

Carlos da Fonseca Brandão

Autor do Best-Seller "LDB Passo a Passo -- Lei nº 9.394/96"

Os desafios do novo
**PLANO NACIONAL
DE EDUCAÇÃO**

(PNE – Lei nº 13.005/14):

Comentários sobre suas
metas e suas estratégias

Introdução

Depois de quase 4 anos de tramitação no Congresso Nacional, em 25 de junho de 2014, foi sancionada pela Presidente Dilma Roussef a Lei nº 13.005, que estabelece o novo Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024, o qual possui 20 metas para todos os níveis e modalidades de ensino (além de outras questões, como a valorização dos profissionais da Educação), a serem alcançadas até o final da referida década, com o objetivo geral de melhorar a qualidade e a oferta da Educação brasileira.

Para que todas essas metas sejam alcançadas, foram estabelecidas diferentes estratégias para cada uma delas. Para algumas, como, por exemplo, para a meta nº 7, que trata da qualidade da Educação Básica, foram estabelecidas 36 estratégias, indicando, de certa maneira, que essa temática é fundamental para a política educacional brasileira nos próximos 10 anos. Para outras metas, como, por exemplo, para a nº 17, que trata da questão da valorização dos profissionais do magistério das redes públicas de Educação Básica, foram estabelecidas apenas 4 estratégias, indicando, de certa maneira, que, ou essa questão já está praticamente resolvida no Brasil, ou trata-se de uma meta muito específica com abrangência limitada, ou ainda, que, essa temática não recebeu a mesma atenção que as outras temáticas presentes no novo Plano Nacional de Educação (PNE).

Ainda no contexto dessa parte introdutória, também gostaríamos de destacar a forma com que o novo PNE foi construído. Nascido das discussões ocorridas na I Conferência Nacional de Educação (CONAE) em 2010, esse PNE foi inicialmente transformado em Projeto de Lei que o Poder Executivo tornou a iniciativa de enviar ao Congresso Nacional, em dezembro do mesmo ano, onde passou a ser identificado como PL 8035/2010. Podemos afirmar, sem medo de nos equivocarmos, que esse PNE foi realmente discutido e aprovado pelas duas casas do Parlamento brasileiro (Câmara dos Deputados e Senado Federal), também respeitando a opinião e os posicionamentos das minorias parlamentares. Tanto isso é verdade que, após ter completado todo o seu trâmite parlamentar e constitucional, foi enviado à sanção presidencial e foi imediatamente sancionado sem nenhum veto, ou seja, o que o Congresso Nacional decidiu, a Presidente da República Dilma Roussef respeitou, contrariamente ao que aconteceu com o antigo PNE, cujos parlamentares da época aprovaram, por exemplo, o investimento público de 7% do PIB em Educação pública e o então Presidente FHC vetou.

A questão do financiamento público para a Educação pública é uma das questões que discutimos nesse nosso novo trabalho. Não temos a intenção de avaliar, nesse momento, se esse novo PNE, que acabou de ser sancionado, alcançará as metas por ele propostas, ou se, daqui a 10 anos, estaremos novamente discutindo os mesmos problemas por ele atualmente abordados. Nosso objetivo com esse trabalho é o de colaborar para que os profissionais da Educação brasileira já atuantes, assim como os alunos de todas as licenciaturas e de todos os cursos de formação de professores (Pedagogia e Curso Normal Superior), tenham acesso ao conteúdo do novo PNE, abordado de maneira clara, objetiva e didática, de forma que o mesmo não seja visto apenas como mais uma "lei da educação" ou como mais um "documento burocrático" imposto aos profissionais da Educação "de cima para baixo".

Este trabalho dedicou um capítulo para cada uma das 20 metas propostas pelo novo PNE. Por nossa conta e risco, demos um título para cada capítulo. Este título procurou indicar sobre qual temática principal a meta se refere. Consideramos que esse procedimento foi necessário porque, diferentemente do "velho" PNE (Lei nº 10.172/01), no qual as metas e objetivos estavam divididos por níveis e modalidades de ensino (e outras questões, como financiamento e gestão da Educação, formação de professores, etc.), o novo PNE apresenta "apenas" as 20 metas e suas respectivas estratégias. Concedemos um título para cada capítulo para que o leitor, imediatamente, tenha uma noção primeira sobre o que se refere cada uma das metas, portanto, repetimos, os títulos dos capítulos não constam do novo PNE e podem ser, relativamente, imprecisos, a critério de cada leitor.

Nesse trabalho, optamos por, ainda nessa introdução, abordar, de maneira sucinta, os 14 artigos que compõem a Lei nº 13.005/14, que instituiu o novo PNE, com o objetivo de demonstrar o chamado "espírito" dessa Lei. Em seguida, dedicaremos um capítulo específico para cada meta do novo PNE e, dentro de cada um desses capítulos, analisaremos as suas respectivas estratégias. Isso, se por um lado fará com que alguns capítulos sejam bem mais extensos que outros, por outro lado, propiciará ao leitor uma rápida localização dos assuntos que mais lhe interessam e, também, permitirá que as nossas análises sobre as estratégias escolhidas para o alcance de cada uma das metas, sejam entendidas no contexto de cada uma delas.

A Lei 13.005, de 25 de junho de 2014.

O novo Plano Nacional de Educação (PNE) é um Anexo da Lei nº 13.005, sancionada pela Presidente Dilma Rousseff em 25 de junho de 2014. Essa Lei possui apenas 14 artigos. O primeiro deles determina que a validade do novo PNE é de

10 anos, a partir da data acima mencionada, e que a existência de um PNE é uma determinação do Art. 214 da Constituição brasileira de 1988.

O segundo artigo descreve as diretrizes desse novo PNE. Por meio dessas diretrizes já é possível perceber quais são os grandes problemas da Educação brasileira atualmente. A primeira diretriz é a erradicação do analfabetismo, ou seja, é a constatação de que o analfabetismo no Brasil ainda se constitui em um problema não resolvido pela Educação brasileira. A segunda diretriz é a universalização do atendimento escolar, ou seja, ainda não conseguimos colocar todas as nossas crianças e jovens na escola.

A terceira diretriz é a "*superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação*", o que significa, entre outras coisas, que o acesso à Educação e a qualidade da Educação oferecida às nossas crianças e jovens ainda é muito desigual, ainda não promove a cidadania plena e ainda permite diferentes formas de discriminação.

A quarta diretriz é a melhoria da qualidade da Educação, diretriz essa que *deve* ser buscada constantemente mas que, em nosso caso, também significa que a Educação brasileira precisa melhorar a sua qualidade. A quinta diretriz reforça os dois pilares conceituais onde se assenta a Educação brasileira, ao reafirmar que as finalidades da mesma são a formação para o trabalho e a formação para o exercício da cidadania. Esses dois objetivos precípuos da Educação brasileira também estão presentes, dessa maneira, na Constituição e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96).

O sexto princípio é o da promoção da gestão democrática na escola pública, o que significa que a gestão da escola pública brasileira ainda precisa ser mais democratizada, em todos os seus aspectos.

O sétimo princípio é o da "*promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País*", princípio esse que acreditamos que deve ser permanente em todos os planos e políticas educacionais.

O oitavo princípio é o que determina o "*estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade*". Em nossa opinião, esse é o grande avanço (e a grande novidade) do novo PNE, em termos de política pública educacional, na medida em que reconhece a necessidade (e o entendimento) do financiamento da educação estar vinculado à produção das riquezas do país (PIB), com vistas a democratizar o acesso e a permanência na escola de nossas crianças e jovens, assim como da necessidade da melhoria constante da qualidade da Educação brasileira.

O nono princípio é o que trata da valorização dos(as) profissionais da Educação. Se, por um lado, trata-se de um outro princípio, em nossa opinião, permanente de todo e qualquer plano educacional, por outro lado, também significa que ainda não valorizamos devidamente os(as) profissionais da Educação de nosso país. O último dos princípios do novo PNE é o da *"promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental"*. Essas temáticas são relativamente recentes no âmbito da educação (e da sociedade) brasileira e que, portanto, faz todo o sentido estarem presentes em um plano educacional para a próxima década.

O terceiro dos artigos da Lei 13.005 estabelece que as metas propostas pelo novo PNE deverão ser cumpridas no prazo de 10 anos (até junho de 2024), desde que não tenham sido definidos prazos menores pelas próprias metas ou estratégias. O quarto artigo dessa Lei determina que as metas propostas pelo novo PNE devem ter como referência *"a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior mais atualizados, disponíveis na data da publicação desta Lei"* e que cabe ao Poder Público ampliar o *"escopo das pesquisas com fins estatísticos de forma a incluir informação detalhada sobre o perfil das populações de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência"*. Se, por um lado, isso significa que já temos um rol considerável e fidedigno de estatísticas educacionais (especialmente no INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira" – e no IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), por outro lado, ainda necessitamos mais informações sobre as nossas crianças e jovens com deficiência.

O Art. 5º da Lei nº 13.005 define cinco instâncias como responsáveis pela execução, pelo acompanhamento e pelas avaliações contínuas desse novo PNE, a saber: a) o Ministério da Educação (MEC); b) a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados; c) a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; d) o Conselho Nacional de Educação (CNE) e; e) o Fórum Nacional de Educação. Todas essas instâncias também são responsáveis pela divulgação dos resultados desse acompanhamento e das avaliações do novo PNE, pela proposição de novas políticas públicas que ajudem a consecução das metas e estratégias previstas por esse novo PNE, assim como são responsáveis por analisar e propor a revisão do percentual de investimento público na Educação brasileira.

Ainda no contexto desse Art. 5º da Lei nº 13.005, que estabeleceu esse novo PNE, é definido que, a cada dois anos, ao longo da vigência desse PNE, cabe ao INEP realizar e publicar estudos que demonstrem, por Estado, a evolução no cumprimento das metas estabelecidas por esse novo PNE. Especificamente no que se

refere à meta que trata da progressiva expansão do investimento público em Educação, esse mesmo Art. 5º determina que, no quarto ano de vigência desse novo PNE, o percentual desse investimento poderá ser aumentado para garantir o cumprimento das metas desse novo PNE.

O § 4º desse mesmo Art. 5º define o que é o "investimento público em educação", determinando que ele engloba os recursos aplicados na forma dos Arts. 212 e 213 e Art. 60 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição brasileira, além dos *"recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior, inclusive na forma de incentivo e isenção fiscal, as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, os subsídios concedidos em programas de financiamento estudantil e o financiamento de creches, pré-escolas e de educação especial"*. Já o § 5º desse mesmo artigo acrescenta a esse investimento público parte dos recursos obtidos com a exploração de gás e petróleo da chamada "camada pré-sal".

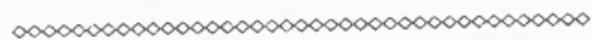
O Art. 6º da Lei nº 13.005 determina a realização de conferências nacionais de educação, com intervalo de 4 (quatro) anos entre elas, para a avaliação desse novo PNE. Tais conferências serão coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, instituído por essa Lei e no âmbito do Ministério da Educação. Ao Fórum Nacional de Educação cabe acompanhar e fiscalizar a execução do novo PNE e o cumprimento de suas metas, além de articular as conferências nacionais com as regionais, estaduais e municipais que devem preceder a realização das conferências nacionais de educação previstas. A essas conferências cabe avaliar a execução desse PNE e subsidiar a elaboração do próximo Plano Nacional de Educação para o decênio seguinte (2024-2034).

O Art. 7º, por sua vez, descreve detalhadamente como deve se efetivar o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para o alcance das metas propostas pelo novo PNE e para a implementação das estratégias também propostas pelo mesmo. Já o Art. 8º dessa mesma Lei, determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de um ano, devem elaborar os seus correspondentes planos de educação, ou adequar os já existentes, em consonância com as diretrizes, as metas e as estratégias propostas pelo novo PNE. Esses mesmos entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios), devem, no prazo de 2 (dois) anos, segundo o Art. 9º da mesma Lei, aprovar leis específicas para disciplinar a gestão democrática da escola pública em seus respectivos sistemas de ensino.

O décimo artigo da Lei nº 13.005 determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem prever em seus planos plurianuais, em suas diretrizes orçamentárias e em seus próprios orçamentos os recursos necessários para a consecução das metas desse novo PNE. Já o Art. 11º dessa mesma Lei determina que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica constitui-se na fonte principal de informa-

ção para a avaliação da qualidade da Educação Básica brasileira e para a orientação das políticas educacionais públicas desse nível de ensino, o qual produzirá indicadores de rendimento escolar dos alunos e indicadores de avaliação institucional (perfil do alunado, dos profissionais da educação, do corpo técnico, da infraestrutura das escolas, dos recursos pedagógicos, dos processos de gestão, entre outros aspectos).

O Art. 12º da Lei do PNE determina que a União, no primeiro semestre de 2022, já envie ao Congresso Nacional um novo PNE para o decênio 2024-2034, de forma que não haja interrupção entre o PNE que se encerrará em 2024 e o seguinte. O Art. 13º, por sua vez, determina que, no prazo de 2 (dois) anos, o Poder Público deverá, por meio da aprovação de lei específica, instituir o Sistema Nacional de Educação, o qual será responsável pela articulação e colaboração entre os sistemas de ensino, para a efetivação das diretrizes, das metas e das estratégias propostas por esse novo PNE. Por fim, o Art. 14º da Lei nº 13.005, que estabeleceu o novo PNE, determina que a mesma (assim como o próprio PNE) entre em vigor na data da publicação da Lei, ou seja, a partir de 25 de junho de 2014.



Nos capítulos seguintes, analisaremos o próprio Plano Nacional de Educação, dedicando um capítulo para cada uma das 20 metas propostas por esse novo PNE, com as respectivas estratégias para o alcance de cada meta. Não faremos discussões de cada estratégia específica por entendermos que seria inócuo discutir estratégias que acabaram de ser propostas, porém, dentro de cada uma dessas 20 novas metas, destacaremos em nossos *COMENTÁRIOS* algumas estratégias que consideramos interessantes de, nesse momento, serem ressaltadas. Dessa maneira, iniciaremos cada capítulo com a colocação, em destaque, de cada uma das 20 metas com as respectivas estratégias para, em seguida, tecermos alguns comentários sobre a temática de cada meta (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, etc.), com o objetivo de verificar qual é a situação do nível de ensino (ou da modalidade de ensino) a que a meta se refere e, aí, termos uma noção da distância que separa a realidade educacional brasileira do alcance da meta proposta.



Utilizamos este símbolo (⇒) para destacar as estratégias mais relevantes e que serão debatidas com maior atenção durante os comentários