

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Francisco das Chagas Fernandes (FNE/MEC)

Introdução

Desde a promulgação da Constituição Federal de Educação de 1988, o Brasil vivencia, do ponto de vista jurídico, normativo e institucional, avanços consideráveis no que tange à compreensão da educação como um direito social, cuja materialização requer ações coordenadas dos entes federados e a garantia de financiamento adequado.

Dentre as normativas que incidiram no campo educacional destacam-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996), a Emenda Constitucional n. 14, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), a Lei n. 10.172/2001, que estabeleceu o Plano Nacional de Educação (2000-2010), a Lei n. 11.494, de 20/06/2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e a Emenda Constitucional n. 59/2009 que estabeleceu o plano nacional de educação, de periodicidade decenal, com função de articular o sistema nacional de educação e de definir a proporção do produto interno bruto destinado à execução de suas metas.

O Plano Nacional de Educação (2001-2010) resultou de intensa disputa no Congresso Nacional em torno de duas propostas de plano, envolvendo a sociedade civil e a sociedade política. Os dois projetos de PNE (a proposta da sociedade brasileira e a do Executivo) explicitavam perspectivas políticas e educacionais distintas, bem como diferentes prioridades. Após intensos debates entre os parlamentares, inclusive com audiências públicas, obteve hegemonia a proposta governamental (DOURADO, 2011).

Nessa disputa de projetos ficou evidenciado o importante papel da sociedade civil que muito se fortaleceu nesse processo com a realização das conferências de educação em todo o país. Nos anos recentes, sobressaiu a Conferência Nacional de Educação (CONAE) , realizada no mês de abril de 2010, que se constituiu um marco histórico ao propiciar um espaço de interlocução entre as representações da sociedade civil e do governo e ao contribuir com as proposições dela resultantes para a formulação do Plano Nacional de Educação (2011-2020).

Neste artigo, com base numa sucinta avaliação do PNE 2000-2010, analiso o atual PNE focalizando seus limites, em especial, as questões polêmicas, bem como traço algumas perspectivas em relação à sua efetividade.

Bases da Proposta do Novo PNE

No período de governo do Presidente Lula, houve uma intensa mobilização da sociedade civil em busca de afirmação dos seus direitos de cidadania. No campo educacional ganharam visibilidade as conferências nacionais e os encontros realizados pelo Ministério da Educação com a participação ativa de vários segmentos da sociedade, como a Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, a Conferência Nacional de Educação Básica, a Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena. Na esteira dessas articulações, a mobilização mais expressiva, sem dúvida, se materializou na Conferência Nacional de Educação, realizada no mês de abril de 2010 – a CONAE 2010, cujo tema central foi “O Sistema Nacional Articulado de Educação – O Plano Nacional de Educação 2011 – 2020 – Diretrizes e Estratégias de Ação”.

Antecederam a CONAE as conferências municipais, intermunicipais e estaduais que mobilizaram um expressivo número de pessoas em todo o território nacional e debateram questões da educação nacional. Na CONAE foram apontadas as limitações do PNE 2000-2010 e proposto um conjunto de diretrizes de políticas para o próximo decênio e para o Plano Nacional de Educação.

As limitações do PNE 2000-2010, destacadas ao longo da CONAE, também são reconhecidas pelo MEC, em especial as que se referem à falta de organicidade e de articulação entre sua concepção, diretrizes e metas, bem como no que diz respeito à gestão e ao financiamento da educação. Como mencionado em texto anterior:

Os vetos ao PNE e a ausência da regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, como preconiza a Constituição Federal de 1988, traduzem os limites estruturais à sua implementação. Outras limitações se devem à diretriz político-pedagógica vigente à época, que, por exemplo, naturalizou no PNE a adoção de políticas focalizadas, ao enfatizar o Ensino Fundamental em detrimento de uma ação articulada para toda a educação nacional (CHAGAS, 2011, p. 83).

O PNE, aprovado pelo Congresso Nacional e instituído pela Lei n. 10.127, de 9 de janeiro de 2001, estabeleceu diretrizes e metas para a educação brasileira por um período de 10 anos. Após dois anos de sua aprovação,

“o Brasil passou por um processo de alternância no poder e nesse novo período administrativo as políticas educacionais ganharam vitalidade e visibilidade na agenda pública, sobretudo na expansão e defesa de uma educação pública de qualidade a partir do binômio inclusão/democratização” (idem, p.83).

Destacam-se, nesse período, várias iniciativas que merecem destaque, em especial a elaboração de uma proposta de reforma universitária, a avaliação da educação superior, a consolidação do sistema de avaliação da Educação Básica (SAEB), a ampliação do Ensino Fundamental de oito para nove anos, a implementação de políticas de ações afirmativas, a instituição do Fundeb, a instituição da política nacional de formação do magistério da educação básica e a estruturação do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Tais

iniciativas passaram a integrar o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), cujo lançamento ocorreu em 2007, e que articula-se ao Plano Nacional de Educação.

Essas análises e avaliações efetivadas pela CONAE e pelo Ministério da Educação confluíram para a formulação do Projeto de Lei do PNE (2011 – 2020), o qual tem sido objeto de acirradas disputas no âmbito do Congresso Nacional e de mobilização nos setores organizados da sociedade civil.

Conteúdo: metas, estratégias e polêmicas

A despeito das críticas feitas à proposta de PNE encaminhada pelo Ministério de Educação ao Congresso Nacional por não conter todas as diretrizes e propostas oriundas da CONAE 2010, o PNE se apresenta como articulador do Sistema Nacional de Educação, tendo o Fórum Nacional de Educação e a Conferência Nacional de Educação como instâncias de Estado, com a responsabilidade de acompanhar a implementação do Plano Nacional de Educação.

O PNE apresenta 20 metas e respectivas estratégias atinentes ao acesso, à valorização dos profissionais, à gestão democrática, à avaliação, à diversidade e ao financiamento da educação. Cobre, portanto, todos os níveis e as modalidades de ensino, como também aborda questões cruciais para o desenvolvimento da educação básica e superior orientadas pelo social.

No tocante ao acesso, o PNE dispõe sobre etapas e modalidades, educação integral, educação profissional, alfabetização de crianças, jovens e adultos (Metas 1, 2, 3, 5, 6, 9, 10, 11 e 12). Quanto à valorização dos profissionais da educação, o PNE dispõe sobre questões de salário, de carreira e de formação inicial e continuada (Metas 13, 14, 15, 16, 17 e 18). O projeto dispõe, ainda, sobre a gestão democrática (Meta 19), avaliação (Meta 7), diversidade (metas 4 e 8) e financiamento (Meta 20).

À amplitude das disposições ostentada pelo PNE corresponde, sem dúvida, várias polêmicas que traduzem pensamentos e ideários muitas vezes conflitantes e que evidenciam a disputa que ocorre no Congresso Nacional ao longo de sua tramitação. Este cenário fica mais visível quando se constata que foram apresentadas ao PL 8035 (PNE) 2906 emendas. O Fórum Nacional de Educação tem acompanhado a movimentação no Congresso Nacional e apreciou 666, recomendando a incorporação de 417 emendas. Do total de emendas (449) apresentadas ao Substitutivo do Relator Deputado Angelo Vanhoni, foram apreciadas pelo FNE 280 emendas e recomendadas ao Relator a incorporação de 114 emendas.

As principais polêmicas aparecem em quatro temáticas: financiamento, avaliação, gestão democrática e diversidade. A polêmica concernente ao financiamento refere-se não apenas ao percentual do PIB para a educação, mas, também, em relação às fontes de recursos que assegurem esse percentual, como os 50% do pré-sal e 100% dos royalties do petróleo e todos os minerais. Quanto à avaliação, a CONAE 2010 aprovou criar o sistema de avaliação da educação básica e não apenas o IDEB como parâmetro de avaliação da educação básica. O IDEB poderia ser um dos itens que comporia esse sistema. No tocante à gestão democrática, faz-se necessário avançar para garantir que a gestão das unidades escolares e os sistemas de ensino

tenham como base a participação da sociedade e da comunidade escolar, com a criação e o fortalecimento dos conselhos, fóruns, conferências. Em relação à questão das diversidades, para garantir a educação com qualidade social é necessário que todos estejam incluídos. Portanto, as metas atinentes ao acesso e universalização, assim como as respectivas estratégias, devem garantir que todas as diferenças sejam contempladas.

Finalizando

Vários desafios estão postos para o PNE (2011-2020), em especial no que tange aos seguintes aspectos: qualidade social, Plano de Estado e Sistema Articulado, valorização profissional, financiamento e diversidades.

O novo Plano Nacional de Educação deve assegurar que todos e todas estejam incluídos na garantia do direito à educação. Para que isto venha a ocorrer, será imprescindível sair do patamar dos 5,3% do investimento do PIB para alcançar 10%. A elevação do investimento financeiro constitui uma condição *sine qua non* para garantir a valorização dos profissionais da educação, levando em conta o tripé: salário, carreira e formação inicial e continuada (AGUIAR, 2010).

No atual contexto de tramitação do PNE no Congresso Nacional é necessário que os setores organizados da sociedade civil acompanhem o debate e busquem interferir no sentido de sua aprovação considerando os indicativos e as diretrizes oriundos da CONAE 2010. Este é mais um passo no longo e difícil processo para garantir educação pública, gratuita, laica e de qualidade social para todos os brasileiros em uma sociedade ainda marcada pelas desigualdades sociais.

Referências

AGUIAR, Márcia A. S. . O Plano Nacional de Educação e a Formação de Professores. **Educação & Sociedade** (Impresso), v. 31, p. 321-345, 2010.

AZEVEDO, Janete M. L. Reflexões sobre políticas públicas e o PNE. *Retratos da Escola*, v. 04, 2010

BRASIL. Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União. Brasil, Brasília, n. 248, p.1-9, de 23 de dezembro. Seção 1.

BRASIL. Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em 14 out.2010.

BRASIL. Lei 11.494 de 20 de junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação –**

FUNDEB. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/Lei/L1149.htm>. Acesso em: 14 out. 2010.

BRASIL.Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação – razões, princípios e programas**. Disponível em <HTTP://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index,htm>. Acesso em 14 out. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento Final da Conferência Nacional de Educação - CONAE**. Brasília, 2010. Disponível em: HTTP://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf. Acesso em 14 out.2010.

BRASIL. Projeto de Lei n. 8035/2010. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências, Brasília, 2010.

CONAE – **Conferência Nacional de Educação. Documento Final**. Brasília: MEC, 2010

DOURADO, Luiz F (Org.). *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas*. Goiânia: Editora da UFG/Autêntica, 2011.

FERNANDES, Francisco das C. Perspectiva para o novo Plano Nacional de Educação – PNE (2011-2020). In: Sousa Junior et al (orgs). **Políticas de gestão e práticas educativas: a qualidade do ensino**. Brasília: Liber, 2011, p. 81-94.