



## **HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: UMA AVALIAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PNE 2001-2010<sup>1</sup>**

Carlos Antônio Bonamigo - UNIPAR

Carla Maria Aparecida Correa - UNIPAR

Daniele Faenello - UNIPAR

Dhiandra Leicy Rahier - UNIPAR

Felipe Nepomuceno - UNIPAR

Marina Kunz - UNIPAR

Instituição Financiadora: UNIPAR

**Resumo:** Este artigo apresenta os resultados da pesquisa que objetivou analisar a educação básica brasileira a partir do Plano Nacional de Educação - PNE no período de 2001-2010. Trata-se de uma pesquisa de cunho qualitativo, realizada por meio de fundamentação teórica sobre os determinantes econômicos e políticos da realidade da educação básica brasileira, combinada com um levantamento comparativo entre as metas pretendidas pelo PNE em vigência no referido período e as medidas implementadas, a fim de sustentar uma avaliação do Plano. Apesar das expectativas de resolução de carências históricas na educação básica brasileira, o Plano definiu dezenas de metas, todavia, não garantiu investimentos suficientes e não definiu mecanismos concretos para garantir a sua aplicação. Por isso, a maioria de seus objetivos e metas não foram cumpridos.

**Palavras-chave:** História da Educação; Educação Básica; Plano Nacional de Educação; Avaliação.

### **Introdução**

A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 20 de dezembro de 1996 - LEI nº 9.394/1996 estabeleceu o prazo de um ano para o governo federal, com a participação dos estados, municípios e a sociedade, elaborar e acompanhar o Plano Nacional de Educação com vigência de dez anos. Apesar de inúmeras tentativas, sobretudo a partir da década de 1930 em diante de se implementar no Brasil um sistema nacional de educação, chegou-se ao século XXI sem se ter nunca executado um plano nacional de educação (Libâneo, 2008a).

---

<sup>1</sup> Este artigo é resultante de pesquisa institucional realizada em 2011, financiada pela Universidade Paranaense – UNIPAR, por meio da Diretoria Executiva de Gestão da Pesquisa e da Pós-Graduação e pela Coordenadoria de Pesquisa e Iniciação Científica.

A elaboração e aprovação de um novo Plano poderia tornar-se um dos principais instrumentos das políticas educacionais no país, recuperando uma dívida social em relação à educação, historicamente existente no Brasil, manifestada pela baixa escolaridade, pelo analfabetismo, pela baixa qualificação profissional, pelas dificuldades de acesso e permanência na educação básica e superior, além de muitos outros indicadores (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2008).

Após uma série de discussões realizadas durante o processo que envolveu o I e o II Congresso Nacional da Educação - CONED, realizados respectivamente em 1996 e 1997, com a participação ativa de entidades educativas e sindicais, educadores, alunos, profissionais da educação e a sociedade civil organizada, foi aprovado o *Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira*. Por meio de forte pressão social produzida pelo “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública” foi apresentado à Câmara dos Deputados em 10 de fevereiro de 1998.

Esta proposta apresentada à Câmara, entretanto, não foi encaminhada, tampouco aprovada. De 1998 a 2000, o governo de Fernando Henrique Cardoso alterou e adequou o Plano ao ideário partidário hegemônico daquele período. Somente no início de 2001 foi aprovado o Plano Nacional da Educação - PNE pela Lei nº 10.172 de 10/01/2001, com vários vetos, em especial, a emenda que propunha o investimento de 10% do Produto Interno Bruto em educação.

Ivan Valente e Roberto Romano afirmaram que o Plano aprovado pelo Governo mantinha intacta a política educacional com máxima centralização, particularmente na esfera federal, da formulação e da gestão política educacional, com o progressivo abandono pelo Estado, das tarefas de manter e desenvolver o ensino, transferindo, sempre que possível, para a sociedade (Valente; Romano, 2002).

Ao voltar-se para o Plano Nacional de Educação: 2001-2010 este artigo busca analisar os determinantes econômicos e políticos no período de sua vigência. Ao mesmo tempo, identifica o diagnóstico, as diretrizes e as metas em relação à educação básica. Realiza também um levantamento comparativo das principais metas estabelecidas, verificando quais foram atingidas e, finalmente, faz uma avaliação geral do Plano, incorporando elementos analíticos contidos no relatório final da Conferência Nacional de Educação, realizada em 2010.

## **Os determinantes econômicos e políticos na educação básica brasileira no período 2001-2010**

Nas duas últimas décadas, a sociedade brasileira passou por transformações profundas, especialmente, em seus aspectos econômicos, políticos, científicos, sociais e culturais, com consequências em todas as esferas da vida social e individual. O modelo produtivo tradicional foi substituído por um novo processo tecnológico, com a introdução de novas formas de gestão, de planejamento, de vendas, ampliando a capacidade produtiva de forma qualitativa. Contribuíram para esse processo, a abertura da economia, a nova legislação em relação à informática/inação e a forte sintonia com o cenário internacional, marcado pelo advento da globalização e do neoliberalismo (Costa, 2007).

O cenário internacional, desde o início da década de 1970, foi marcado pelo fim de um período de expansão econômica do capitalismo, a *Era de Ouro* ou, “boom” econômico pós Segunda Guerra Mundial (Hobsbawm, 1995). A manifestação do fim desse período de acumulação provocou, não apenas a falência de um modelo de produção, de acumulação e dominação, mas, como afirma Mészáros (2008a), evidenciou uma crise sem precedentes, diferente das crises vividas no passado, uma crise estrutural, profunda, do próprio sistema do capital.

As manifestações históricas dessa crise do capital foi marcada pela substituição do padrão produtivo taylorista e fordista pelo toyotismo; o modelo de regulação social-democrático foi solapado pela (des) regulação neoliberal, privatizante e anti-social; houve destruição e/ou precarização da força de trabalho, com aumento do desemprego estrutural e conjuntural, e a degradação crescente da relação homem/natureza, consolidando uma sociedade descartável, na qual a força humana é destruída, os direitos sociais destruídos e os seres humanos brutalizados. Além disso, houve forte repressão aos movimentos sociais organizados (Mészáros, 2008b; Araújo, 2007).

As principais medidas e/ou respostas do capital a sua crise em curso podem ser identificadas na conformação de oligopólios mundiais, na internacionalização da produção, na redefinição da divisão internacional do trabalho e a formação dos blocos econômicos regionais, como NAFTA, UNIÃO EUROPEIA e BLOCO ASIÁTICO. Além disso, é significativo dessa fase a alteração do papel econômico dos Estados-nações, adaptando as economias nacionais às exigências da economia mundial, dominada pela especulação do capital financeiro (Chesnais, 1998).

Além disso, ocorreu um agudo processo político e ideológico de social-democratização da esquerda e a sua consequente atuação subordinada à ordem do capital, fenômeno que atingiu fortemente sindicatos e movimentos sociais ditos de esquerda, que recorreram sistematicamente à institucionalização e à burocratização (Antunes, 2002). Nesse período, fortaleceram-se também as ideias neoliberais, por meio de forte ofensiva ideológica da eficiência regulativa do mercado, sobretudo, por meio das privatizações e da retirada do Estado na prestação de serviços públicos como saúde, educação, moradia, saneamento básico, transferindo ao setor privado e/ou ao mercado, as ações econômicas, financeiras e até sociais (Mészáros, 2008b).

A aplicação dessa lógica do capital só foi possível porque encontrou aliados nos governos dos Estados nacionais que concretizaram as medidas apresentadas nos planos e/ou projetos neoliberais. Chesnais (1998), afirma que coube aos países adaptarem-se a esta forma de organização, ou seja, adequarem-se às estratégias privadas das grandes multinacionais e às imposições do mercado financeiro.

O Brasil, especialmente a partir da década de 1990, tem se adaptado ao ideário político, econômico e social neoliberal por meio de alterações no modelo econômico, por meio das privatizações, dos incentivos às empresas e às importações e desnacionalização da economia. Além disso, o Estado perdeu a sua capacidade de incidir nos rumos da política econômica, aumentando a dependência e a submissão do país ao capital financeiro internacional, sobretudo, por meio da dívida interna e externa, com o pagamento de juros (Gonçalves, 1999; Biondi, 1999; Bonamigo, 2006).

O governo central, no período de vigência do PNE 2001/2010, desenvolveu uma política econômica de continuidade do modelo vigente, mantendo e aprofundando o ajuste fiscal, as metas de inflação e o câmbio flutuante. Por um lado, aprofundou os compromissos com o capital financeiro, ao transferir quantidades exorbitantes da renda nacional sob a forma de pagamentos de juros da dívida pública interna e externa e por outro, aperfeiçoou e ampliou as políticas assistencialistas compatíveis com a manutenção do *status quo* de domínio do capital sobre o trabalho, sem nenhuma alteração na lógica de apropriação e acumulação capitalista (Filgueiras; Gonçalves, 2007).

Frigotto (2011), por sua vez, afirma que nesse período da última década, ao assentar-se cada vez mais na opção pelo desenvolvimentismo, não foi alterado o tecido estrutural de uma das sociedades mais desiguais do mundo. Apesar de alguns avanços sociais localizados,

houve continuidade na primeira década do século XXI em relação ao passado, ou seja, o circuito das estruturas não foi rompido.

Filgueiras e Gonçalves (2007) afirmam também que o setor da saúde e da educação perderam participação relativa no orçamento da União entre 2000 e 2006, enquanto o programa Bolsa Família dobrou a sua participação. O governo petista, mais do que o seu antecessor, percebeu a eficácia dessas despesas no amortecimento das tensões sociais que se desenvolvem em respostas ao projeto neoliberal. Por meio de políticas assistencialistas, o governo apostou no amortecimento dos conflitos, mantendo as camadas populares em constante estado de dependência, permitindo assim sua direção política. Fugindo do enfrentamento dos mecanismos estruturais de reprodução das desigualdades, o Bolsa Família apenas “maneja a pobreza, pois mantém em permanente estado de insegurança, indigência e dependência o seu público alvo, permitindo, assim, a sua manipulação política” (Filgueiras; Gonçalves, 2007, p. 163). Da mesma forma, essas políticas contribuíram para acelerar a fragmentação da classe trabalhadora.

Durante o período de vigência do PNE: 2001-2010, o governo colocou na ordem do dia a continuação das reformas alinhadas aos interesses do capital, realizando, ainda que parcial, a reforma da previdência, sinalizando com a reforma sindical e das leis trabalhistas, com independência do Banco Central e implementando as parcerias público-privado, novo mecanismo de transferência dos bens públicos ao capital privado. Dessa forma, o Governo Lula evitou enfrentamento com o bloco dominante, governando com e para ele, consolidando instituições e propostas pró-sistêmicas como únicas alternativas. Nessa estratégia, contou com a adesão da enorme maioria das direções sindicais e populares (Araújo, 2007; Druck, 2011).

Libâneo (2008b) afirma que as reformas neoliberais desse período transformaram a instituição escolar em prestadora de serviços, submetida ao modelo de gestão empresarial para atingir resultados quantitativos aos imperativos da eficácia e da inserção profissional, perdendo significativamente sua finalidade de transmissão de cultura e formação integral de pessoas. De acordo com Frigotto (2011), manteve-se, na primeira década do século XXI, o dualismo estrutural da educação, a inexistência de um sistema nacional de educação, a falta de formação, condições de trabalho e remuneração dos professores e uma pífia qualidade de educação para a maioria da população.

Em síntese, os determinantes econômicos e políticos na educação básica brasileira no período de vigência do Plano Nacional de Educação - PNE: 2001-2010, apesar das expectativas de alteração do modelo vigente sugeridas pelo governo de Luis Inácio Lula da

Silva, não apenas permaneceram inalteradas estruturalmente em relação ao governo anterior, como houve aprofundamento e consolidação das medidas atreladas ao modelo dominante.

### **O PNE: 2001-2010 e a educação básica: diagnóstico, diretrizes e metas**

O Plano Nacional de Educação: 2001-2010 estabeleceu os seguintes objetivos para a educação brasileira: a elevação global do nível de escolaridade da população; melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso à escola pública e à permanência, com sucesso, nela e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e da participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes (Brasil, 2001).

O Plano apresentou 295 metas, agrupadas em cinco prioridades: garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a sua conclusão; garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram; ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino, como a educação infantil, o ensino médio e a educação superior; valorização dos profissionais da educação e o desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados (Brasil, 2001). O Plano definiu também as diretrizes para a gestão e financiamento da educação, as diretrizes e metas para cada modalidade de ensino e as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação no período de sua vigência.

Na educação básica, objeto específico deste estudo, composta pela educação infantil, ensino fundamental e médio, de acordo com o Plano, o estudante deve adquirir as condições indispensáveis ao exercício pleno de sua cidadania.

A educação faz parte do processo de formação cultural e social do ser humano. Ao constituir-se como ser social, o indivíduo transforma e reproduz valores, práticas e

conhecimentos na sociedade em que vive (Ribeiro, 2010). Por isso, desde a infância, os estímulos recebidos ganham significados profundos. Oportunizar esses estímulos nesta fase da vida é um grande salto para realização e formação do ser humano, aflorando desde cedo todo seu potencial.

Em relação à educação infantil, o PNE: 2001-2010 a definiu como um direito para o pleno desenvolvimento das crianças. Em seu diagnóstico, afirmava que eram limitadas e insuficientes as condições das famílias de baixa renda para proverem aproximação da escola com as crianças. Nas creches, em sua grande maioria, havia falta de recursos disponíveis para a realização do trabalho proposto, com déficit de materiais pedagógicos, brinquedos e mobiliário.

O crescimento da educação infantil no Brasil ocorreu a partir dos anos 1970 e seguiu acelerado até 1993. Em 1998, estava presente em 5.320 municípios, ou seja, 96.6% do total. De acordo com a Constituição Federal é direito da criança e dos pais ou responsáveis obterem uma educação adequada aos seus filhos de zero a seis anos.

As faixas etárias foram separadas entre 0 a 3 e de 4 a 6 anos. Ainda em relação ao diagnóstico da educação infantil, o Plano caracterizava que as crianças de 0 a 3 anos recebiam um atendimento de caráter assistencial, assistida em sua maioria por instituições filantrópicas ou associações comunitárias. As creches, de forma geral, careciam de profissionais qualificados, não dispoñdo de programa pedagógico educacional, tampouco de recursos. Em 1997, as crianças de 4 a 6 anos, de uma população de aproximadamente de 9,2 milhões de crianças, apenas 4,3 milhões estavam matriculadas em pré-escolas. Em relação ao número de professores que atendiam a demanda das crianças na pré-escola no setor público, a relação era de 21 por 1 na esfera municipal e de 23 por 1, na esfera estadual (Brasil, 2001).

Com relação à demanda de crianças no âmbito da educação infantil, o Plano propôs alcançar todas as famílias que queriam ter seus filhos freqüentando alguma instituição educacional, requerendo por parte do governo medidas administrativas, políticas e econômicas a serem efetuadas significativamente. A educação infantil não é obrigatória, mas um direito da criança, e, por ser um direito da criança, o próprio Estado desempenha o papel de disponibilizar ambientes propícios para a condução do conhecimento. Nesse sentido, é importante salientar a importância da formação profissional do educador infantil, na medida em que o conhecimento adquirido para se trabalhar com crianças de 0 a 6 anos deve estar concentrado em bases científicas que dialoguem com o desenvolvimento da criança. Assim

como é necessário do profissional formação continuada para que o processo de renovação ocorra de maneira constante (Brasil, 2001).

O PNE: 2001-2010 estabeleceu prioridade no atendimento da educação infantil às famílias de menor renda, assim como propôs uma escola integral, com intuito de também beneficiar as famílias que os pais ou os responsáveis trabalhassem fora. Nessa direção, a principal meta estabelecida foi de ampliar a oferta da educação infantil de forma a atender, em cinco anos, 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos. Além disso, no prazo de um ano, obter infra-estrutura adequada para as instituições de Educação Infantil, entre creches e pré-escolas, públicas ou privadas, respeitando as diversidades regionais. No período de três anos, as instituições de educação infantil juntamente com os profissionais de educação teriam que ter desenvolvido seus projetos pedagógicos além de garantir a alimentação e o fornecimento de materiais pedagógicos dentro de cada faixa etária por meio do município (Brasil, 2001).

Em relação ao ensino fundamental, o principal diagnóstico, além de sua baixa qualidade e atendimento precário em infra-estrutura, projeto pedagógico e condições aos profissionais da educação, o Plano afirma que há um problema no sistema educacional do país, na medida em que os alunos levam em média 10,4 anos para completar as oito séries do ensino fundamental, sendo que 46% dos alunos possuem idade superior a faixa etária. A existência de crianças fora da escola também é significativa. Em julho de 1996, havia cerca de 2,7 milhões de crianças de 7 a 14 anos fora da escola, parte das quais nela já esteve e a abandonou (Brasil, 2001).

No ensino fundamental, de caráter obrigatório e gratuito, pretendido como um ensino de qualidade e não apenas como uma obrigatoriedade quantitativa, a principal meta estabelecida pelo Plano foi a universalização do atendimento no prazo de cinco anos com garantia de acesso e permanência de todas as crianças na escola. Além disso, foi definida como meta a ampliação para nove anos de duração o ensino fundamental. A educação que se propôs foi qualitativa, incluindo atendimento integral para crianças e adolescentes, utilizando maior tempo na escola, desenvolvendo atividades curriculares e extracurriculares para melhor concluir esta etapa de ensino.

O diagnóstico do ensino médio aferiu que a cada ano tem-se reduzido o número de alunos, além de inadequação na faixa etária/série. Além da ampliação do atendimento da população em idade escolar do ensino médio, uma das metas prioritárias estabelecidas

consistiu na redução em 5% ao ano a repetência e evasão escolar, diminuindo para quatro anos o tempo para a conclusão deste nível de ensino, assim como atender a totalidade dos egressos do ensino fundamental.

O ensino médio cumpre papel significativo na formação dos jovens e adultos para a cidadania e a sua profissionalização. Por isso, para o ensino médio, o Plano estabeleceu como principal objetivo a formação para a cidadania e a qualificação profissional, desenvolvendo competências para a inserção no mercado de trabalho.

As taxas indicativas de alunos jovens cursando o ensino médio não são consideradas regulares. O índice de repetência no ensino fundamental é elevado, isso faz com que muitos jovens cheguem ao ensino médio com idade superior ao nível proposto. Além disso, também houve uma demanda de alunos retornando à escola depois de vários anos para concluir o ensino médio.

Observa-se também que os índices de abandono nessa etapa do ensino são desfavoráveis, podendo inclusive relacionar essas desistências a causas externas, tais como dificuldades da própria organização da escola e do processo ensino-aprendizagem. É interessante apontar que o ensino médio brasileiro, entre o período de 1991 a 1998 apresentou aspectos positivos de uma maior taxa de crescimento em todo o sistema educacional, refletindo de certa forma, uma melhoria nas etapas anteriores de ensino (Brasil, 2001).

De acordo com o Plano, a oferta de educação média de qualidade e gratuita é de responsabilidade do Estado, assim como os recursos para o seu funcionamento. É de obrigação dos Estados e do Distrito Federal aplicar 15% da receita de impostos no ensino fundamental e os demais 10% vinculados à educação deverão ser aplicados, prioritariamente no ensino médio. Objetiva-se com o ensino médio que o estudante desenvolva suas competências dentro do contexto escolar, com maior capacidade de observação, interpretação e de tomada de decisões, de maneira que possam gerar mudanças significativas na relação socioeconômica do próprio jovem com a sociedade.

As principais metas propostas pelo PNE: 2001-2010 para o Ensino Médio foram: incentivar a criação de instalações próprias para este nível de ensino; elaborar na perspectiva de um ano uma infra-estrutura adequada, visando contemplar as realidades regionais; oferecer oportunidades de uma formação superior aos professores, e garantir que no prazo de cinco anos todos possuam diploma de nível superior e garantir atendimento aos alunos que trabalham, proporcionando aulas diurnas e noturnas (Brasil, 2001).

## **Avaliação entre as metas pretendidas e as metas cumpridas na educação básica brasileira no período 2001-2010**

Em relação à principal meta estabelecida para a educação infantil - ampliar a oferta da educação infantil de forma a atender, em cinco anos, 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos, além de todos os demais aspectos qualitativos e de infra-estrutura - de acordo com dados do Relatório: O Direito de Aprender (UNICEF, 2009) e do Censo Escolar (2010), pode-se observar duas situações distintas. Em 2007, enquanto as crianças de 4 a 6 anos de idade em 2007 apenas 22,4% não tinham acesso à escolarização, as crianças de 0 a 3 anos de idade em sua maioria (82,9%) não tinham acesso às creches. Com estes dados, fica demonstrado que essa meta não foi cumprida, tanto é que a proposta do novo PNE: 2011-2020, repete as metas do Plano anterior, estabelecendo o objetivo de atender 50% da população de até 3 anos de idade. Como se vê, as principais metas quantitativas não foram atendidas, então pode-se concluir que as metas qualitativas, relacionadas aos projetos pedagógicos, as de melhoria das condições materiais das escolas e de seus profissionais, tampouco tornaram-se realidade.

Para o ensino fundamental, houve a proposição do PNE de implantação do ensino fundamental de 9 anos, também prevista na Lei nº 9.394/1996. De acordo com os dados disponíveis, essa meta pode ser considerada alcançada, pois em 2010 foram matriculados 31 milhões de alunos no ensino fundamental, sendo 16,7 milhões nos anos iniciais e 14,2 milhões nos anos finais. A meta esperada em 2009 era de 29 milhões de pessoas. Conclui-se, dessa forma, que o ensino fundamental de 9 anos está atingindo praticamente a totalidade dos estudantes nessa faixa etária (Censo Escolar, 2010).

O grande desafio é garantir a adequação desses alunos e das escolas a essa nova realidade, pois devem ser modificados e adequados os materiais didático-pedagógicos dos alunos dos primeiros anos do ensino fundamental e uma redefinição dos projetos pedagógicos das escolas para dar conta desta nova perspectiva de ensino. Essa dinâmica está em andamento, entretanto, muito aquém das reais necessidades dos educandos, professores e instituições escolares.

Em relação à universalização do ensino fundamental, de acordo com o Relatório: O Direito de Aprender da UNICEF (2009) e do Censo Escolar (2010), em 2008, 2,4% dos brasileiros dessa faixa etária estavam fora da escola, representando uma queda de 1,1% em

relação a 2001. Além do pequeno avanço em relação a 2001, ainda existem 680 mil crianças fora da escola, sendo 450 mil delas negras e pardas, em sua maioria das regiões Norte e Nordeste.

Em relação ao Ensino Médio, a meta era melhorar o aproveitamento dos alunos, reduzindo em 5% ao ano a evasão e a repetência, assim como absorver a totalidade dos egressos do ensino fundamental. Apesar da criação do Programa Ensino Médio Inovador, que visa estimular as redes estaduais de educação e diversificar os currículos com atividades integradoras, a partir dos eixos trabalho, ciência, tecnologia e cultura, para melhorar a qualidade da educação e torná-la mais atraente, diminuindo os índices de abandono, o programa atende apenas 335 escolas em todo o território nacional, com apenas 293.630 alunos, dos mais de 6 milhões matriculados nesse nível de ensino. Além disso, não foram implementadas medidas de profissionalização e inserção qualificada no mercado de trabalho nesta etapa de ensino.

Sobre as metas gerais contidas no Plano, entre as quais a articulação das funções de supervisão e inspeção no sistema de avaliação, em que pese os objetivos, as metodologias, as finalidades e a eficácia produzidas por essas avaliações e censos, pode-se verificar diversas ações do governo federal referente a essa meta. Com exceção da educação infantil, as demais etapas da educação básica são avaliadas pelo Ministério da Educação, com a “Provinha Brasil” no ensino fundamental e o ENEM no ensino médio e na educação superior a avaliação é realizada por meio do Enade. Além disso, são divulgados periodicamente inúmeros indicadores contidos nos censos escolares.

Sobre a valorização dos profissionais da educação, um dos mecanismos possíveis seria a implantação do piso salarial nacional e de um plano de carreira para os professores. Em que pese o seu baixo valor, o piso salarial nacional foi aprovado em 2008, com a Lei nº 11.738 de 16 de Julho, assim como uma proposta de efetivação de plano de carreira. O valor médio reajustado era de R\$1.187,00 no final de 2011. Entretanto, para sua aplicação e efetivação, necessita ser aprovado pelas assembleias legislativas dos Estados e câmaras municipais.

Em vista disso, na maioria dos Estados e Municípios, essa lei ainda não é cumprida com a justificativa que nem todos os estados e municípios possuem recursos financeiros suficientes para cumprirem essa determinação legal. Esse fato demonstra também que não há um regime de colaboração efetivo entre as esferas federal, estaduais e municipais. Outra justificativa para o não cumprimento do piso nacional é a falta de profissionais devidamente

qualificados que correspondam ao salário estipulado (CONAE, 2010). Na verdade, o argumento apresentado é falso, na medida em que os recursos disponíveis são destinados para outras áreas ao invés de se investir em formação, qualificação profissional e melhoria da infra-estrutura educacional em todo o país (Davies, 2009).

A meta de redução em 50% do abandono e da repetência, a fim de melhorar o fluxo escolar e garantir a aprendizagem, de acordo com os dados disponíveis, entre 2001 e 2007, as taxas de abandono diminuíram exatos 50% (de 9,6 para 4,8). Entretanto, a taxa de repetência aumentou de 11 para 12,1%, sendo que os resultados almejados apresentam índices em torno de 4%. Segundo dados do MEC, em 2010, os alunos atendidos pelo programa Bolsa Família, apresentam uma frequência em torno de 98% nas aulas (Censo Escolar, 2010).

Outra forma de evitar o abandono é provendo o transporte escolar às zonas rurais com a colaboração financeira da União, Estados e Municípios. Em 2010, o governo investiu cerca de R\$1,8 bilhões, adquirindo 10.832 ônibus e 12 barcos. Sabe-se que esse número é bem abaixo do esperado, pois existem algumas comunidades que possuem ônibus escolares, mas estes estão sem condições seguras de transporte de crianças e adolescentes. Estava prevista no PNE a erradicação do analfabetismo até 2010, o que também não foi cumprido. O programa Brasil Alfabetizado, atendeu 10 milhões de pessoas entre 2000 e 2010. Essa meta deveria ser atingida até 2006, porém a taxa de analfabetismo caiu de 13% para 10% (Censo Escolar, 2010). Como se vê, os resultados se mostram bem longe do esperado.

De forma geral, sem investimentos financeiros necessários e vontade política, sobretudo, marcado pela subsunção do PNE ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) elaborado e controlado pelo governo federal (Frigotto, 2011), o Plano ficou comprometido, pois as metas que dependiam destes recursos não puderam ser concretizadas. O valor ficou fixado no percentual de 7%, com aumento gradativo, que tampouco foi implementado. Para Dermeval Saviani (2011), “[...] esta gradatividade dilui os investimentos, dificulta o acompanhamento e a fiscalização, e facilita o descumprimento das metas fixadas”.

### **Avaliação do PNE: 2011-2010 realizada pela CONAE 2010**

De 28 de março a 1º de abril de 2010, foi realizada a Conferência Nacional de Educação, que elaborou uma avaliação da educação brasileira tendo como parâmetro o PNE: 2001-2010, assim como definiu um conjunto de diretrizes e metas para serem incorporadas no novo Plano Nacional de Educação com vigência prevista de 2011 a 2020. Elencamos alguns

elementos contidos no Documento Final da Conferência para subsidiar esta avaliação do Plano 2001-2010, objetivando ampliar a análise até aqui apresentada.

A educação de qualidade deveria ser o ponto de partida para a melhoria da sociedade. Para isso, é necessário fazer primeiramente uma reforma na própria educação. Constitui-se, portanto, em uma meta ainda a ser atingida em âmbito nacional. A implantação de um regime de colaboração, unindo sob a mesma perspectiva as esferas Federal, Estaduais e Municipais de ensino. Atualmente, entretanto, ocorre a submissão destas três esferas ao regime nacional iniciado ainda com as definições contidas na Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional, em 1996 (CONAE, 2010).

Outro motivo para o não cumprimento do PNE: 2001-2010 apontado pela Conferência foi a exclusão da sociedade em prol da melhoria da educação, uma vez que a proposta elaborada pela sociedade e apresentada ao Congresso em 1998 foi vetada. Após a aprovação do PNE: 2001-2010 as principais ações ficaram restritas aos mecanismos burocráticos das esferas institucionais, não incluindo as proposições sociais.

Em relação às metas de democratização do acesso, permanência e sucesso escolar já trazem em seu bojo que nem todos estão inclusos na educação. As regiões economicamente desprivilegiadas são as que possuem os maiores índices de exclusão. A implantação de programas como a Educação para Jovens e Adultos, apesar de sua relativa aceitação, sua proposta não foi totalmente cumprida na medida em que ainda há cerca de 14 milhões de analfabetos no país. Além disso, não foram criados mecanismos de melhoria qualitativa do processo ensino-aprendizagem, tampouco instrumentos de verificação dessa qualidade (CONAE, 2010).

Outra constatação que a educação não atinge a todos é a discriminação étnica existente entre os estudantes. No ensino superior, por exemplo, apenas 3,6% dos alunos que frequentam regularmente esse nível de ensino são afro-descendentes. A democratização do acesso, por fim, compreende-se uma ampliação do número de vagas nas instituições já existentes e a criação de novas instituições que possam garantir esse acesso, sobretudo à educação infantil, como já analisado anteriormente (CONAE, 2010).

Para a permanência na escola, além de infra-estrutura adequada das instituições, é necessário condição econômica capaz de propiciar ao aluno o tempo de ensino suficiente para a aprendizagem sem que seja necessário ele sair da escola para trabalhar para complementar a renda familiar. O sucesso escolar, por sua vez, compreende a conquista da democratização e da permanência na escola, com processos pedagógicos impulsionadores de uma aprendizagem

qualitativa. Entretanto, o sistema de avaliação adotado no Brasil por meio dos atuais instrumentos, resume-se, basicamente, a avaliações quantitativas e não há um acompanhamento anual qualitativo dos níveis educacionais, tampouco ações específicas para aumentar a qualidade da educação em nível nacional (CONAE, 2010).

### **Considerações finais**

As etapas da educação básica constituída pela educação infantil, ensino fundamental e médio possuem relevância social, cultural e econômica, uma vez que atua desde os primeiros anos de vida da criança até a preparação para a inserção no mercado de trabalho de adolescentes e jovens.

O Plano Nacional de Educação - PNE 2001-2010 apresentou diversas metas que deveriam ser atingidas em seu período de vigência para este nível de ensino. O Plano deveria constituir-se no principal mecanismo de desenvolvimento das políticas públicas em educação no Brasil.

Apesar das expectativas de superação de carências históricas na educação brasileira, o período de vigência do Plano deu-se num contexto econômico, político e social marcado pelas determinações da crise estrutural do capital em nível global e no alinhamento político nacional, decorrendo daí, as políticas de esvaziamento e retirada do Estado no fortalecimento dos serviços públicos básicos de educação, saúde, moradia, saneamento básico etc.

Por isso, os investimentos (econômicos e políticos) destinados à educação foram insuficientes para garantir condições de qualidade em infra-estrutura e valorização dos profissionais de educação. Em relação à educação básica, as principais metas propostas para a educação infantil não foram cumpridas, assim como não foi erradicado o analfabetismo. Tampouco foi cumprida a determinação legal do piso salarial nacional para os professores da rede pública.

A universalização do ensino fundamental público e gratuito assim como a implantação do ensino fundamental de nove anos foram quantitativamente alcançados, sem, entretanto, alcançar os padrões de qualidade esperados pela sociedade. As metas para o ensino médio objetivavam formação profissional e cidadã, diminuição em 50% do abandono e da repetência, redução para quatro anos do tempo para a conclusão deste nível de ensino e

absorção dos egressos do ensino fundamental. Apesar da diminuição das taxas de abandono, houve aumento dos números de repetência escolar e enfraquecimento da qualificação profissional.

Em relação às metas estabelecidas no Plano, sem definir os meios para verificar se estavam ou não sendo cumpridas, tampouco definindo os meios e estratégias para alcançá-las, ficaram muito aquém do proposto. O melhor indicador dessa avaliação está presente na proposta do novo Plano Nacional de Educação: 2011-2020: as principais metas repetem-se em sua totalidade. Resta saber se com mais dez anos elas serão efetivamente concretizadas.

### Referências Bibliográficas

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. In: GENTILI, P.; FRIGOTTO, G. (org.). *A cidadania negada*. São Paulo: Cortez, 2002.

ARAÚJO, Raimundo Luiz da Silva. *Financiamento da educação básica no Governo Lula: elementos de ruptura e de continuidade com as políticas do governo de FHC*. Brasília: Universidade de Brasília, 2007. 182 p. (Dissertação Mestrado).

BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado*. 5. ed. São Paulo: Perseu Abramo, 1999.

BONAMIGO, Carlos Antônio. Sociedade contemporânea: a destrutividade globalizada. In: BONAMIGO, Carlos Antônio. et al. *História: construção de múltiplas interfaces*. Francisco Beltrão: Grafisul, 2006.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20/12/1996. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Publicado no D.O.U. 23/12/1996.

BRASIL. Lei nº 10.172 de 09/01/2001. *Plano Nacional de Educação 2001-2010*. Publicado no D.O.U de 10/01/2001.

Censo Escolar da Educação Básica 2010. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/basica-censo>. Acesso em: 15/08/2011

CHESNAIS, François. Rumo a uma mudança total dos parâmetros econômicos mundiais dos enfrentamentos políticos e sociais. *Revista Outubro*. São Paulo: Xamã, n. 1, 1998, p. 7-31.

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

[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/noticias/conae\\_documento\\_final.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/noticias/conae_documento_final.pdf) Acesso em: 20/06/2011.

- COSTA, Cristina. *Sociologia: introdução à ciência da sociedade*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Moderna, 2007.
- DAVIES, Nicholas. *Plano Nacional de Educação: Muito discurso, nenhum recurso*. Disponível em: [www.uff.br/feuff/departamentos/docs.../plano\\_nacional\\_educacao.rtf](http://www.uff.br/feuff/departamentos/docs.../plano_nacional_educacao.rtf) 2009. Acesso em: 25/05/2011.
- DRUCK, Graça. *Os sindicatos, os movimentos sociais e o Governo Lula: cooptação e resistência*. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal19/debatesdruck.pdf>. Acesso em: 26/6/2011.
- FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. *A economia política do Governo Lula*. São Paulo: Contraponto, 2007.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. In: *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro: Anped. v. 16. n. 46. jan./abr. 2011. p. 235-254. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782011000100013&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782011000100013&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 15/12/2011.
- GONÇALVES, Reinaldo. *A desnacionalização da economia*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- HOBBSAWM, Eric. *A era dos extremos. O breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- IANNI, Octavio. *A sociedade global*. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. 5. ed. Goiânia: MF Livros, 2008a.
- LIBÂNEO, José Carlos. Alguns aspectos da política educacional do Governo Lula e sua repercussão no funcionamento das escolas. *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, n.32, p. 168-178, dez. 2008b. Disponível em: [http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/32/art12\\_32.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/32/art12_32.pdf). Acesso em: 26/06/2011.
- LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 6. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2008.
- MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. 2. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008a.
- MÉSZÁROS, István. *O século XXI: socialismo ou barbárie?* São Paulo: Boitempo, 2008b.
- RIBEIRO, Marlene. *Movimento camponês, trabalho e educação*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

UNICEF. Relatório: O Direito de Aprender. Disponível em: [http://www.unicef.org/sitan/files/Brazil\\_SitAn\\_2009\\_The\\_Right\\_to\\_Learn.pdf](http://www.unicef.org/sitan/files/Brazil_SitAn_2009_The_Right_to_Learn.pdf). Acesso em 24/06/2011.

SAVIANI, Dermeval. O Plano Nacional de Educação foi solenemente ignorado. Disponível em: <http://noticias.r7.com/vestibular-e-concursos/noticias/-plano-nacional-de-educacao-foi-solenemente-ignorado-diz-especialista-20100306.html>. Acesso em: 20/10/2011.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 96-107. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 30/03/2011.