

Senado Federal
Comissão de Educação, Cultura e Esporte
Ciclo de Debates sobre o Plano Nacional de Educação
Primeira Audiência Pública do RQ nº 21, de 2023

Tema: Discutir estratégias e diretrizes que devem nortear a elaboração do novo Plano Nacional de Educação (PNE), com enfoque no eixo temático "o novo PNE: o mapa do caminho e os grandes objetivos". Data: 15/05/2023

Armando Amorim Simões, Assessor do Gabinete da Secretaria de Articulação Intersectorial e com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC)

Principais tópicos abordados pelo convidado:

✓ A Secretaria de Articulação Intersectorial e com os Sistemas de Ensino (SASE), vem conduzindo o processo de elaboração do novo Plano Nacional de Educação (PNE) junto às demais entidades que compõem, na figura da lei atual do PNE, as instâncias de monitoramento e avaliação do plano;

✓ O PNE está previsto no art. 214 da Constituição Federal e visa, dentre outros objetivos a articular o Sistema Nacional de Educação (SNE);

✓ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) delega a competência à União pela elaboração PNE, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecendo também (art. 10) que os Estados devem elaborar e executar políticas e planos educacionais em consonância com as diretrizes do Plano Nacional;

✓ A Lei nº 13.005, de 2014, que estabeleceu o atual PNE, estabelece essa diretriz também para os municípios;

✓ O art. 12 da atual Lei do PNE diz que, até o final do primeiro semestre do nono ano de vigência do Plano, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional o projeto de lei do novo PNE;

✓ Elementos que devem constar dos planos são os seguintes: análise da situação educacional do respectivo ente, incluindo seus principais desafios e problemas para o desenvolvimento da educação (essa é a fase de construção de agenda); o plano precisa ter diretrizes, metas e estratégias; estar alicerçado, ancorado, apoiado por fontes de financiamento claras que possam dar suporte à sua execução; uma estrutura de governança que dê *feedback* para permitir monitoramento e pactuação; e mecanismos de monitoramento e avaliação;

✓ A avaliação permite avançar, seja do ponto de vista da qualidade do processo de elaboração, seja do ponto de vista da qualidade do plano, assim como também da sua implementação e do alcance dos seus resultados. Ela deve procurar cobrir o desenho e a estrutura do plano, a sua implementação e seus resultados;

✓ Sobre o desenho, os planos devem ter por base um diagnóstico da situação educacional, identificando os principais desafios e problemas para o desenvolvimento da educação;

✓ Devem ser participativos na sua elaboração, legitimados socialmente, com previsão de mecanismos de controle social e prestação de contas. Isso assegura legitimidade social;

✓ Os planos devem ser relevantes, abrangentes e coerentes em relação aos problemas centrais da educação;

✓ Os planos também devem buscar ser inovadores em relação aos desafios da educação, tendo como base, de um lado, estratégias viáveis, e, sempre que possível, apoiadas em evidências;

✓ Devem possuir metas claras, indicadores e sistemas de monitoramento e avaliação;

✓ Devem prever estratégias de implementação que sejam integradas e coordenadas, uma integração vertical, ou seja, entre os entes federativos, mas também a uma integração horizontal, que envolva diversas áreas de políticas públicas;

✓ Em relação ao atual PNE, é preciso considerar que há uma defasagem nos indicadores, que em grande parte se referem a dois anos atrás. Isso exige que aguardemos os próximos relatórios do PNE para ter uma leitura plena do atual PNE;

✓ Sobre o não cumprimento de estratégias: estratégias são caminhos. Elas não são a política educacional. É preciso a estrutura de políticas para implementá-las em cada nível.

Principais encaminhamentos sugeridos pelo convidado:

✓ Lei do SNE deve estabelecer também a importância para que os municípios elaborem seus planos municipais;

✓ Foi instalado grupo de trabalho interinstitucional de caráter consultivo no âmbito do MEC (será publicada portaria). Neste momento o grupo está construindo a agenda do novo PNE, com base nos estudos do INEP, nos documentos finais da Conferência Nacional de Educação (CONAE), e da Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE), e estudos e pesquisas desenvolvidos pelo Inep e pela academia brasileira;

✓ Neste momento, estão sendo formulados os problemas, com a sua descrição. Até agora foram recebidos 210 problemas a serem sistematizados e organizados no GT.

✓ Em seguida, haverá um documento de diagnóstico e, posteriormente, uma terceira etapa de construção de definição de estratégias do próximo PNE.

Maria Teresa Gonzaga Alves, Diretora de Estudos Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)

Principais tópicos abordados pela convidada:

✓ A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, estabeleceu, em seu art. 5º, §2º, que cabe ao Inep, a cada dois anos, ao longo do período de vigência, o monitoramento do PNE;

✓ O Inep ficou responsável por: definição das metodologias e cálculos de indicadores do PNE; atualização do painel de monitoramento do PNE; a elaboração dos relatórios de monitoramento das metas, bianualmente; seminários para o lançamento desses relatórios; e também estudos específicos voltados para o cumprimento de metas da evolução, que são publicados em alguns cadernos;

✓ Inep já desenvolveu estudos para subsidiar o novo PNE: são dois cadernos já publicados e um que sairá em dezembro;

✓ Inep já publicou quatro relatórios de monitoramento das metas e no próximo ano publicará o último;

✓ No último relatório, dos 56 indicadores, 41 permitem comparações ao longo do período: 5 superaram a marca de 100%; 29 desses indicadores apresentaram crescimento em relação à linha de base; e 7 retrocederam, mormente em função da pandemia;

✓ O Painel de Monitoramento do PNE disponibiliza gráficos e tabelas das 20 metas com uma interface amigável e ferramentas que permitem ao usuário fazer consultas interativas para ter uma informação mais detalhada;

✓ O Inep também elaborou dois cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais voltados para o PNE, temas variados e escritos por diversos autores;

✓ No GT do novo PNE, o Inep elaborou 28 (vinte e oito) fichas com os problemas e as evidências necessárias para qualificá-los;

✓ Para o Inep, não é simples traduzir as metas no processo de monitoramento, pois nem sempre há indicadores nas pesquisas atuais;

Principais encaminhamentos sugeridos pela convidada:

✓ É importante pensar em indicadores exequíveis do ponto de vista do monitoramento na elaboração do novo PNE.

Zara Figueiredo, Secretária de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e Adultos, Diversidade e Inclusão (SECADI/MEC)

Principais tópicos abordados pela convidada:

✓ As modalidades cobertas pelas responsabilidades da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e Adultos, Diversidade e Inclusão (SECADI/MEC) são parte da educação básica. Essas modalidades são: educação de jovens e adultos, raça, quilombo, indígena, educação especial, educação bilíngue de surdos;

✓ Ao pensar no novo PNE é preciso: ter um diagnóstico claro, olhar até onde chegamos e compreender que essas áreas de políticas demandam um olhar especial, além de ter uma concepção política, pois os indicadores não são axiologicamente neutros;

✓ Se do ponto de vista legal nunca tivemos barreiras formais, do ponto de vista prático, não conseguimos garantir ainda uma perspectiva de justiça equitativa vertical;

✓ Três problemas centrais para o próximo PNE: i) como vai ser o financiamento, pois o atual modelo de financiamento é regressivo para esses grupos; ii) temos um sistema de indicadores de aprendizagem que não conversa bem com essas modalidades; e iii) quais serão as formas de coordenação;

✓ A trajetória escolar na educação brasileira demonstra que os pretos apresentam trajetória escolar com menores probabilidades de sucesso escolar. O novo PNE precisar levar isso em conta;

✓ É preciso pensar indicadores que reflitam uma visão clara sobre aprendizagem. O IDEB foi muito importante, mas é insuficiente, pois ele esconde desigualdades. Ele dá informações equivocadas sobre os alunos negros para os gestores, pois a informação não mostra o grupo de alunos que não avançou;

✓ Os dados mostram que os meninos pretos não têm alcançado os demais grupos em aprendizagem;

✓ Dados de educação especial não são monitorados. Acompanhamento é frágil. Há muita distorção idade/série;

✓ Pensar dentro do PNE as condições de oferta. Por exemplo, apenas 2% das escolas têm sinal sonoro;

✓ No financiamento, as escolas com estudantes negros e com deficiência têm menores Valores Alunos Ano Total (VAAT), o que mostra que o financiamento é regressivo;

✓ A infraestrutura é também altamente regressiva, em prejuízo de estudantes pretos e indígenas, por exemplo. Os percentuais de escolas com infraestrutura adequada, segundo estudos da Secadi, são muito menores em escolas com alunos pretos ou indígenas, comparativamente com escolas com população branca;

✓ O novo PNE deve refletir a necessidade de tratar dessas desigualdades.

Principais encaminhamentos sugeridos pela convidada:

✓ É preciso fazer um diagnóstico detalhado por grupos, por áreas, por modalidades no processo de elaboração do PNE;

✓ Definir indicadores, prioridades e financiamento, com articulação federativa;

✓ “Fazer do novo PNE uma janela de oportunidades para efetivamente lidarmos com esses grupos que subiram a rampa com o Presidente no dia 1º. E todos eles, curiosamente, formam o público da Secadi. Portanto, eu acho que esse PNE precisa refletir isso para que, daqui a quatro anos – agora, menos de quatro –, esse mesmo grupo possa descer a rampa muito melhor e com os direitos garantidos em relação ao modo como subiu”.

Luiz Roberto Liza Curi, Presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE)

Principais tópicos abordados pelo convidado:

✓ O Conselho Nacional de Educação (CNE) acompanha o PNE por meio dos dados do INEP e encaminha sugestões ao MEC;

✓ Várias metas não foram alcançadas. Então, elas serão repetidas no novo PNE? A meta 12 de matrícula na educação superior, por exemplo, regrediu para 19,4%, com tendência de queda;

✓ Ao mesmo tempo há uma desistência na educação superior particular de 61% a 63%, quando analisamos uma coorte de ingressantes.

✓ A evasão também é muito grande, o que coloca o questionamento sobre o que significa ter 33% de matrícula, como prevê o atual PNE;

✓ Entre os que se formam, 5.9 milhões de diplomados na educação superior não trabalham na área.

✓ Muitas das atuais metas não têm efetividade. É preciso fazer análise da efetividade das metas que não foram alcançadas;

✓ A desistência e o ingresso nos cursos de licenciatura têm caído. Isso precisa ser analisado.

Principais encaminhamentos sugeridos pelo convidado:

✓ A meta da política de educação superior não pode ser “ter matriculados”. A meta é ter profissionais da educação superior atuando como agentes que ampliam a competitividade econômica, que ampliam emprego, produtividade e o acesso a direitos;

✓ É preciso analisar o impacto social do alcance ou do não alcance das metas;

- ✓ É preciso analisar quais matrículas, em que cursos, devem ser incentivadas e quais são os cursos estratégicos para ao País;
- ✓ Não se pode, simplesmente, reativar as metas do Plano atual que não tenham sido cumpridas.

Heleno Manoel Gomes de Araújo, Coordenador do Fórum Nacional da Educação

Principais tópicos abordados pelo convidado:

- ✓ É preciso refletir sobre o atual PNE, que apontou o mapa do caminho. O PNE definiu que estados e municípios tenham seus planos;
- ✓ O atual PNE também apontou o caminho na Meta 20, quando dispõe sobre o investimento de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) em educação, bem como quando dispõe sobre o Custo Aluno Qualidade (CAQ);
- ✓ Há dois grandes obstáculos neste caminho. O primeiro é a Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 2016, que atacou o financiamento da educação. O segundo foi o ataque à participação social no Fórum Nacional de Educação (FNE). Agora ele está sendo recomposto;
- ✓ O PNE tem muitas diretrizes e metas não cumpridas. A ausência do SNE traz uma cultura para os gestores de não cumprir as legislações nem de dar continuidade na implementação das políticas;
- ✓ É preciso focar nos profissionais da educação e não apenas nos professores e professoras em termos de formação;
- ✓ A equiparação do salário médio dos trabalhadores da educação não foi cumprida, tampouco a referente ao piso dos profissionais da educação;
- ✓ O financiamento ficou sem a regulamentação do CAQ, nem a exigência de lei de gestão democrática foi cumprida;
- ✓ A avaliação é um tema que também não foi implementado nos termos do PNE, que deveria ter contado com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB);
- ✓ As metas do PNE precisam ser efetivadas.