estiveram na linha de frente do movimento “Fundeb pra Valer!” ao lado da Campanha Brasileira não são parte de seu Comitê Diretivo, como a Omep (Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar).

#### 1.1.1 – A evolução da Campanha Brasileira e o papel da ActionAid Brasil

A ActionAid Brasil é uma das fundadoras da Campanha Brasileira e é membro de seu Comitê Diretivo desde seu início, em 1999. Assim, a ActionAid tomou parte das principais decisões e conquistas da Campanha Brasileira.

“Quando se instalou no Brasil, uma das primeiras iniciativas da ActionAid foi fazer parcerias com organizações locais e nacionais, pois a partir de nossa experiência em outros países, tínhamos a visão estratégica de que as mudanças locais só teriam ressonância e permanência se houvesse um trabalho de pressão contínua no nível nacional, para que essas mudanças locais se transformassem em políticas públicas”, declara Glauce Arzua, coordenadora de comunicação da ActionAid Brasil.

#### 1.1.2 – De rede à Campanha

Tendo surgido no contexto preparatório da sociedade civil para a Conferência Mundial de Educação de Dakar, a Campanha Brasileira tinha como foco inicialmente a idéia de “educação de qualidade para todos” advinda do programa de Educação Para Todos. No início, por impulso da organização onde estava sediada sua secretaria executiva, a ONG Ação Educativa, a Campanha Brasileira atuou muito fortemente com produção de conhecimento e diagnóstico sobre a situação da educação no Brasil. Assim, várias publicações de significativa qualidade foram elaboradas na época, mas em 2001, com bastante influência da ActionAid, houve uma revisão, uma discussão sobre o papel da Campanha, sobre como transformar aquela rede forte, com agenda importante e a presença de atores relevantes, em algo que cumprisse etapas e alcançasse objetivos. Chegou-se à conclusão de que o foco, “educação de qualidade para todos”, era na verdade um lema da Campanha, uma visão de futuro, e não um foco propriamente, que pressupõe estratégias a serem desenvolvidas para se alcançar certas metas.

Foi então que a ActionAid promoveu uma oficina com todas as Campanhas que apoiava na época sobre o que se esperava de cada campanha e para estabelecer metas para cada ano, para que se pudesse medir avanços, reorientar a leitura política, construir estratégias e definir novos alvos. “Nossa aposta era que quando conseguíssemos identificar um alvo claro de pressão, as respostas viriam com mais clareza. O mote ‘educação de qualidade para todos’ é algo que não traz discordâncias, não identifica oponentes, todos defendem. Mas quando se parte para o ‘como’ conseguir isso, é possível identificar os entraves. O desafio era transformar as redes em campanhas propriamente. E a Campanha de Educação teve uma resposta sensacional, com uma dinâmica que cresceu muito a partir daquele momento, nem todas as outras reagiram da mesma forma”, avalia Glauce Arzua.

### 1.1.3 – Elegendo focos

Com a consciência de que era preciso eleger um foco específico, objetivos claros e ações concretas, a Campanha Brasileira optou por atuar sobre um tema bastante árido e desconhecido no campo da educação no Brasil naquela época: financiamento, tendo como primeiro foco a derrubada dos vetos ao PNE (Plano Nacional de Educação). A lei do Plano foi sancionada em janeiro de 2001, definindo um planejamento decenal para a educação no Brasil, com metas e responsabilidades a serem cumpridas pelos governos dos municípios, estados e União. O objetivo da Campanha era a derrubada de nove artigos do Plano vetados pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, sobretudo aquele que impede o comprometimento do poder público de elevar o investimento em educação para um mínimo de 7% do PIB.

A Campanha desenvolveu inúmeras ações visando à derrubada dos vetos, mas não foi bem-sucedida, embora tenha acumulado experiência e outras conquistas no decorrer dessa empreitada, tendo sido a principal delas a visibilidade ao PNE, que era desconhecido pela maior parte das entidades que trabalhavam com educação e a afirmação do financiamento como questão central para o campo educacional.

“Naquela época, já entraríamos em quase dez anos de uma onda neoliberal que restringe os problemas da educação à questão da gestão, afirmando que não são necessários mais recursos, mas gestão eficiente. Pautando a questão do financiamento no PNE, a Campanha contribuiu decisivamente para trazer para uma parte da sociedade a visão de que a gestão é importante, mas não se esgota, pois são necessários mais recursos. A discussão do financiamento até hoje é pequena dentro do universo educacional, mas avançou muito e isso foi uma contribuição da Campanha. Mesmo nas universidades, poucos cursos têm disciplinas no campo do financiamento. As discussões eram proporcionadas muito pela relação da Campanha com os fóruns de educação infantil e de educação de jovens e adultos, muitos deles hospedados em universidades. E essas discussões impactaram estudantes, professores, que estavam muito distanciados dessa temática. Foi possível notar uma mudança de perfil nos eventos em educação. No ano 2000, por exemplo, as mesas sobre financiamento eram esvaziadas. E passou a ser bem mais valorizada, passou a ser do interesse dos grupos de educação. Em parte isso se deveu à visibilidade que a Campanha deu ao financiamento contra uma visão exclusivamente da gestão que prevalecia naquele momento”, analisa Alexandre Arrais, então coordenador do programa de educação da ActionAid Brasil.

Outro foco no campo do financiamento foi a luta pelo cumprimento do valor por aluno pago pelo Fundef (Fundo do Ensino Fundamental). O Fundo foi criado por lei e entrou em vigor em 1998, mas não era devidamente complementado pelo governo federal, que tinha a obrigação de repassar mais verbas sempre que o valor mínimo a ser pago por aluno não fosse atingido. O descumprimento da lei do Fundef pela União levou a Campanha a entrar com uma representação contra o governo federal junto à Procuradoria Geral da República em 22 de abril de 2004. Em 5 de maio de 2005, a Campanha protocolou, no Supremo Tribunal Federal, uma ADPF (Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental) em função do descumprimento da lei do Fundef.

Nesse item, a Campanha também desenvolveu inúmeras ações, mas não conseguiu fazer com que a lei fosse cumprida. No entanto, vários ganhos e aprendizagens podem ser apontados no processo.

O principal deles foi abrir o leque para atuar no campo da justiciabilidade. “A Campanha passou a ser vista como uma rede que mobiliza, mas que também tem incidência junto ao judiciário. A gente conseguiu mobilizar organizações que nem participavam da Campanha, como a CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), que assinou junto conosco a ação judicial que apresentamos ao STF”.

Outra aprendizagem veio do erro. A Campanha Brasileira tentou desenvolver uma mini-campanha de popularização do tema, sob o slogan “Fonteles, e o Fundef?”. Naquele momento, pouca gente sabia o que era o Fundef, e muito menos quem era Fonteles. Cláudio Fonteles era o procurador-geral da República e, como tal, seria sua função apresentar o descumprimento de uma legislação por parte do governo federal. Mas a mini-campanha não surtiu os efeitos esperados, pois apenas um círculo muito pequeno de pessoas que já sabia dos dois assuntos poderia entender aquele slogan. “Avaliamos que uma campanha tem que ser clara, objetiva e rapidamente compreensível, e aquela continha dois elementos que as pessoas não entendiam de primeira”, relata Arrais.

Vindo de uma experiência pregressa de controle social sobre orçamentos públicos, Alexandre exerceu importante influência como representante da ActionAid junto ao Comitê Diretivo da Campanha Brasileira na eleição do tema do financiamento como um dos focos prioritários de ação. “Quando se decidiu eleger financiamento como foco no contexto do PNE, o trabalho da Campanha ficou bem próximo do que o que a ActionAid queria, que era influenciar políticas públicas. Uma pequena mudança em política pública gera um grande impacto, por isso a ActionAid considera esse tipo de intervenção fundamental. É muito importante discutir a situação educacional, ter um diagnóstico, fomentar a mobilização junto à sociedade, etc., mas para fazer o que com tudo isso? Para incidir em políticas públicas”, reafirma Arrais.

#### 1.1.4 – Enraizamento local

A ActionAid também contribuiu fortemente para o debate sobre como capilarizar a Campanha Brasileira, que tinha um secretariado nacional (que passou a ser denominado de coordenação geral em 2003) e um comitê diretivo muito ativos, mas as mobilizações exigiam cada vez mais um enraizamento local que faria diferença e se somaria à atuação nacional. Assim, a Campanha passou a estimular a formação de Comitês locais nos vários estados brasileiros. Os Comitês locais são coletivos de organizações que se reúnem em torno de temas educacionais locais ou se inspiram nas pautas nacionais propostas pela Campanha. Normalmente são lideradas por uma ou mais organizações que podem ou não estar ligadas ao comitê diretivo da Campanha, embora sejam totalmente independentes. Hoje são 19 comitês em 18 dos 27 estados brasileiros, que formam a base social de mobilização da Campanha em todo o país.

A ActionAid teve um papel central na constituição do Comitê Rio de Janeiro da Campanha, financiando sua estrutura durante cerca de dois anos, com a remuneração de uma pessoa que tinha o papel de animar a rede, e por meio de uma parceria com o Fórum de Educação de Jovens e Adultos do Rio de Janeiro, que recebia recursos para seu fortalecimento interno e para liderar o Comitê.

Naquela época, a situação era de grande fragmentação no campo educacional no Rio de Janeiro, com diversos movimentos e organizações que atuavam isoladamente. O Comitê da Campanha permitiu articulação, diálogo e unidade de ações, chegando a ter mais de 30 organizações participando efetivamente das reuniões. “Muitas das propostas resultantes daquelas discussões continuam atuais, mas com o passar do tempo, houve certo esvaziamento do Comitê, pois nós da ActionAid não podíamos nos dedicar exclusivamente às questões do Rio de Janeiro”, explica Alexandre. “A lição que fica é que para manter um grupo desse tipo funcionando, é preciso ter uma equipe coordenadora que garanta uma comunicação ampla com os integrantes e ter uma pessoa acompanhando o que se passa no poder Legislativo e no Executivo”, complementa.

Atualmente, a ActionAid tem procurado levar as pautas da Campanha Brasileira para os diversos parceiros locais que apóia em todo o Brasil e alguns deles começam a participar com bastante força das ações propostas pela Campanha.

### 1.1.5 – Aproximação de movimentos sociais

Desde seu início, a Campanha Brasileira pelo Direito à Educação formou um Comitê Diretivo forte, com organizações de peso no campo educacional brasileiro. No ano de 2002, no entanto, houve uma reorganização do Comitê Diretivo e, naquele momento, a ActionAid teve um papel de destaque na defesa de que movimentos sociais fizessem parte da direção da Campanha. “Essa era uma orientação nossa para todas as campanhas que apoiávamos: a necessidade de ter presença de movimentos sociais nas direções, garantindo legitimidade de voz popular nas lutas, e não só a presença de ONGs com alto nível técnico e sindicatos que, de uma certa forma, têm perfil corporativista”, explica Glauce.

“Entendíamos que era fundamental ampliar a base da Campanha, com a participação de movimentos sociais. Muitas articulações acabam sendo dominadas por ONGs, sindicatos e organizações acadêmicas e para a ActionAid era importante garantir que movimentos que trabalham na ponta, na base da sociedade, estivessem no Diretivo da Campanha. São movimentos que às vezes têm pouca visibilidade e dificuldade de atuação dentro das redes e articulações”, complementa Alexandre. Assim, o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra) e o Mieib (Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil) passaram a integrar o Comitê Diretivo da Campanha Brasileira em 2002.

### 1.1.6 – Estrutura, operação e processo decisório da Campanha

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação é dirigida por um Comitê Diretivo Nacional composto por 10 entidades, num arranjo institucional amplo, que inclui ONGs internacionais e nacionais, movimentos sociais, sindicatos, conselheiros e gestores municipais. Possui 20 comitês regionais em 18 Estados. A Campanha é operada por uma equipe profissionalizada de Coordenação Geral, baseada em São Paulo, com escritório na sede da ONG Ação Educativa, entidade membro de sua direção nacional. Hoje a equipe compõe-se de: - coordenação geral; - coordenação de comunicação; - três assistentes (executivo, de comunicação e técnico).

Até 2002, uma secretária executiva contratada pela Ação Educativa era encarregada de encaminhar as decisões tomadas pelo Comitê Diretivo.<sup>1</sup> Isso fez com que, durante algum tempo, a Campanha fosse vista como pertencente à Ação Educativa, até porque eram pessoas desta ONG que falavam publicamente pela coalizão. Foi a partir de 2003 que a direção da Campanha propôs uma nova forma de governança para a rede, que em lugar de uma secretária executiva vinculada a uma das organizações membro do Comitê Diretivo, passou a ter uma coordenação geral independente. “Achamos que seria melhor em termos de agilidade e governança se a coordenação não pertencesse a uma das organizações, que fosse contratada para coordenar a Campanha de forma independente de todas as organizações, que respondesse ao conjunto do Comitê Diretivo. É importante que a coordenação não pertença a nenhuma das entidades, porque tem um papel de mediação, de orquestração de consensos, e se a pessoa pertencesse a uma das organizações, teria dificuldade em ter uma opinião isenta”, pondera Alexandre Arrais.

De maneira geral, a Campanha Brasileira busca tomar suas decisões com base no alcance do consenso entre as dez instituições membros de seu Comitê Diretivo. O desafio é alcançar esse consenso sem perder o tempo político, conforme explicita Arrais. “Apesar de às vezes o processo decisório demorar um pouco porque as organizações precisam fazer consultas internas antes de se posicionarem, a Campanha conseguiu um nível de unidade por conta de ter focos cada vez mais claros, que permitiu que as decisões fossem tomadas num tempo razoável para não perder o tempo político. A Campanha alcançou uma boa mobilidade e raramente perdemos o tempo político de determinadas decisões”. Arrais lembra que quando os temas são mais amplos, como no caso da Conferência Nacional de

---

<sup>1</sup> Camilla Croso ocupou o cargo de secretária executiva da Campanha Brasileira até março de 2003. De abril de 2003 a junho de 2006, Denise Carreira assumiu a coordenação geral da rede. E desde julho de 2006, essa função vem sendo desempenhada por Daniel Cara.

Educação Básica (abril de 2008), o processo de decisão fica mais difícil e a Campanha avançou para um modelo de “liberação” da sua bancada, ou seja, para alguns temas, os delegados da Campanha presentes à Conferência podiam votar livremente, segundo suas próprias escolhas. “A Campanha vem procurando adequar sua governança à medida que as coisas vão acontecendo”, ressalta.

### 1.1.7 – Para além das fronteiras brasileiras

A Campanha Brasileira pelo Direito à Educação já nasceu fortemente engajada em redes internacionais similares, em um momento em que a sociedade civil organizada em muitos países se preparava para intervir no processo da Conferência Mundial de Educação de Dakar (Senegal, 2000) e cobrar dos governos e autoridades o cumprimento das metas estabelecidas dez anos antes, em Jomtien (Tailândia, 1990). Sinal disso é que a Campanha Brasileira é membro do Board da GCE (Global Campaign for Education) desde 1999, quando ambas foram criadas.

Como organização de origem internacional, a ActionAid teve importante papel no estímulo à atuação e à projeção da Campanha Brasileira para além das fronteiras do Brasil. No contexto latino-americano, a ActionAid é uma das organizações que esteve na origem da criação da Clade (Campanha Latino-americana pelo Direito à Educação). “Nossa idéia era que houvesse uma rede de fóruns fortes em diversos países do continente, que desse uma identidade diferenciada para a discussão sobre educação na América Latina, que era muito diferente da África e da Ásia. Então, era muito importante ter uma campanha brasileira forte, servindo como horizonte, como exemplo para o diálogo com outros países”, relata Alexandre Arrais.

Na IV Assembléia da Clade que aconteceu em março de 2007, no Panamá, foi criado um Grupo de Trabalho para analisar a implantação em todos os países do continente um estudo semelhante ao do CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial), realizado pela Campanha Brasileira.<sup>2</sup> A Campanha Latino-Americana quer estabelecer um CAQi para toda a região e estimular as nações a fixarem os seus. “O trabalho da Campanha Brasileira está se tornando referência para a estruturação de fóruns em outros países, que têm visto a Campanha brasileira como um exemplo bem-sucedido de *advocacy*, de mobilização, com capacidade de atuar tanto no campo político, quanto técnico”, reafirmou Alexandre, que participou da assembléia na condição de representante da ActionAid no Comitê Diretivo da Clade.

A experiência de CAQi da Campanha Brasileira tem despertado o interesse de pesquisadores, ativistas e gestores educacionais de várias partes do mundo, em todos os continentes, e inspirado diversas coalizões a desenvolver iniciativas semelhantes.

A Campanha Brasileira também está fortemente engajada na formação de uma rede lusófona pelo direito à educação. Por iniciativa da Coordenação Geral da Campanha Brasileira, representantes de diversos fóruns de educação de países de língua portuguesa reuniram-se em São Paulo, em janeiro de 2008, por ocasião da realização da III Assembléia da GCE. O objetivo era discutir a formação de uma articulação que fortaleça a presença desses países no contexto internacional e proporcione a troca de experiências entre eles.

Desde então, a Campanha brasileira vem dialogando com a Ancefa (Rede Africana de Educação para Todos), com a OSF (Open Society Foundation) e diretamente com alguns fóruns de língua portuguesa possibilidades de apoio à formação da rede lusófona e de cooperação para fortalecimento dos fóruns. De 25 a 28 de novembro de 2008, a Campanha Brasileira participou da I Conferência Internacional da Lusofonia sobre o Direito à Educação, realizada na capital moçambicana, Maputo. O

---

<sup>2</sup> O Custo Aluno-Qualidade Inicial é um estudo pioneiro desenvolvido pela Campanha Brasileira durante um período de cinco anos, que determina quanto deve ser investido por aluno de cada etapa e modalidade da educação básica para que o país passe a oferecer uma educação pública com o mínimo de qualidade para seus estudantes. O estudo foi sistematizado no livro *Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo, Campanha Nacional pelo Direito à Educação/Global Editora, 2007.

evento foi organizado pelo Mept (Movimento de Educação Para Todos), de Moçambique, e pela Ancefa, com apoio da OSF. Participaram cerca de 40 representantes da sociedade civil e de governos dos países africanos de língua portuguesa (Angola, Guine Bissau, Cabo Verde, Moçambique, São Tome e Príncipe), do Brasil, de Malawi, do Zâmbia e do Togo. A Campanha Brasileira apresentou sua experiência de incidência política na coordenação do movimento “Fundeb pra Valer!” e de criação do CAQi.



## 2. O movimento “Fundeb pra Valer!”

No dia 31 de agosto de 2005, uma “carrinhata” de carrinhos de bebês subiu a rampa do Congresso Nacional brasileiro e circulou pelos corredores daquela casa legislativa, com mães e crianças empunhando chocalhos, cartazes e faixas com o mote “Direito à educação começa no berço e é pra toda vida”, acompanhados por representantes da Campanha Brasileira pelo Direito à Educação e de outras redes e organizações do campo educacional, sindical, empresarial, feminista, além de deputadas(os) e senadoras(es) de vários partidos.

O grupo ocupou o hall principal do Congresso com um varal de fraldas pintadas em um ato público que teve “chocalhaço” e uma grande ciranda pela educação básica pública e de qualidade, exigindo, especificamente, que os deputados e as deputadas melhorassem o texto da PEC (Proposta de Emenda Constitucional) que criaria o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

Esse foi o ato fundador do movimento “Fundeb pra Valer!”, liderado pela Campanha Brasileira pelo Direito à Educação e que reuniu diversas instituições e articulações da sociedade civil comprometidas com a educação pública. O movimento começou a ser concebido desde junho de 2005, quando o Poder Executivo Federal apresentou ao Congresso a proposta de criação do novo Fundo, com várias e graves limitações à expansão e à melhoria da qualidade da educação básica no Brasil. A Campanha influenciou o Fundeb desde as discussões sobre sua criação, em 2004, no MEC (Ministério da Educação).

Desde então, a atuação do movimento “Fundeb pra Valer!” configurou-se como uma bem-sucedida ação de pressão política e controle social. Reunindo estratégias diversas, o movimento obteve conquistas significativas na tramitação e na criação no Fundeb, que se iniciou em março de 2004, com a discussão da proposta pelo MEC, e se concluiu em 30 de maio de 2007, com a aprovação da lei que regulamentou o novo fundo.

No dia 30 de outubro de 2007, em sessão solene no Salão Nobre da Câmara dos Deputados, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação recebeu a medalha de ouro do Prêmio Darcy Ribeiro<sup>3</sup>, o mais importante prêmio concedido pelo Congresso Nacional na área de educação<sup>4</sup>, em reconhecimento por sua atuação e incidência política no processo de criação, tramitação e aprovação do Fundeb.

Entre as estratégias adotadas pela Campanha na operação do movimento “Fundeb pra Valer!”, merecem destaque a produção de pareceres técnicos, as ações de pressão sobre as autoridades, as atividades de mobilização social e a articulação com a imprensa. Em linhas gerais, o diferencial em relação a outros movimentos sociais de educação brasileiros foi a opção por não criar uma oposição global entre sociedade civil e Estado. Desde a apresentação da PEC do Fundeb pelo Governo Federal o movimento analisou o texto, formulou críticas e estratégias de incidência, nunca apresentando propostas substitutivas globais para a matéria, como era a tradição. Procurou, portanto, agir sobre pontos nevrálgicos do texto, como a exclusão das creches na proposta inicial, a determinação de uma contribuição da União ao fundo, o estabelecimento do piso salarial nacional dos profissionais da

---

<sup>3</sup> Nascido em 26 de outubro de 1922, o antropólogo Darcy Ribeiro escreveu uma vasta obra etnográfica e de defesa da causa indígena. Criou a Universidade de Brasília, da qual foi o primeiro reitor. Foi Ministro da Educação, no Gabinete Hermes Lima e Ministro-Chefe da Casa Civil de João Goulart. Devido ao exílio forçado pela ditadura militar, viveu em vários países da América Latina, tendo sido assessor do presidente Salvador Allende, no Chile, e de Velasco Alvarado, no Peru. De volta ao Brasil, elegeu-se Vice-Governador do Estado do Rio de Janeiro (1982) e Senador da República em 1991. Elaborou e fez aprovar no Senado e enviar à Câmara dos Deputados a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), sancionada em 20 de dezembro de 1996 como Lei Darcy Ribeiro. Em 1992 foi eleito membro da Academia Brasileira de Letras. Faleceu em 17 de fevereiro de 1997.

<sup>4</sup> Concedido pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, em nome do Congresso Nacional, o prêmio Darcy Ribeiro foi instituído por meio da Resolução 30 de 12 de agosto de 1998 e sua primeira edição aconteceu em 2000.

educação e a menção a um referencial de qualidade. Em todos esses pontos, obteve conquistas consideráveis.

A relação com as autoridades públicas foi subsidiada e legitimada por atos de mobilização inovadores (cirandas, fraldas pintadas, carrinhata, chocalhaço, entrega de bolas a parlamentares com a inscrição “Fundeb Já – Faça um Gol pela Educação”, durante a Copa do Mundo), concebidas a partir de uma mescla de intencionalidade político-comunicativa, alto grau de conhecimento técnico, humor e arte popular que geraram, nos ativistas, vontade de participar e pertencer ao movimento e ampliaram, perante comunicadores, a possibilidade de abertura de espaços nos veículos de comunicação.

Ao mesmo tempo, a Campanha era incansável na pressão sobre as autoridades, exercendo vigilância permanente sobre cada passo dado pelos Poderes Legislativo e Executivo no tocante ao Fundo. Nesse sentido, foi com grande intensidade e agilidade que produziu e enviou cartas, posicionamentos públicos, ofícios e outros documentos especialmente a deputados e senadores, além de ter realizado ações pontuais de pressão virtual (envio de mensagens que lotaram os correios eletrônicos do Congresso). Mobilização social inovadora e *advocacy* crítico e propositivo resultaram em compromissos públicos, principalmente, por parte dos parlamentares.

Destaca-se, ainda, entre as estratégias, a articulação político-institucional que caracterizou o movimento “Fundeb pra Valer!”, que soube reunir em torno de uma mesma causa atores sociais distintos, com interesses diferentes, certamente não sem tensões e conflitos.

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação acredita que a construção do movimento “Fundeb pra Valer!” representou um importante passo rumo a uma articulação inédita, profícua e inovadora entre os movimentos e entidades de educação. As conquistas obtidas especialmente no Congresso Nacional durante a tramitação do Fundo e, na seqüência, durante sua regulamentação, marcaram avanços significativos na relação entre o Poder Público e a sociedade civil e estão no marco da luta pela consolidação de uma nova democracia no Brasil, menos formal e institucional e mais densa, diversa e efetivamente cívica.



O ato fundador do movimento “Fundeb pra Valer!” em 31 de agosto de 2005 reuniu mais de 500 pessoas no Congresso Nacional, em Brasília.

### **3. Resgate histórico: as três etapas da criação do Fundeb**

A atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do Fundeb teve três fases: o debate da proposta junto ao Poder Executivo; a influência na tramitação da PEC (Proposta de Emenda Constitucional) que criou o novo Fundo; - a incidência na tramitação da MP (Medida Provisória) que regulamentou o Fundo.

Trata-se de uma história que durou de março de 2004 a maio de 2007 e foi marcada por conquistas e retrocessos da ação da sociedade civil em cada fase, como também por uma atitude de permanente mobilização e vigilância por parte da Campanha e dos outros movimentos e organizações que tomaram parte no processo.

#### **3.1 – Pressão junto ao Poder Executivo: março de 2004 a junho de 2005**

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação propôs-se a influenciar o Fundeb desde as discussões sobre sua criação, em 2004, no MEC (Ministério da Educação). Num primeiro momento, a direção da Campanha tinha dúvidas se deveria se envolver em uma ação mais incisiva sobre o Fundeb, entendido por alguns membros como algo limitado, reformista, muito aquém do sonho de sistema de financiamento nacional para a educação. Conforme relata Denise Carreira, coordenadora geral da Campanha de maio de 2003 a junho de 2006, “depois de muita conversa, fizemos a aposta de que aquele era um processo concreto de disputa política sobre o qual valeria a pena apostar, aproveitando para mostrar outros pontos que fossem além dele, como o CAQi”.

É importante destacar que a ActionAid Brasil, representada no Comitê Diretivo da Campanha Brasileira por Alexandre Arrais, então coordenador do programa de educação, teve grande influência nessa decisão. Ele foi um dos que conseguiu antever que o engajamento na luta pelo Fundeb poderia abrir portas para que a Campanha pautasse a questão do CAQi junto aos tomadores de decisão e à opinião pública. “Já sabíamos que o desafio de interferir na construção de uma legislação exigiria enorme dedicação, conhecimento técnico, muita mobilização, contratação de consultores, para que tivéssemos uma interlocução qualificada, que foi sempre o que a Campanha procurou fazer, ou seja, ter um diálogo político, de mobilização, mas também uma contribuição técnica, de enfrentar eventuais contradições colocadas pelo Governo. Decidimos ter o CAQi como uma referência para a discussão em torno do Fundeb”, reforça Alexandre.

Tomada a decisão, naquele período, de março de 2004 a junho de 2005, o principal objetivo era influenciar o máximo possível o texto da emenda constitucional proposto pelo governo, antes que chegasse ao Congresso Nacional, buscando que incorporasse os pressupostos defendidos pela Campanha para a criação do novo fundo. Nesse sentido, a Campanha trabalhou para: - levar suas propostas para a elaboração do texto; - gerar informações qualificadas sobre o tema; - dar publicidade às disputas e aos conflitos, ampliando o debate público em torno do assunto; - sensibilizar os tomadores de decisão; e, por fim, - criar constrangimento e desestabilizar esses centros de decisão, revelando as contradições presentes (entre o discurso de preocupação com as políticas sociais por parte do Governo Lula e suas propostas concretas para a área da educação, por exemplo).

A atuação da Campanha, naquela fase, envolveu a realização de reuniões com o ministro da educação e secretários do ministério, divulgação de posicionamentos públicos, organização e participação em eventos em todo o Brasil, pressão virtual, etc.

Essa fase foi marcada por intensas disputas entre os ministérios da Educação e da Fazenda e entre governos estaduais e municipais no que diz respeito às contribuições financeiras de cada ente federativo ao novo fundo. Os interesses do poder executivo em suas três esferas – municipal, estadual e federal –, conflitavam com os direitos cidadãos. Temendo o impacto negativo em seus orçamentos,

Estados e Municípios queriam que menos impostos fossem destinados ao Fundeb, disputavam mais recursos do Fundo e propunham que a União aumentasse sua contribuição. Comprometido com o enxugamento das contas públicas, por sua vez, o Ministério da Fazenda brigava com o Ministério da Educação para que a despesa da União fosse a menor possível.

Nas disputas com governadores e prefeitos e com o Ministério da Fazenda, o Ministério da Educação perdeu vários pontos e, finalmente, quando a proposta de emenda constitucional foi entregue pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, em junho de 2005, apresentava graves limitações à expansão e à melhoria da qualidade da educação básica no Brasil:

a) Incluía no Fundeb apenas parte da educação infantil (atendimento em pré-escola para crianças de 4 a 6 anos de idade), deixando de fora as creches e os 13 milhões de crianças brasileiras na faixa etária de 0 a 3 anos, com impacto altamente negativo na vida dessas crianças e de mulheres trabalhadoras, sobretudo as de baixa renda.

b) Não definia um Custo Aluno-Qualidade, ou um referencial de valor mínimo de investimento por aluno que deveria levar em conta os vários componentes do processo educacional e funcionar como base para uma política de financiamento que permita ampliar o acesso e melhorar a qualidade da educação pública brasileira. A proposta do governo mantinha a lógica de se ater aos limites da disponibilidade orçamentária imposta pela política de ajuste fiscal.

c) Não garantia recursos suficientes da União, propondo montantes fixos para o investimento do Governo Federal no Fundeb. Parecia vantajoso, porque aumentava progressivamente a contribuição da União de R\$ 1,9 bilhões em 2006 para R\$ 4,3 bilhões em 2009, mas isso significaria apenas 6,8% de participação da União, longe do percentual de 10% defendido pela sociedade civil organizada.

d) Não viabilizava o Piso Salarial Nacional para os profissionais da educação, pois estabelecia que no máximo 60% dos recursos do Fundeb fossem usados para o pagamento dos profissionais do magistério em exercício efetivo, quando era sabido que 80% dos recursos do Fundo deveriam ser aplicados para a remuneração do conjunto dos profissionais da educação (professores e demais funcionários de escola).

### **O governo Lula e o diálogo com a sociedade civil**

O governo Lula tem como uma de suas diretrizes estabelecer relações com a sociedade civil e afirma que isso é prioridade. No entanto, o governo é uma esfera multifacetada e o debate sobre questões sociais é feito por parte do governo com grupos da sociedade civil, mas o lócus efetivo de decisão – a área financeira do governo –, não tem qualquer interesse no diálogo com a sociedade civil, uma vez que eles priorizam relações com instituições financeiras nacionais e internacionais em busca de manter uma política econômica ortodoxa. A área financeira é a que possui real poder dentro do governo e é ela que determina as ações do Poder Executivo no Parlamento. Em suma, o espaço de influência da sociedade civil no governo é bastante restrito, mesmo com o presidente Lula no poder.

A Campanha Brasileira avalia que no período do governo Fernando Henrique Cardoso o Ministério da Educação era um espaço valorizado politicamente pelo governo, era forte, apesar de ter críticas às políticas conduzidas pelo Ministério naquela época. A Campanha tentou por diversas vezes manter algum tipo de diálogo com o governo, mas nunca conseguiu sequer uma audiência com o então ministro da Educação, Paulo Renato Souza, que virava as costas para esse tipo de aproximação por parte da sociedade civil mais progressista e atuante no campo de incidência política.

Por outro lado, desde o início do governo Lula, o diálogo da Campanha com o Ministério melhorou significativamente e a Campanha até conseguiu influenciar alguns poucos posicionamentos e atos do Ministério. Por exemplo: o Ministério reconheceu, formalmente, o já mencionado não-cumprimento da lei do Fundeb por parte do governo federal; e aceitou a proposta da Campanha de criação de grupos de trabalho para discutir o Fundeb e a Conferência Nacional de Educação, etc. No entanto, no início do governo Lula (e isso mudou um pouco depois), o MEC era um ministério muito fraco, sem peso político no conjunto do governo e, por mais que houvesse diálogo com a sociedade civil, prevalecia sempre a opinião do Ministério da Fazenda.

Outro elemento identificado pela Campanha Brasileira é que no início do governo Lula houve alguma confusão entre o papel da sociedade civil e o papel do governo, marcada por certa dificuldade de institucionalizar e formalizar as relações. Ainda assim, a Campanha avaliou que foi importante ter conseguido essa abertura junto ao governo, pois ali começou a ser reconhecida pelo governo como ator no campo da educação. “O diálogo efetivamente existia, mas já estávamos num quadro de superávit primário, de retenção de investimentos nas áreas sociais e o Ministério da Educação aparecia muito fragilizado nesse contexto. Ampliou-se o diálogo, esperávamos que os grupos de trabalho pudessem decidir coisas importantes, mas quem dava a linha era a Fazenda, o Ministério da Educação não tinha força e esses diálogos acabaram não avançando muito. Mas avaliamos que foi importante ter mantido esse diálogo direto com os ministérios e as audiências com o ministro. Até porque as grandes organizações grandes que fazem parte da Campanha tinham mais visibilidade do que a própria Campanha e essa visão mudou”, conclui Alexandre Arrais.

### 3.1.1 – Pequenas conquistas

Nesse período, embora a movimentação da Campanha e de outros atores não tenha surtido os efeitos desejados na proposta de criação do Fundeb que o Poder Executivo entregou ao Congresso Nacional, é possível e importante identificar algumas conquistas da organização da sociedade, que somaram forças para a mobilização que ainda teria três anos pela frente.

Um dos avanços foi a instalação, em junho de 2004, pelo MEC, do Grupo de Mediação, proposto pela Campanha em reunião com o ministro da educação, em março daquele ano, com o objetivo de contribuir para o fortalecimento dos processos de participação e de controle social, na perspectiva da ampliação do poder efetivo de influência da sociedade civil nas políticas públicas. O Grupo era composto por quatro representantes do MEC e quatro da Campanha. Outra proposta da Campanha aprovada pelo MEC foi a realização de uma teleconferência nacional sobre o Fundeb, como forma de ampliar o debate público sobre o tema, o que aconteceu em 22 de setembro de 2004. Ainda podemos citar a conquista de aliados dentro do MEC que foram importantes depois, na tramitação legislativa da matéria.

## 3.2 – Tramitação e aprovação da emenda constitucional: junho de 2005 a dezembro de 2006

O período de um ano e meio da tramitação e aprovação da emenda constitucional que instituiu o Fundeb envolveu um longo processo legislativo, que exigiu da Campanha Nacional pelo Direito à Educação um extensivo e intensivo trabalho de vigilância e pressão sobre os parlamentares, além de enormes esforços por criar e manter ativo o movimento “Fundeb pra Valer!”, enfrentando um contexto político nacional de eleições gerais<sup>5</sup> e, internamente, mudança na coordenação geral da própria Campanha<sup>6</sup> e crise no financiamento da rede<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Em outubro de 2006, houve eleições para Presidente da República, Senado, Câmara Federal, no plano nacional, e para governadores e deputados estaduais, no plano estadual.

<sup>6</sup> Em junho de 2006, Denise Carreira deixa a coordenação geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, após três anos de mandato. Ela foi substituída por Daniel Cara, que assumiu a coordenação quando a emenda constitucional que criaria o Fundeb encontrava-se parada no Senado Federal.

<sup>7</sup> A tendência de queda de apoio de organizações internacionais à Campanha (e a ações de *advocacy* no Brasil) que se observava desde 2005 atingiu seu ápice em 2006, quando a Campanha observou um corte de 60% em seu orçamento em relação ao ano de 2004.

Nesse período, o movimento “Fundeb pra Valer!”, coordenado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, realizou quatro atos públicos em Brasília, participou como expositor de diversas audiências públicas no Congresso Nacional, organizou 11 ações de pressão direta sobre os parlamentares, sobretudo durante as reuniões das comissões e votações de plenário, conduziu o envio maciço de várias correspondências aos deputados e senadores e divulgou posicionamentos públicos. Todas essas ações foram invariavelmente divulgadas para a rede da Campanha e do movimento e para a imprensa, e envolveram um cuidadoso e incansável trabalho de articulação política, que, por sua vez, demandou inúmeros telefonemas, emails e reuniões.

No que diz respeito à tramitação da proposta do Fundeb, o movimento conseguiu incluir no texto da emenda constitucional várias de suas reivindicações. Nesse sentido, a primeira e maior conquista foi a inclusão das creches. Outros pontos foram a menção ao custo aluno-qualidade e a contribuição de 10% da União ao Fundo.



Na audiência pública de 29 de novembro de 2005, o então ministro da Fazenda, Antonio Palocci, recebeu em seu colo uma criança do movimento “Fundeb pra Valer!”. Durante a audiência, ele anunciou que o Governo Federal concordava em incluir as creches no Fundeb, e um aumento da contrapartida da União em 200 milhões de reais ao Fundo.

### **3.3 – Regulamentação da emenda: dezembro de 2006 a junho de 2007**

Aprovada a Emenda Constitucional, era preciso aprovar uma lei de regulamentação. É ela que determina como vai funcionar o Fundo, como o dinheiro será distribuído e quais são os mecanismos de controle social. Porém, devido à urgência da matéria, o governo federal decidiu regulamentar o Fundeb por MP (Medida Provisória).

As MPs são instrumentos da época da ditadura militar, que permitem ao Poder Executivo enviar ao Congresso Nacional uma lei em caráter de urgência. Como o prazo de tramitação de uma MP é muito

curto, imposto justamente para que o debate seja mínimo, normalmente os parlamentares aprovam o texto como chega, o que dá grande poder ao Presidente da República.

Nessa fase, a principal tarefa do movimento era evitar que houvesse retrocessos quanto às conquistas obtidas na emenda constitucional. Com poucos recursos financeiros e enfrentando um parlamento com mais de 50% de renovação após as eleições, a Campanha criou uma metodologia inovadora de incidência legislativa. Articulou a produção de um quadro de emendas ao texto da MP já no formato da redação legislativa. E redigiu uma Nota Técnica com análise sintética das 231 propostas de deputados e senadores à matéria. Foram materiais de fácil leitura e bem argumentados, que subsidiaram as decisões dos parlamentares. Assim, o “Fundeb pra Valer!” teve quase todas suas propostas aprovadas na lei de regulamentação. Essa metodologia, aliada às outras estratégias desenvolvidas pela Campanha, garantiu ao movimento “Fundeb pra Valer!” uma conquista inédita: nunca a sociedade civil tinha influenciado de fato uma MP.



Audiência pública na Câmara dos Deputados em 7 de março de 2007.

## **4. As estratégias de atuação da Campanha**

Desde que a proposta do Fundeb começou a ser discutida no MEC, em março de 2004, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação desenvolveu uma série de estratégias com o objetivo de influenciar a elaboração da matéria. Tais estratégias estão no marco constitutivo da Campanha e pode-se dizer que a atuação em torno do Fundeb permitiu a operação conjunta de todas elas. São estratégias que envolvem focos, ações e objetivos distintos, mas que são concebidas conjuntamente e se retroalimentam. São elas: articulação institucional, pressão política sobre autoridades, mobilização social, comunicação, produção de conhecimento e formação de atores sociais.

Foi na operação desse conjunto de estratégias que, a partir de junho de 2005, a Campanha concebeu e passou a coordenar o movimento “Fundeb pra Valer!”, desenvolvido junto com outras redes, organizações e movimentos da sociedade. As diversas estratégias eram ativadas rapidamente, a qualquer momento de acordo com a conjuntura.

### **4.1 – Articulação institucional: ampliando a roda**

Acreditando no potencial de articulação de muitos para alcançar objetivos comuns e preocupada em envolver outros setores da sociedade no debate e na mobilização em torno do Fundeb, a Campanha operou essa estratégia sobretudo a partir da tramitação legislativa da matéria. Reforçadas pelo conjunto das outras estratégias, foram as ações de articulação que certamente deram corpo à formação do movimento “Fundeb pra Valer!”. A exclusão das creches da proposta de Fundeb que o Poder Executivo apresentou ao Congresso em junho de 2005 foi o elemento agregador que permitiu reunir em torno do movimento os mais distintos atores, de movimentos sociais e feministas a fundações e institutos empresariais, passando por médicos pediatras, sindicatos, ONGs, parlamentares, conselhos da área social, etc., além dos movimentos e organizações da área de educação.

Como é de se esperar numa articulação político-institucional, a participação dos diferentes atores na rede do movimento “Fundeb pra Valer!” não se deu de maneira equânime. Algumas organizações participaram dos momentos públicos, várias assinaram documentos de apoio, muitas mobilizaram as bases em seus locais e outras atuaram diretamente no comando do movimento.

Para operar a estratégia de articulação, a Campanha desenvolveu ações propositivas, convidando diretamente lideranças de movimentos, redes e organizações a aderirem ao movimento “Fundeb pra Valer!”. Também procurou mapear oportunidades de aproximação de atores não tradicionalmente ligados ao campo político-ideológico onde a Campanha se situa, como organizações empresariais. À medida que o movimento ganhava força social e visibilidade pública, também surgiam convites para que a Campanha apresentasse o “Fundeb pra Valer!” em eventos diversos que, por sua vez, atraíam novas adesões.

### **4.2 – Pressão política sobre autoridades: atitude crítica e propositiva**

A Campanha entende que a pressão política deve ser exercida de maneira autônoma, independentemente de vinculação partidária, e a partir de um espírito crítico e colaborativo.

Num primeiro momento, teve como foco o Poder Executivo Federal, sobretudo o MEC, quando a proposta de criação do Fundeb estava sendo discutida no âmbito do Ministério. Em seguida, voltou-se para o Ministério da Fazenda, centro de decisões do governo, e para o próprio Presidente da República.



De junho de 2005 a dezembro de 2006 (aprovação da proposta de emenda constitucional) e de dezembro de 2006 a maio de 2007 (aprovação da lei que regulamentou a emenda), a estratégia de pressão sobre as autoridades dirigiu-se aos deputados(as) e senadores(as) e foi nesse intervalo que atingiu sua intensidade máxima. Com momentos e atores específicos dependendo do ponto em que se encontrava a tramitação, englobou uma variada e extensa gama de ações, tais como mapeamento de parlamentares aliados e opositores e reuniões com os mesmos, arrastão (visita relâmpago aos gabinetes de congressistas), solicitação e participação em audiências públicas no Congresso Nacional, realização de atos públicos no Congresso, produção de material destinado a parlamentares, realização de pesquisa interna sobre posicionamento dos parlamentares, publicação do nome de parlamentares ausentes às reuniões sobre o Fundeb, elaboração e apresentação de emendas, elaboração e divulgação de documentos como posicionamentos públicos, cartas abertas às autoridades, correspondências para parlamentares, pressão virtual (enxurrada de e-mail com cartões postais de apoio ao Fundeb), etc.

É importante destacar que a Campanha articulou a participação, no “Fundeb pra Valer!”, de mandatos de alguns deputados e senadores que se tornaram aliados estratégicos para o movimento, participando do Grupo “Fundeb pra Valer!”, tanto das trocas de correio eletrônico como das reuniões presenciais em Brasília, e colaboraram intensamente para a definição das estratégias de intervenção no Congresso.

Além de envolver mandatos que participaram organicamente no “Fundeb pra Valer!”, a Campanha adotou como procedimento o contato e o estabelecimento de diálogo com todos(as) os(as) parlamentares que tiveram algum papel mais direto na tramitação da PEC, como os relatores da matéria nas diversas comissões, os líderes de bancada e os presidentes da Câmara e do Senado. De maneira menos direta, também foi alvo das ações do movimento o conjunto de parlamentares do Congresso, que recebeu os diversos posicionamentos públicos e cartas elaborados pela Campanha, sobretudo nos momentos que antecediam votação em plenário da matéria.

O praticamente imponderável leque de variáveis que interfere no processo legislativo exigiu dedicação intensa e contínua por parte da coordenação do movimento, assim como uma postura de alerta permanente durante toda a tramitação da PEC do Fundeb.



Ativistas do movimento preparam sala da audiência pública de 27 de outubro de 2005, na Câmara dos Deputados.

### 4.3 – Mobilização social: fazendo a roda girar

A mobilização social é uma estratégia central para a Campanha, à medida que garante a base social de suas ações, mostrando que existem sujeitos políticos presentes e atuantes. Com essa estratégia, pretendia-se demonstrar a força pública da rede de atores que se articularam em torno do movimento “Fundeb pra Valer!”, como também, por sua força simbólica, atrair novos atores e a atenção da imprensa. As ações dessa estratégia concentraram-se durante a fase de tramitação legislativa do Fundeb e foram concebidas a partir de uma mescla de intencionalidade político-comunicativa, humor e arte popular, o que resultou em atos públicos e instrumentos de mobilização inovadores (cirandas, fraldas pintadas, carrinhata de carrinhos de bebês, chocalhaço, entrega de bolas a parlamentares com a inscrição “Fundeb Já – Faça um Gol pela Educação”, durante a Copa do Mundo, etc.).

A PEC do Fundeb, as falhas da proposta do Governo e as reivindicações dos movimentos sociais e trabalhadores em educação renderam debates por todo o país. O Comitê Diretivo e a Coordenação Geral da Campanha estimularam seus comitês regionais<sup>8</sup> a desenvolverem ações locais em torno do Fundeb, com os objetivos de fazer com que o maior número possível de pessoas se apropriasse do assunto e de mostrar ao poder público que esse era um tema de interesse e abrangência nacional.

A Campanha sugeriu ao MEC que realizasse uma teleconferência sobre o Fundeb, que foi promovida em setembro de 2004, pelo sistema de TV do ministério, com transmissão nacional. Em 2005, quando o Fundo já estava em discussão no Congresso Nacional, a Campanha propôs a realização de uma videoconferência, que foi realizada pelo sistema de transmissão de imagens do Congresso, em outubro de 2005. Tanto a teleconferência quanto a videoconferência foram potencializados pela Campanha como momentos catalisadores para a mobilização e a organização de atores em várias capitais e grandes municípios do Brasil, não somente onde há comitês da Campanha, mas também em outras localidades. Em vários momentos importantes da mobilização nacional pelo Fundeb, alguns comitês desenvolveram ações simultâneas àquelas realizadas em Brasília.

Movimentos e organizações sociais de diversas partes do Brasil procuraram a Campanha para buscar orientações sobre como desenvolver ações locais que pudessem influenciar a tramitação do Fundeb. Eles recebiam orientações e materiais da Campanha e sugestões de ações a serem realizadas localmente. Temos registros de inúmeras atividades como seminários, debates, oficinas, atos públicos, protestos, passeatas, abaixo-assinados, reuniões e audiências públicas com parlamentares (deputados federais, estaduais e vereadores) e governantes (governadores, prefeitos, secretários estaduais e municipais) em diversos municípios dos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, entre outros.

---

<sup>8</sup> A Campanha Nacional pelo Direito à Educação possui 19 comitês regionais em 18 Estados: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo (Ribeirão Preto), São Paulo (São Paulo) e Tocantins.

### Arte popular e irreverência nas mobilizações

O uso de humor e da arte popular, como também de ferramentas inovadoras de mobilização, foram parte da identidade do movimento “Fundeb pra Valer!”. Esses elementos foram usados especialmente durante atos públicos no Congresso Nacional. Ao invés de organizar simples atos públicos com líderes e ativistas falando ao público, a Campanha tentou adicionar elementos de arte e cultura popular, resultando em atos inovadores e atrativos.

Por exemplo, quando o movimento foi lançado no Congresso Nacional em 31 de agosto de 2005, a rampa do Congresso foi coberta por um enorme panô cor de laranja, que tinha costurado em seu centro o mapa do Brasil acompanhado das palavras “Fundeb pra Valer!”. Crianças e ativistas participantes do ato sentaram-se sobre o panô para tirar fotografias. Eles também formaram uma grande roda, sacudindo o panô, enquanto gritavam palavras de ordem com as demandas do movimento.

O efeito é bem diferente de ter apenas pessoas falando ao microfone, algo que acontece quase todos os dias no Congresso Nacional e não capta a atenção de ninguém... Logo após a concentração na rampa, mães com bebês e bonecos em seus carrinhos fizeram uma “carrinhata” pelos corredores do Congresso, para mostrar aos parlamentares que a sociedade estava acompanhando o que acontecia com o Fundeb. Aquela foi provavelmente a primeira vez em que mães com bebês e chocalhos entraram no Congresso, o que chamou bastante atenção da mídia e dos próprios parlamentares.

Em junho de 2006, a PEC do Fundeb estava emperrada no Senado, com o ritmo muito lento no Congresso devido à Copa do Mundo da Alemanha e às eleições presidenciais que aconteceriam em breve. Aproveitando o clima da Copa do Mundo, o movimento “Fundeb pra Valer!” organizou a ação “Faça um gol pela educação – Fundeb Já!”. O movimento juntou aos seus ativistas atletas famosos que entregavam aos senadores uma carta pedindo a aprovação imediata do fundo e bolas com o *slogan* acima. A ação atraiu a atenção da mídia e duas semanas mais tarde a PEC foi aprovada no Senado e enviada de volta à Câmara dos Deputados.



O ato de 7 de março de 2007, na fase da regulamentação, reuniu no Congresso Nacional mais de 200 pessoas, incluindo mães de vários Estados do Brasil.

## 4.4 – Comunicação: pertencimento e visibilidade

Decisiva em um trabalho em rede, para a Campanha, a comunicação é uma estratégia central que promove a conexão, o encontro e a troca entre seus integrantes, reforçando a sensação de pertencimento; permite disseminar e compartilhar conhecimentos e informações estratégicas; para o público externo, dá visibilidade pública a seus posicionamentos políticos. Requer produção e divulgação de conteúdos com rapidez e qualidade.

Com os objetivos de pautar o debate público e sensibilizar a opinião pública para as reivindicações do movimento “Fundeb pra Valer!”, as ações dessa estratégia foram desenvolvidas ao longo de todo o processo de criação e tramitação do Fundeb, ganhando mais intensidade nos momentos de mobilização. As ações de comunicação foram organizadas em duas linhas: comunicação interna, com papel de animação da rede da Campanha e do movimento “Fundeb pra Valer!”; e comunicação externa, com papel de garantir visibilidade pública à atuação da sociedade civil organizada em torno do Fundeb.

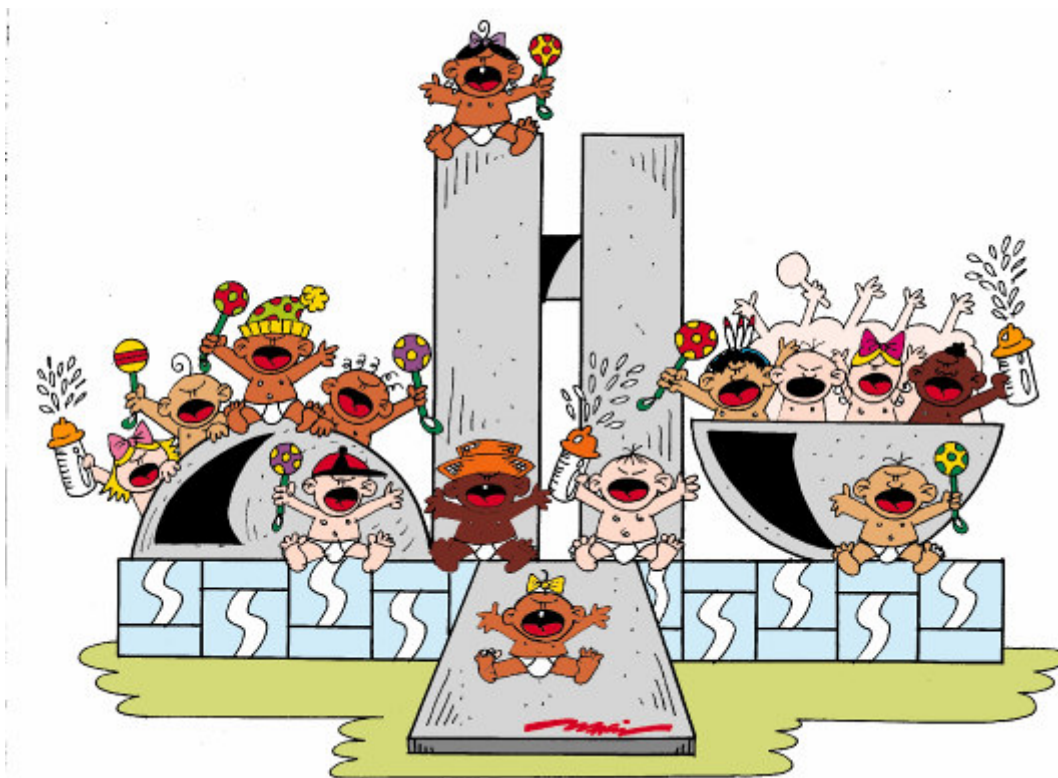
Nas duas linhas, procurou-se imprimir um ritmo ágil de acompanhamento e divulgação de todos os passos de cada etapa de elaboração e tramitação do novo fundo. O fornecimento ágil de informações apuradas e tecnicamente consistentes para a rede do movimento “Fundeb pra Valer!” ajudava a manter o clima de mobilização permanente e o sentimento de pertencimento, como também subsidiava a argumentação dos integrantes dessas redes nos espaços de debates locais/regionais sobre o Fundeb. A Campanha se tornou a principal fonte não-governamental sobre o Fundeb e os textos divulgados para sua rede eram rapidamente reproduzidos em sites e boletins de inúmeras organizações. Nessa linha foram produzidos e disseminados alertas à rede do movimento, textos de apoio, etc.

Já a divulgação de informações igualmente apuradas e consistentes para a imprensa e outros atores (parlamentares, lideranças sociais, etc.) contribuiu para consolidar a posição da Campanha como ator social de reconhecido destaque na discussão sobre o novo fundo. Nessa linha, foram produzidos e distribuídos releases, publicados artigos e cartas do leitor. Os textos divulgados pela Campanha também eram reproduzidos por inúmeros serviços noticiosos<sup>9</sup>. No trabalho junto à imprensa, foi fundamental a atuação em rede, com o apoio e o trabalho conjunto e simultâneo das assessorias de comunicação das entidades que compunham o movimento.

Em ambas as linhas, foram produzidos materiais como folder, adesivos, *banners*, etc. Ainda procurou-se manter o site da Campanha constantemente atualizado com informações sobre o Fundeb. No período de março de 2004 a maio de 2007, foram publicadas 65 edições do boletim eletrônico da Campanha, todas elas invariavelmente trazendo informações sobre o Fundeb.

---

<sup>9</sup> A Campanha não conta com um serviço regular de clípagem, mas as buscas feitas mostram que os textos são replicados tanto a partir do site e das mensagens enviadas pela própria Campanha quanto a partir de outras fontes. Muitos serviços, por exemplo, reproduzem textos divulgados pela Agência Brasil ([www.agenciabrasil.gov.br](http://www.agenciabrasil.gov.br)), agência pública de notícias administrada pela Radiobrás ([www.radiobras.gov.br](http://www.radiobras.gov.br)), empresa pública vinculada à Presidência da República que distribui gratuitamente aos veículos de comunicação brasileiros e ao público em geral notícias em texto, foto, áudio, vídeo e infografia.



Cartão de pressão virtual pela inclusão das creches no Fundeb, enviado aos parlamentares.



Um logotipo de impacto ajuda a criar uma identidade coletiva. Deve ter fácil e rápida compreensão. Sintetiza o movimento e seu espírito. Repare-se que o bebê não chora por carinho ou atenção: exige seus direitos.

## 4.5 – Produção de conhecimento: argumentação com credibilidade

A Campanha entende que é necessário produzir e sistematizar conhecimento que subsidie e qualifique sua própria ação política, garantindo argumentação técnica consistente para suas ações de pressão sobre as autoridades, mobilização social, comunicação e formação de atores.

Nesse sentido, além de estudos e publicações que já estavam prontos e que apoiaram as ações, outros materiais foram produzidos no decorrer do processo do Fundeb. O estudo sobre CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial)<sup>10</sup> e a Consulta sobre Qualidade da Educação Infantil<sup>11</sup>, por exemplo, embasaram a argumentação pela menção a referenciais de qualidade no texto do novo fundo e pela inclusão das creches. O CAQi também foi usado durante todo o período para reforçar o discurso de que o princípio da qualidade deveria servir de referência para o financiamento da educação no Brasil.

Além dos trabalhos mencionados acima, foram elaborados materiais específicos para a atuação em torno do Fundeb, como notas técnicas e análises para subsidiar a atuação dos parlamentares. Os documentos ajudaram a persuadir os congressistas e permitiram rapidez nas apreciações, deram credibilidade junto aos partidos, parceiros institucionais e os meios de comunicação. No “Fundeb pra Valer!”, a produção de conhecimento qualificou a argumentação para a ação política, colocando a Campanha na posição de ator social que não só apontava problemas e apresentava reivindicações, mas que apresentou propostas que contribuíram para a construção de soluções.

## 4.6 – Formação de atores sociais: apropriação coletiva da técnica e da política

Coerente com a defesa do princípio de que a participação social qualifica as políticas públicas de educação, ao longo de sua trajetória a Campanha tem procurado incorporar estratégias de formação de seus ativistas em todas as suas ações. No caso do “Fundeb pra Valer!”, a participação direta nas ações de pressão sobre as autoridades, em nível local ou nacional, formou novos atores sociais e aprofundou a experiência de quem já atuava politicamente. Muita gente teve a oportunidade de chegar à Brasília e atuar no Congresso Nacional por uma pauta justa. Muitos ativistas aprenderam a debater um tema árido, como o financiamento da educação. Em outubro de 2005, por exemplo, os 70 ativistas que estavam em Brasília participando da Assembléia Geral da Campanha tiveram oportunidade de discutir as emendas ao Fundeb que o movimento “Fundeb pra Valer!” apresentariam em audiência pública no Congresso Nacional e de entregar o documento com as emendas nas mãos dos parlamentares.

A formação também se deu por meio de reuniões e discussões promovidas pela Campanha para debater o Fundeb e as estratégias de ação para influenciar na criação do novo fundo. Os ativistas da Campanha em todo o Brasil recebiam e estudavam os textos e documentos produzidos pela rede.

---

<sup>10</sup> *Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Global Editora, 2007.

<sup>11</sup> *Consulta sobre Qualidade da Educação Infantil: o que pensam e querem os sujeitos deste direito*. São Paulo, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Cortez Editora, 2006. Realizada pela Campanha em parceria com o Mieib, assessoria técnica da FCC (Fundação Carlos Chagas) e apoio da Save the Children Reino Unido, o relatório técnico final da Consulta é assinado pelas professoras Maria Malta Campos, da FCC e PUC-SP, e Sílvia Helena Vieira Cruz, da Universidade Federal do Ceará.

## 5. Participação e incidência da sociedade na política educacional – conquistas e aprendizagens

Podemos citar conquistas de duas naturezas obtidas pelo movimento “Fundeb pra Valer!” com a experiência da criação, tramitação e aprovação do Fundeb: os avanços relativos ao Fundo propriamente, no que diz respeito à incidência sobre essa importante política pública de financiamento da educação básica no Brasil, e os acúmulos de aprendizagem para a atuação política da sociedade civil no campo da educação.

### 5.1 – Avanços nas políticas públicas de financiamento

- **Inclusão das creches:** por lei, está garantida a educação desde o berço. Treze milhões de crianças de 0 a 3 anos de idade poderão ser atendidas.
- **Mais recursos da União:** o Governo Federal está obrigado a investir mais de R\$ 5 bilhões de reais por ano no Fundeb a partir de 2009.
- **Qualidade:** a lei do Fundeb contém as bases para que seja definido um padrão mínimo de qualidade para a educação básica.
- **Valorização dos profissionais:** a lei do Fundeb também determinou que os professores tenham direito a um piso salarial nacional.
- **Controle social:** estão previstos diversos mecanismos de monitoramento e participação da sociedade na implementação do Fundo.

### 5.2 – Aprendizagens da sociedade civil

#### Da composição e do caráter do movimento

- **A pluralidade garantindo lastro ao movimento.** Desde o início percebeu-se que o movimento precisava ser plural para mostrar que o Fundeb não interessava apenas a setores ligados diretamente ao campo da educação, mas a toda a sociedade. “O movimento era de classe média, envolvia as ONGs tradicionais do campo da luta por direito, organizações empresariais progressistas, sindicatos, movimentos sociais, populares, feministas e de mulheres, mães, etc. Ele compunha um retrato da sociedade brasileira do campo progressista e conseguiu sensibilizar a opinião pública. Essa composição plural facilita a mobilização. Provavelmente, as mães que lutavam por creches sozinhas não conseguiriam mobilizar a opinião pública, mas mobilizaram os parlamentares. O espectro social do movimento era tão plural e tão qualificado que teve a capacidade de mobilizar a opinião pública”, avalia Daniel Cara.

- **Ampliar e diversificar sem diluir.** A busca por diversificar o movimento e agregar em torno da pauta do Fundeb diferentes atores trouxe o desafio de que essa ampliação não significasse perda de foco. “Era preciso ampliar a roda a partir de uma agenda de propostas, ou corríamos o risco de perder a identidade e o foco, diluir demais e diminuir a radicalidade da agenda”, pondera Denise Carreira.

- **A dimensão da arte e do simbólico como aglutinadoras.** No “Fundeb pra Valer!”, as mobilizações combinavam irreverência e arte popular na ação política. Cirandas, chocalhaços, carrinhatas, varal de fraldas pintadas, símbolos ligados ao universo do futebol, entre outros, tomaram conta do Congresso Nacional. Isso atraía e mantinha atores e também a atenção dos parlamentares e da mídia. “Trabalhamos com o simbólico como uma dimensão importante do fazer política, como uma dimensão aglutinadora, não só comunicadora. Em qualquer ato público fazíamos o esforço de ter textos e propostas aliados ao simbólico como forma de comunicar e aglutinar determinadas agendas. A ciranda, por exemplo, significava a articulação; os bebês significavam bem concretamente o que estava excluído”, explica Denise Carreira.

Essa dimensão colaborou para constituir uma identidade muito forte do movimento, caracterizada pelo otimismo e pela confiança em sua capacidade de intervenção. “Partíamos do pressuposto de que estávamos numa casa democrática, onde os temas são discutidos e onde sempre é possível reverter certas situações. Ou seja, tínhamos uma atitude de confiança, tanto na possibilidade do parlamentar mudar de opinião, como no êxito da causa. O movimento foi alegre, bonito, alto astral, sorridente. Ter trabalhado com elementos como fraldas pintadas, carrinhatas foi muito importante. Não fomos lá para reclamar, mas para contribuir. Éramos identificados como um grupo que queria contribuir para o aperfeiçoamento da proposta”, avalia Vital Didonet, especialista em educação infantil, foi representante da Omep (Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar) no movimento “Fundeb pra Valer!”.

### **Como manter unido e mobilizado um grupo heterogêneo**

Ao longo dos três anos e meio do debate em torno do Fundeb, e mais especificamente durante o tempo em que o movimento “Fundeb pra Valer!” esteve ativo (de junho de 2005 a maio de 2007), foi importante:

- **Sustentar uma agenda permanente,** com prazos e objetivos bem definidos a cada etapa da tramitação da proposta. “O ritmo do Congresso exige que se pense estratégias por pequenos passos, que se tenha a visão de que o caminho é longo, mas pensar em cada degrau, em etapas intermediárias, e celebrar cada passo dado, cada conquista. Isso alimentava a energia de quem estava envolvido no processo”, analisa Denise Carreira.

- **Alimentar a rede com informações qualificadas.** A circulação permanente de informação entre os componentes do movimento foi fundamental, sobretudo para os chamados “cabeças de rede” ou pessoas referência para o contato da coordenação do movimento “Fundeb pra Valer!” com outros grupos, organizações e movimentos. A circulação permanente de informação qualificada contribuía para manter o vínculo entre os integrantes do movimento.

- **Valorizar a contribuição e o papel de cada ator.** “Se você centraliza demais ou chama atenção só para quem está impulsionando, gera ciúmeira e desgaste. O esforço de valorizar, reconhecer, dar visibilidade aos diferentes atores é tenso, mas alimenta uma relação de confiança, que é um dos principais desafios do fazer política. É importante ficar atento a desencontros que são naturais num processo como esse e promover o diálogo antes que a situação se torne uma crise”, reflete Denise Carreira.

#### **Como as decisões eram tomadas**

A Coordenação Geral da Campanha informava seu Comitê Diretivo sobre pontos chave, problemas, questões e ações propostas. Em diálogo com a Coordenação, o Comitê deliberava sobre tais questões e sua posição era apresentada ao grupo condutor do movimento que, por sua vez, tomava suas decisões. Se houvesse tensões ou desacordos entre a posição da Campanha e a posição do movimento, a Coordenação levava as questões de volta ao Diretivo, mediando tensões em busca de uma solução ou posição coletiva. Por exemplo: o Piso Salarial Nacional para os Profissionais da Educação não foi um ponto pacífico dentro da Campanha, sobretudo por desacordos entre Undime e CNTE. Na coalizão mais ampla do movimento “Fundeb pra Valer!” alguns atores não queriam “misturar” o ponto do piso com os outros pontos do Fundeb. Para eles, o principal elemento a ser alcançado era a inclusão das creches no Fundo.



A Coordenação Geral teve um árduo trabalho para negociar a menção ao piso na Emenda Constitucional 53 e, então, garantir que um prazo para a criação do piso fosse incluído na Lei 11.494/2007, que regulamenta o Fundeb.

Outro exemplo: tão logo o Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional e Campanha e movimento iniciaram as discussões sobre a lei que regulamentaria o Fundo, o principal desacordo era se instituições conveniadas de educação infantil deveriam receber recursos do Fundeb. Isso era meados de dezembro de 2006. Dentro da Campanha, a CNTE era totalmente contra, defendendo o princípio de “dinheiro público para escolas públicas”. O Mieib estava em dúvida: parte de sua direção defendia que as matrículas das conveniadas fossem consideradas e outra parte era contra. Já a Undime defendia a inclusão dessas matrículas. Por parte das outras organizações do movimento “Fundeb pra Valer!”, era grande a pressão para que as conveniadas fossem incluídas, em qualquer restrição.

Depois de um cansativo debate orquestrado pela Coordenação Geral da Campanha, chegou-se a um acordo: as conveniadas deveriam ser incluídas no Fundeb, caso contrário cerca de 1,6 milhões de crianças atendidas naquelas instituições correriam risco de não terem suas matrículas garantidas em 2007. Ao mesmo tempo, foram acordados alguns mecanismos para restringir essas matrículas e expandir o atendimento da rede pública de educação infantil. Assim, Campanha e movimento propuseram ao Congresso Nacional que o Fundeb considerasse apenas o montante de matrículas das conveniadas em 2007, ou seja, não consideraria novas matrículas a partir de 2008 e que elas seriam consideradas no Fundeb somente até 2010 (também houve intenso debate dentro da Campanha e do movimento sobre esse prazo). Devido à forte pressão dos municípios, a lei foi aprovada com esses mecanismos valendo apenas para as escolas de educação infantil, sem quaisquer restrições para as creches.

## Da relação com o Congresso Nacional

- **Ação suprapartidária.** O movimento formulou suas estratégias independentemente do partido no poder, de sua origem ou suas promessas de campanha e logo percebeu que os aliados, assim como os adversários, estavam em todos os partidos. Por um lado, parlamentares com histórico de apoio ao movimento social muitas vezes priorizam em sua atuação o compromisso com as decisões de governo, local ou federal, que nem sempre refletem os interesses da população. Por outro lado, parlamentares que por razões partidárias eram contrários à pauta do movimento, terminaram defendendo as teses do “Fundeb pra Valer!” por conta de sua trajetória. “É importante identificar os aliados, sem preconceitos. Podemos nos surpreender e nos decepcionar. O processo legislativo é dinâmico e opera não somente segundo a lógica partidária. Tem espaços e brechas para serem ocupadas”, explica Denise Carreira. “É normal que a gente se relacione mais com os parlamentares mais identificados com os interesses da sociedade civil, mas nos relacionamos com todos os parlamentares, considerando que eles são representantes do povo brasileiro, e não deste ou daquele grupo”, complementa Daniel Cara.

- **Mapeamento constante das forças em jogo.** As dinâmicas muito próprias do Congresso exigem constantes reinterpretações da conjuntura política e imediata atuação. É importante ocupar espaços nas disputas entre situação e oposição, por exemplo. “Quando o Governo Federal invadia a esfera do legislativo com MPs, soltávamos posicionamentos públicos que eram utilizados pela oposição para criticar o governo. Por outro lado, quando a oposição travava a pauta do Congresso em nome de interesses não tão legítimos quanto a pauta da educação, também divulgávamos posicionamentos, pressionávamos via imprensa. Isso repercutia nos discursos dos parlamentares. No jogo, dávamos subsídios para o debate político e o utilizávamos a nosso favor. Inevitavelmente nossos posicionamentos públicos eram utilizados pelos dois lados conforme o clima no Congresso. Nesse jogo, é importante ter uma linha política muito clara com relação aos seus princípios”.

- **Compreensão da natureza do trabalho parlamentar.** “Soubemos trabalhar com os parlamentares compreendendo a natureza do interesse deles. O parlamentar precisa de pautas e precisa aparecer dentro do Congresso e na opinião pública. Muitas vezes os parlamentares nos

telefonavam para avisar que iam tomar essa ou aquela decisão e, com base em argumentos, conseguíamos convencê-los de tomar decisões favoráveis ao nosso movimento. No fundo, estava implícita a idéia de que ‘se você tomar tal decisão, vamos a público dizer que discordamos’. E eles tinham que decidir qual caminho tomar, se apoiavam as teses do governo ou as nossas”, relata Daniel Cara. Também se percebeu que os parlamentares são generalistas, uma vez que é difícil se especializar em determinados assuntos diante de tantas pautas que circulam no Congresso. “O produto que entregamos para o Congresso [textos das emendas do movimento e notas técnicas com análise das outras emendas] era similar ao de uma assessoria parlamentar, com um texto fácil, didático, qualificado, para facilitar o parlamentar a incidir na matéria. Então, ele recebia um texto qualificado de um movimento que tem base social. Com isso, alguns parlamentares que não necessariamente estavam do nosso lado defenderam nossas emendas até porque não tinham argumentos para se contrapor às nossas teses”, complementa.

- **Fontes que alimentam a atuação parlamentar.** Além da pressão sobre os parlamentares dentro do Congresso Nacional, o movimento “Fundeb pra Valer!” procurou influenciar as bases sociais dos deputados e senadores em seus locais de origem. “No Congresso, há muitas agendas em disputa e pressões de todos os lados, o que faz os parlamentares serem menos permeáveis a um contato pessoal e a uma mudança de opinião. Então, é fundamental o trabalho na base, onde o contato é pessoal, é o olho no olho com os eleitores. Mandávamos material para os locais, para que as pessoas procurassem seus representantes nos locais, para que fizessem pressão e buscassem conversar e cobrar”, relata Vital Didonet. Outro foco de influência sobre a atuação parlamentar são suas assessorias. “Às vezes, o parlamentar não é tão afeito a um tema, mas o assessor é e ele termina influenciando o parlamentar”, lembra Denise Carreira.

- **Argumentação técnica precisa sobre pontos específicos.** Desde a apresentação do primeiro projeto pelo Governo Federal o movimento “Fundeb Pra Valer!” analisou o texto, formulou críticas e estratégias, mas nunca apresentou uma proposta de substituição total do texto. As sugestões foram pontuais e bem fundamentadas. “Pela primeira vez no campo da educação no Brasil, a sociedade civil organizada não fez textos paralelos, como foi na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação e no Plano Nacional de Educação. Seguimos por outro caminho, que foi influenciar na proposta tal qual ela estava tramitando, e acredito que com esse caminho as conquistas foram maiores do que nas experiências anteriores”, avalia Daniel Cara.

- **Atenção aos prazos e à natureza da tramitação em cada etapa do processo.** Acompanhar e incidir sobre a tramitação de uma matéria junto a uma casa legislativa exige compreensão do tempo político, o que requer uma verdadeira orquestração entre o tempo de debate interno no movimento e de ação sobre os fatos e procedimentos legislativos. Um prazo perdido pode inviabilizar uma conquista.

- **Atenção às sutilezas nos textos de lei.** Todos os textos advindos de relatórios de comissões, de emendas das discussões em plenário ou quaisquer outros precisam ser examinados com rigor. O movimento viveu situações em que ao mesmo tempo em que comemorava mudanças significativas a seu favor no texto da lei, viu-se obrigado a lutar pela exclusão ou inclusão de apenas um termo no texto que teria impactos enormes no direito à educação. Ou seja, pequenas modificações de redação podem implicar grandes mudanças no projeto.

## **Da relação com a mídia**

- **Não se pode prescindir dos grandes meios de comunicação.** A relação com os meios de comunicação é fundamental para qualquer mobilização social. Os diferentes meios (TV, rádio, Internet, jornal) levaram a pauta da educação, atos e posicionamentos do movimento “Fundeb para Valer!” para toda a população. As matérias nem sempre eram favoráveis ou mesmo imparciais, e ainda assim foi importante conseguir espaço nos meios. Os jornais de grande circulação são particularmente importantes nas ações de pressão sobre autoridades, pois causam grande repercussão no meio político. De modo geral a mídia se mostrou favorável ao Fundeb. Editoriais, notas, notícias pontuais lembraram

ao leitor comum que o Fundo estava em pauta, e com atraso em sua votação. O movimento retransmitia esses artigos, por fax, aos parlamentares.

- **Qualificar-se como fonte.** Simpáticos ou não a uma causa, jornalistas precisam de fontes confiáveis, dispostas a atendê-los com agilidade, com sólida argumentação técnica, ou evidente demonstração de força política. Foi assim que o movimento se colocou como fonte dos meios de comunicação. Muitas vezes as matérias não saíam com a fala explícita do movimento, mas tinha influência e enfoque do mesmo, a partir de conversas de bastidores com jornalistas. “No Brasil, a gente costuma tratar a imprensa como corporações de interesses relacionados exclusivamente com a burguesia. Isso é verdade em parte, mas a imprensa também quer notícia e qualidade de informação, mais do que tudo. Os setores conservadores do campo da educação não têm capacidade de produzir notícias todos os dias, assim como nós também não temos. Na época do Fundeb, conseguimos nos constituir como ator, produzindo notícias pelo menos duas vezes por semana. Obrigatoriamente debater o Fundeb era entrevistar a Campanha”, avalia Daniel Cara.

- **Mapear recursos e jornalistas e atuar em rede.** “É importante mapear os jornalistas mais sensíveis, alimentá-los de informações e análises, posicionamentos públicos que explicitem as tensões. O trabalho em rede foi fundamental, o que conquistamos junto à mídia foi resultado de um trabalho em rede, colocando a serviço do movimento as estruturas de comunicação das organizações. Determinadas assessorias têm mais penetração junto a certas editorias”, analisa Denise Carreira.

#### **Ganhos “colaterais”**

Além dos avanços e conquistas já citados, é preciso considerar os ganhos “colaterais” advindos de toda a movimentação da sociedade civil em torno do Fundeb. São ganhos que têm a ver com a formação de atores sociais e com a construção de uma visão mais complexa em torno da educação básica e da educação infantil. Vital Didonet destaca três pontos.

- Superar uma visão parcial da educação. “Antes tudo era voltado para o ensino fundamental porque é a etapa obrigatória. O Fundeb contribuiu para o avanço conceitual quanto à educação básica, reforçando o conceito da educação básica como algo que começa na creche e vai até o final do ensino médio”.

- Algumas entidades ampliaram seu relacionamento porque organizaram debates sobre a educação infantil no Fundeb em suas sedes, em universidades ou nas assembleias legislativas. Tanto Omep (Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar) quanto Mieib (Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil) realizaram muitos debates em vários locais do Brasil, o que trouxe protagonismo e liderança na discussão do tema.

- Dois temas avançaram e foram qualificados: as pessoas ampliaram seus conhecimentos a respeito de financiamento e da educação para a criança pequena. O tema do financiamento de educação se aprofundou para o pessoal de universidades que participava do movimento. Muitos textos circularam e foram estudados. Houve também uma discussão mais qualificada da idade de 0 a 3 anos como um período de educação e não de assistência social. Embora a LDB tenha determinado isso, pouco se avançou em termos administrativos. A visão de que “criança pequena precisa somente de cuidados e não de educação” ainda é muito arraigada e foi importante ter havido esse debate.

## 6. Conclusões, perspectivas e caminhadas

No início de 2004, a direção da Campanha Nacional pelo Direito à Educação tinha dúvidas sobre se deveria ou não priorizar a pauta do Fundeb. Em outubro de 2007, a Campanha recebe o prêmio Darcy Ribeiro do Congresso Nacional por sua incidência na criação do Fundo. Possivelmente uma das grandes aprendizagens desse capítulo da história da Campanha é que não se deve entrar no jogo apenas se a pauta se apresenta como nos nossos sonhos.

Além de conseguir manter no texto da lei, entre muitos recuos, as bases para o CAQ, num contexto em que o governo atuava para apagar qualquer menção que remetesse a padrões mínimos de qualidade na educação, Denise Carreira destaca que uma das grandes conquistas do processo foi justamente ter emplacado como pauta no debate educacional o CAQi, bandeira central na defesa que a Campanha faz quanto ao direito à educação de qualidade. “Uma grande conquista foi termos enxergado nesse processo uma oportunidade para apontarmos para a questão do CAQi, como algo mais ousado do que o Fundeb poderia ser. O Fundeb não era o nosso sonho, mas no caminho, pudemos apresentar a nossa proposta de CAQ para muita gente, colocando o assunto na boca de muita gente que nunca tinha ouvido falar disso”.

Não é por nada que em novembro de 2008 a Campanha assinou com o CNE (Conselho Nacional de Educação) um termo de cooperação para transformar o estudo do CAQi em uma das principais referências para o financiamento da educação básica pública no Brasil. O trabalho conjunto entre Campanha e CNE também deve subsidiar o Ministério da Educação e os secretários municipais e estaduais de educação na criação de políticas públicas que beneficiem a área.

Sem dúvida, a atuação no processo do Fundeb, somada a todas as outras ações já empreendidas, consolidou a Campanha como ator político com alto reconhecimento, legitimidade e liderança no campo da educação no Brasil.

Encerrado o processo de incidência sobre a tramitação e a criação do Fundeb, a Campanha vê-se diante da enorme responsabilidade de administrar o patrimônio político que conquistou, tendo que manter sua rede viva e se manter ativa perante o Congresso Nacional e o Poder Executivo, mesmo sem ter recursos para isso e num contexto em que nem sempre as pautas conseguem mobilizar tanto quanto o Fundeb.

“Quanto mais se relaciona, mais você é reconhecido e reconhece o outro como interlocutor e mais se senta à mesa para negociar. Quanto mais se aprofunda uma relação de luta dentro do sistema político-institucional, mais você se relaciona dentro desse sistema, e mais você tem que compreender as regras do jogo desse sistema. E tem que ter mais responsabilidade nos seus posicionamentos”, reflete Daniel Cara.

Depois do Fundeb, a Campanha já se dedicou e vem se dedicando a muitas outras pautas políticas. Em outubro de 2009, a Campanha comemora dez anos de existência. Será um momento crucial e pulsante de avaliação das caminhadas percorridas até então e de decisões sobre os caminhos que ainda precisam ser trilhados.

## Maturidade

“Vejo uma maturidade e uma capacidade muito grande que a Campanha foi desenvolvendo de leitura política, de conjuntura, de mapeamento do que é estratégico, de senso de oportunidade, no sentido de ocupar espaços, fazer diferença, desenvolver ações que tenham ressonância. Acho que a diversidade de atores, as experiências que foram desenvolvidas permitiram esse amadurecimento.

Em relação às outras redes que acompanhamos, percebemos que faz muita diferença a Campanha ter uma pessoa ou equipe de comunicação dentro de sua Coordenação Geral, que mantém o site atualizado, que produz boletim, faz circular o conhecimento, faz um trabalho de difusão de suas reflexões, do conhecimento que gera. Outra inteligência da Campanha é garantir essa equipe de Coordenação Geral que operacionaliza muito bem, que tem uma excelente capacidade de articulação, de leitura política, e é capaz de acionar e mobilizar um coletivo em momentos chave”. Glauce Arzua, coordenadora de Comunicação da ActionAid Brasil



## Uma articulação para ser mantida

“A participação no Comitê Diretivo da Campanha sempre foi de um aprendizado riquíssimo para a ActionAid Brasil, pela possibilidade de dialogar com as entidades mais representativas do campo da educação de uma forma horizontal. Nosso papel era garantir que a Campanha sempre atuasse na questão da incidência em políticas públicas. Esse era o principal elemento que víamos como novidade que a Campanha trazia frente a outros fóruns e articulações.

A aposta que a ActionAid fez na Campanha foi se materializando no decorrer dos anos. No início, havia a dúvida sobre a Campanha como algo que teria começo, meio e fim, ou seja, algo que teria um prazo para acabar. Mas a Campanha se estruturou como essa grande articulação da sociedade com fôlego para campanhas distintas de incidência em políticas públicas. Não é uma campanha datada, é uma articulação para ser mantida. E isso foi entendido pela ActionAid nesse caminhar junto com a Campanha”. Alexandre Arrais, ex-coordenador de Educação da ActionAid Brasil, atual coordenador de Mobilização Comunitária do Canal Futura

