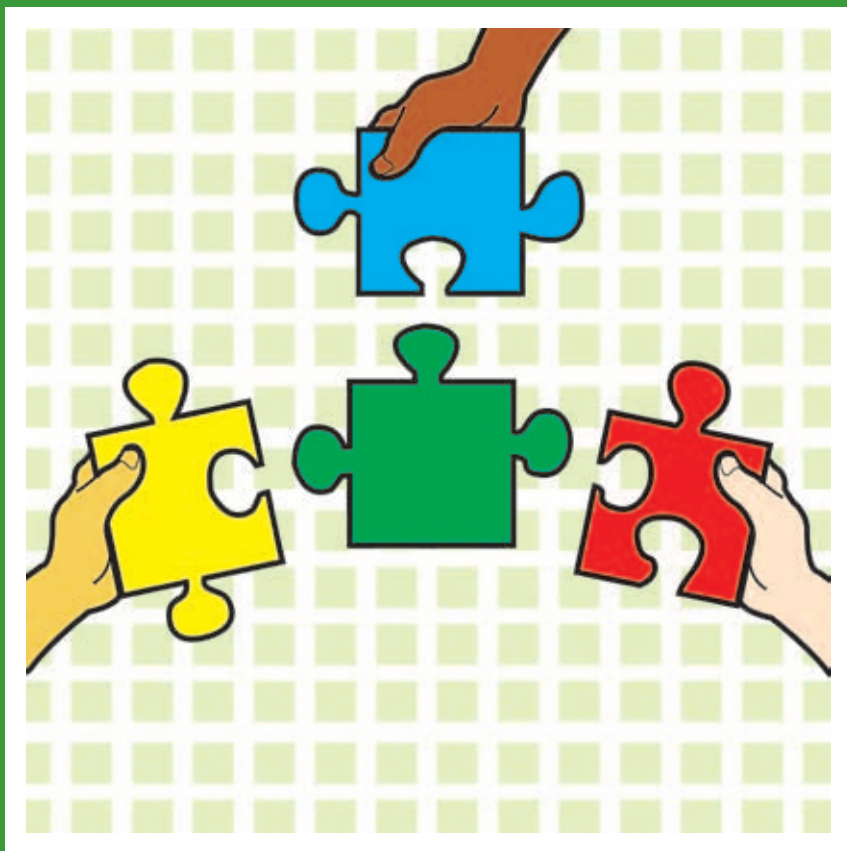




Câmara dos Deputados

ação parlamentar

# O legislativo e a sociedade construindo juntos o novo PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO



Comissão de Educação e Cultura  
..... Brasília | 2009

**Mesa da Câmara dos Deputados**  
**53ª Legislatura – 3ª Sessão Legislativa**  
**2009**

---

**Presidente**

Michel Temer

**1º Vice-Presidente**

Marco Maia

**2º Vice-Presidente**

Antônio Carlos Magalhães Neto

**1º Secretário**

Rafael Guerra

**2º Secretário**

Inocêncio Oliveira

**3º Secretário**

Odair Cunha

**4º Secretário**

Nelson Marquezelli

**Suplentes de Secretário**

---

**1º Suplente**

Marcelo Ortiz

**2º Suplente**

Giovanni Queiroz

**3º Suplente**

Leandro Sampaio

**4º Suplente**

Manoel Junior

**Diretor-Geral**

Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida

**Secretário-Geral da Mesa**

Mozart Vianna de Paiva

---



Câmara dos  
Deputados

Comissão de Educação e Cultura

**O legislativo e a sociedade  
construindo juntos o novo  
PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

Centro de Documentação e Informação  
Edições Câmara  
Brasília | 2009

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### DIRETORIA LEGISLATIVA

*Diretor: Afrísio Vieira Lima Filho*

### CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO

*Diretor: Adolfo C. A. R. Furtado*

### COORDENAÇÃO EDIÇÕES CÂMARA

*Diretora: Maria Clara Bicudo Cesar*

### DEPARTAMENTO DE COMISSÕES

*Diretor: Silvio Avelino da Silva*

**Projeto gráfico** Racsow

**Diagramação e capa** Gustavo Cardoso

**Câmara dos Deputados**

**Centro de Documentação e Informação – Cedi**

**Coordenação Edições Câmara – Coedi**

**Anexo II – Praça dos Três Poderes**

**Brasília (DF) – CEP 70160-900**

**Telefone: (61) 3216-5809; fax: (61) 3216-5810**

**edicoes.cedi@camara.gov.br**

SÉRIE  
Ação parlamentar  
n. 402

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)  
Coordenação de Biblioteca. Seção de Catalogação.

---

O Legislativo e a sociedade construindo juntos o Novo Plano Nacional de Educação. – Brasília :  
Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.  
238 p. – (Série ação parlamentar ; n. 402)

ISBN 978-85-736-5602-2

Ao alto do título: Câmara dos Deputados, Comissão de Educação e Cultura.

1. Brasil. Plano Nacional de Educação.(PNE). 2. Educação, Brasil. I. Brasil. Congresso Nacional. Comissão de Educação e Cultura. II. Série.

CDU 37(81)

---

ISBN 978-85-736-5602-2

# Sumário

Membros da Comissão de Educação e Cultura – 2009 .....	5
Equipe Técnica da Comissão de Educação e Cultura .....	9
Prefácio.....	11
Apresentação .....	13
Portaria CNE/CP nº 10, de 6 de agosto de 2009 .....	17
Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 .....	101

# Membros da Comissão de Educação e Cultura – 2009

## Mesa da Comissão

<b>Presidente</b>	Maria do Rosário	PT (RS)
<b>Vice-Presidentes</b>	Fátima Bezerra	PT (RN)
	Lobbe Neto	PSDB (SP)
	Alice Portugal	PCdoB (BA)

## Composição da Comissão

### Titulares

Deputado <b>Alex Canziani</b>	PTB (PR)
Deputada <b>Alice Portugal</b>	PCdoB (BA)
Deputado <b>Angelo Vanhoni</b>	PT (PR)
Deputado <b>Antônio Carlos Biffi</b>	PT (MS)
Deputado <b>Ariosto Holanda</b>	PSB (CE)
Deputado <b>Átila Lira</b>	PSB (PI)
Deputada <b>Bel Mesquita</b>	PMDB (PA)
Deputado <b>Carlos Abicalil</b>	PT (MT)
Deputado <b>Clóvis Fecury</b>	DEM (MA)
Deputada <b>Fátima Bezerra</b>	PT (RN)
Deputado <b>Gastão Vieira<sup>1</sup></b>	PMDB (MA)
Deputado <b>Iran Barbosa</b>	PT (SE)
Deputado <b>João Matos</b>	PMDB (SC)
Deputado <b>Joaquim Beltrão</b>	PMDB (AL)
Deputado <b>Jorginho Maluly</b>	DEM (SP)
Deputado <b>Joseph Bandeira</b>	PT (BA)
Deputado <b>Lelo Coimbra</b>	PMDB (ES)
Deputado <b>Lobbe Neto</b>	PSDB (SP)

<sup>1</sup>Deputado não está no exercício do mandato.

Secretário(a): Anamélia Ribeiro Correia de Araújo

Local: Anexo II, Pav. Superior, Ala C, Sala 170 - TELEFONES: 3216-6622/6625/6627

FAX: 3216-6635

Deputado <b>Marcos Antonio</b>	<b>PRB (PE)</b>
Deputada <b>Maria do Rosário</b>	<b>PT (RS)</b>
Deputado <b>Neilton Mulim</b>	<b>PR (RJ)</b>
Deputado <b>Nilmar Ruiz</b>	<b>DEM (TO)</b>
Deputado <b>Oswaldo Biolchi</b>	<b>PMDB (RS)</b>
Deputado <b>Paulo Rubem Santiago</b>	<b>PDT (PE)</b>
Deputado <b>Pinto Itamaraty</b>	<b>PSDB (MA)</b>
Deputado <b>Professor Setimo</b>	<b>PMDB (MA)</b>
Deputado <b>Raul Henry</b>	<b>PMDB (PE)</b>
Deputado <b>Reginaldo Lopes</b>	<b>PT (MG)</b>
Deputado <b>Rogério Marinho</b>	<b>PSDB (RN)</b>
Deputado <b>Wilson Picler</b>	<b>PDT (PR)</b>

### Suplentes

Deputada <b>Angela Portela</b>	<b>PT (RR)</b>
Deputado <b>Charles Lucena</b>	<b>PTB (PE)</b>
Deputado <b>Chico Abreu</b>	<b>PR (GO)</b>
Deputado <b>Dr. Ubiali</b>	<b>PSB (SP)</b>
Deputado <b>Eduardo Barbosa</b>	<b>PSDB (MG)</b>
Deputado <b>Eleuses Paiva</b>	<b>DEM (SP)</b>
Deputado <b>Elismar Prado</b>	<b>PT (MG)</b>
Deputado <b>Emiliano José</b>	<b>PT (BA)</b>
Deputado <b>Eudes Xavier</b>	<b>PT (CE)</b>
Deputado <b>Fernando Nascimento</b>	<b>PT (PE)</b>
Deputado <b>Geraldo Resende</b>	<b>PMDB (MS)</b>
Deputado <b>Jairo Carneiro</b>	<b>PP (BA)</b>
Deputado <b>José Fernando Aparecido De Oliveira</b>	<b>PV (MG)</b>
Deputado <b>José Linhares</b>	<b>PP (CE)</b>
Deputada <b>Lídice da Mata</b>	<b>PSB (BA)</b>
Deputado <b>Lira Maia</b>	<b>DEM (PA)</b>

Deputado <b>Luiz Carlos Setim</b>	<b>DEM (PR)</b>
Deputada <b>Luiza Erundina</b>	<b>PSB (SP)</b>
Deputado <b>Marcelo Almeida</b>	<b>PMDB (PR)</b>
Deputado <b>Marcelo Ortiz</b>	<b>PV (SP)</b>
Deputado <b>Mauro Benevides</b>	<b>PMDB (CE)</b>
Deputado <b>Narcio Rodrigues</b>	<b>PSDB (MG)</b>
Deputado <b>Osmar Serraglio</b>	<b>PMDB (PR)</b>
Deputado <b>Paulo Magalhães</b>	<b>DEM (BA)</b>
Deputado <b>Pedro Wilson</b>	<b>PT (GO)</b>
Deputado <b>Professor Ruy Pauletti</b>	<b>PSDB (RS)</b>
Deputada <b>Professora Raquel Teixeira</b>	<b>PSDB (GO)</b>
Deputado <b>Raimundo Gomes de Matos</b>	<b>PSDB (CE)</b>
Deputado <b>Roberto Alves</b>	<b>PTB (SP)</b>
Deputado <b>Rodrigo Rocha Loures</b>	<b>PMDB (PR)</b>
Deputado <b>Severiano Alves</b>	<b>PDT (BA)</b>



# Equipe Técnica da Comissão de Educação e Cultura

Secretária da Comissão	Anamélia Ribeiro Correia de Araújo
1º Secretário Substituto	Jessé Rodrigues Santos
2º Secretário Substituto	Maria Terezinha Mendonça Ferreira
3º Secretário Substituto	Oswaldo Henrique Pereira Fernandes de Sousa

## Equipe de apoio técnico-administrativo

André Luis Rodrigues Correa Pinto  
Flávia Castello Branco Coutinho  
Margaret Nóbrega de Queiroz  
Marília Amora de Queiroz  
Paula Maria Fiore Amabile Starling  
Severino Carrera da Siva

## Equipe de Elaboração e Assessoria

Ariane Chagas Leitão  
João Batista Tavares  
Márcia Abreu da Silva  
Salette Maria Moreira Aldrighi

## Equipe do Pró-adolescente

Eli Luiz de Campos Silva  
Milca Milhomens Vogado  
Robert Ribeiro de Almeida

## Prefácio

### *PNE: o Parlamento na vanguarda dos debates*

A Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, ao tomar a dianteira dos debates sobre o novo Plano Nacional de Educação (PNE), dá uma demonstração eloquente do papel que o Parlamento deve desempenhar para a construção de políticas públicas democráticas e participativas. Ao antecipar o processo de discussões em pouco mais de um ano, a Câmara dos Deputados cria condições concretas para a construção de um PNE a partir da contribuição de professores e estudantes, parlamentares e gestores públicos, sindicalistas e especialistas da área e que, portanto, reflita aquilo que a sociedade pensa e espera do futuro da educação brasileira.

Cumprir destacar que o PNE, ao vislumbrar uma política referencial para a educação do país nos próximos dez anos, vai muito além de um plano de governo. O PNE é um plano para o Estado brasileiro, para sua juventude, para seu desenvolvimento, para seu futuro. Assim, é de fundamental importância o engajamento de todos os níveis de poder do Estado brasileiro, em especial dos governos estaduais e municipais, que, localmente, têm a vivência cotidiana dos problemas e das soluções possíveis. O PNE tem de ser o resultado da diversidade regional e cultural do nosso país, sem perder, contudo, a convergência para o fortalecimento da escola pública, gratuita e de fácil acesso em todos os seus níveis.

O Congresso Nacional, no próximo ano, terá a missão de aprovar o PNE 2011-2020, investindo-lhe força de lei. Serão objetivos, diretrizes e metas que só se transformarão em ações e resultados reais se incorporados por todos aqueles que veem na educação uma possibilidade verdadeira de emancipação individual e social. E a Câmara dos Deputados, através da Comissão de Educação e Cultura, assume a vanguarda desse processo, apontando na direção de tornar o Plano Nacional de educação uma conquista de cada um que contribua com essa discussão, enfim uma conquista da cidadania.

*Deputado Federal Marco Maia (PT-RS)  
Primeiro-Vice-presidente da Câmara dos Deputados*

# Apresentação

## *Um PNE como prática de liberdade*

**E**xistem múltiplos olhares sobre a realidade brasileira e, sendo parte dessa realidade, a educação – me perdoem a rima – não é uma exceção. Um gestor, por exemplo – seja ele federal, estadual ou municipal –, ao tecer loas ao aumento de matrículas no ensino, não vê a educação com os mesmos olhos do pai ou da mãe de família que madruga em filas quilométricas para garantir uma matrícula para seu filho em uma escola pública. Do mesmo modo, um parlamentar que apenas critica a educação brasileira não resolve o problema do país e muito menos o do cidadão e da cidadã que estão na ponta final da linha ou no final da fila citada anteriormente.

É preciso respeitar os múltiplos olhares, mas buscar uma ação conjunta. O gestor, o parlamentar e o povo – seja por suas entidades representativas ou por participação direta – precisam ter voz e vez nos destinos do país, e a educação, repito, não é uma exceção. Os próximos meses são oportunidades únicas para isso, afinal, em pouco mais de um ano, teremos um novo Plano Nacional de Educação, com validade decenal, para definir objetivos, metas e resultados num período que vai atingir os três próximos mandatos presidenciais.

Isto é de tamanha relevância que a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados (CEC) decidiu priorizar, entre suas múltiplas atividades e atribuições no ano de 2009, o processo de debate com a sociedade brasileira sobre o novo Plano Nacional de Educação que estará em vigor no período de 2011 a 2020. Desde o princípio, a CEC compreendeu a importância de um trabalho articulado com o Conselho Nacional de Educação (CNE), instância normativa da educação brasileira e guardiã

dos princípios fundamentais para sua qualidade. Desta forma, a CEC e o CNE firmaram uma parceria para o desenvolvimento de atividades de articulação nacional, com o objetivo de debater o novo Plano Nacional de Educação (PNE) já a partir deste ano.

Para a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, esse processo também tem como objetivo o fortalecimento da Conae. Consideramos como princípio democrático promover a mais ampla participação da sociedade brasileira no debate em curso, com vistas a construção de um PNE com profundas raízes nas necessidades e virtudes do povo brasileiro em todas as regiões do Brasil.

O processo deflagrará e estimulará a discussão entre os profissionais da educação, parlamentares, especialistas, acadêmicos, sindicalistas, movimentos sociais, propondo-se ao exercício participativo e democrático, e tem como centralidade a busca pela universalização da educação básica e pela ampliação significativa do acesso e permanência no ensino superior, por meio do fortalecimento da escola pública e estatal e da democratização da gestão educacional em todos os níveis.

É também de responsabilidade deste processo e da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados construir uma síntese escrita que possa ser incorporada ao novo PNE. Para tanto, os encontros regionais serão organizados e sistematizados em consonância com a Conferência Nacional de Educação (Conae), pois se trata da criação de espaços onde cada região debaterá e indicará diretrizes (metas) e estratégias para o novo Plano.

O novo PNE terá vigência decenal (2011-2020), apresentará as dimensões dos problemas educacionais brasileiros e suas consequências sociais, culturais e políticas e também poderá apresentar princípios, diretrizes, prioridades, metas e estratégias de ação. Considerará tanto as questões estruturais como as conjunturais, definindo objetivos de longo, médio e curto prazos a serem assumidos pelo conjunto da sociedade civil, Executivo, sistemas educacionais e Parlamento, enquanto referenciais claros de atuação.

O atual PNE entrou na história da educação brasileira com seis qualificações que o distinguem de todos os outros já elaborados:

- a) é o primeiro plano submetido à aprovação do Congresso Nacional, portanto tem força de lei;
- b) cumpre um dispositivo constitucional (art. 214 da Constituição Federal de 1988) e uma determinação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, art. 87, 1º);
- c) fixa diretrizes, objetivos e metas para um período de dez anos, visando à garantia de continuidade da política educacional e coerência nas prioridades durante uma década;
- d) contempla todos os níveis de ensino e modalidades de educação e os âmbitos da produção de aprendizagens, da gestão e financiamento e da avaliação;
- e) compromete o Poder Legislativo no acompanhamento de sua execução; e
- f) convoca a sociedade para acompanhar e controlar a sua execução.

Trata-se de um plano nacional, e não de um plano da União. Os objetivos e metas nele fixados são da nação brasileira. É para o Brasil que se quer o novo panorama educacional. Cada estado, o Distrito Federal e cada município estão ali dentro, como parte constitutiva. Nesse sentido, ele pode ser entendido como algo que pertence a cada um dos entes federados, enquanto membro da federação brasileira e enquanto unidade autônoma, com competências e responsabilidades específicas;

A reflexão sobre essas experiências, que mesclam êxitos e frustrações, é capaz de descortinar uma visão ampla das necessidades e das possibilidades da educação em nosso país. Dessa forma, o PNE é tributário de uma longa história e, ao mesmo tempo, é uma novidade, pelas características próprias que agrega. O PNE é uma conquista do povo brasileiro, fruto do esforço de milhares de profissionais da educação, de estudantes, de acadêmicos e dos cidadãos e cidadãs de uma maneira geral. É um processo contínuo que urge ser avaliado, debatido e melhorado, sempre.

Além do estímulo à participação coletiva na feitura do novo Plano, é vital que a sua construção e implementação tenha como concepção fundante a expansão e consolidação do espaço público, através de relações sociais democráticas incentivadas e coordenadas pelo poder local, com ênfase na necessidade deste mesmo processo em relação aos planos estaduais e municipais. Só assim construiremos verdadeiramente um sistema educacional brasileiro fortalecido e eficaz.

Neste sentido, a Câmara dos Deputados, através da Comissão de Educação e Cultura, empenhada em promover o debate em todo o território nacional, busca a participação ativa de todos e todas que desejarem contribuir nesta construção do novo PNE.

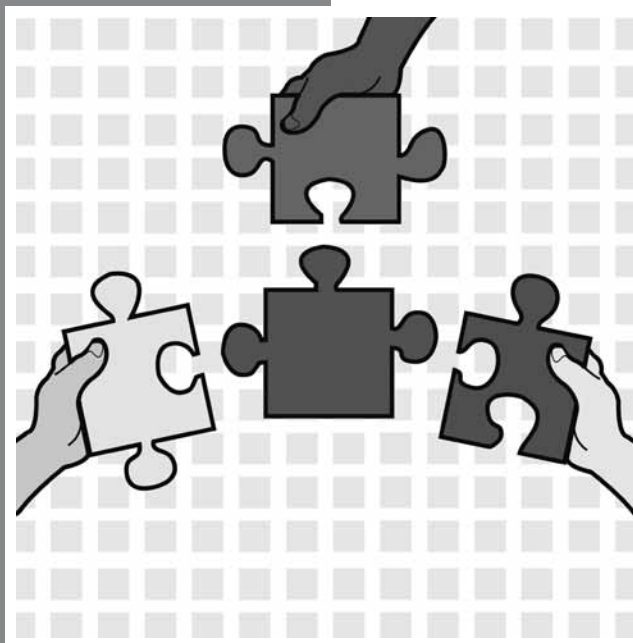
Este material que ora lhe chega às mãos é uma espécie de roteiro para uma viagem onde cada ativista vai definir qual é o destino a que chegaremos. Serve como orientação, jamais como imposição. Serve como subsídio, jamais como dogma. Serve de linha de ação, jamais de amarras. Queremos ouvir em cada região brasileira o que a sociedade civil, através de seus representantes, tem a criticar e a propor para o novo PNE.

Queremos promover um encontro final, em Brasília, em dezembro deste ano, onde a diversidade das propostas possa ser condensada em um documento final a ser encaminhado à Conae, ao MEC, ao Parlamento e à sociedade como contribuição dos múltiplos olhares sobre a educação brasileira.

Tudo isso – e, aí sim, orientados pelo mestre Paulo Freire – sem perder de vista uma educação como prática de liberdade. Uma educação que seja amálgama dos olhares, dos querereres e dos fazeres. Com cada agente buscando contribuir a partir do seu lugar e sendo respeitado e ouvido como um proponente que quer o melhor para o país. A Comissão de Educação e Cultura cumpre, orgulhosamente, com essa atribuição.

*Deputada Maria do Rosário (PT/RS)*  
*Presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados*

**Portaria CNE/CP nº 10,  
de 6 de agosto de 2009**





## Portaria CNE/CP nº 10, de 6 de agosto de 2009

A Presidente do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais e regulamentares, e

Considerando o disposto na alínea “a”, do Parágrafo 1º do artigo 7º da Lei nº 4.024/61, na redação dada pela Lei nº 9.131/95, que atribui ao Conselho Nacional de Educação a incumbência de “subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação”;

Considerando o disposto no inciso I do artigo 1º do Regimento do Conselho Nacional de Educação, instituído pela Portaria MEC nº 1.306/99, resultante da homologação do Parecer CNE/CP nº 99/99;

Considerando a aprovação, pelo Conselho Pleno, do documento de trabalho produzido pela Comissão Bicameral constituída pela Portaria CNE/CP nº 7/2009, reformulada pela Portaria CNE/CP nº 8/2009;

Considerando, ainda, o disposto no inciso VII do artigo 9º do Regimento do Conselho Nacional de Educação,

RESOLVE:

**Art. 1º** Dar publicidade ao documento produzido pela Comissão Bicameral constituída pelas Portarias CNE/

CP nº 7/2009 e nº 8/2009, aprovado por unanimidade na sessão plenária do dia 4 de agosto de 2009, contendo “Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011 – 2020”.

**Art. 2º** A Secretaria Executiva adotará as providências necessárias para dar plena execução à presente Portaria.

**Art. 3º** Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Clélia Brandão Alvarenga Craveiro

# Introdução

O Conselho Nacional de Educação, por meio de seu Conselho Pleno, estabeleceu como prioridade para suas atividades do ano de 2009, estudo e construção de subsídios para a elaboração do futuro Plano Nacional de Educação (2011-2020), cumprindo uma de suas atribuições que lhe dá competência para subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação (inciso “a” § 1º do artigo 7º. da Lei 9.131/1995). Para tanto, compôs uma Comissão Bicameral, na qual a Câmara de Educação Básica foi representada pelos conselheiros Clélia Brandão Alvarenga Craveiro, Francisco Aparecido Cordão e Regina Vinhaes Gracindo (relatora), e a Câmara de Educação Superior pelos conselheiros Antonio Carlos Caruso Ronca, Antônio de Araújo Freitas (presidente), Héliqio Henrique Casses Trindade e Paulo Speller.

Com isso, o presente documento cumpre o objetivo estabelecido de apresentar indicações preliminares para a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020, como documento básico que servirá de estimulador das diversas discussões democráticas a serem promovidas nos órgãos públicos e nas entidades da sociedade civil, com destaque àquelas promovidas pelo Ministério da Educação, pelo Congresso Nacional e pelo próprio Conselho Nacional de Educação. Nesses momentos de mobilização social, cabe ressaltar a importância da participação, dentre outros, das entidades científicas (SBPC, ANPED, ANPAE, ANFOPE e CEDES); de representações dos conselhos de educação (FNCEE

e UNCME); de dirigentes (ANDIFES, ABRUEM, CONCEFET, CONSED, UNDIME, FORUNDIR e FORGRAD); de confederações e sindicatos (CNTE, CONFENEN, CONTEE, FASUBRA, ANDES/SN, PROIFES, SINASEFE e Confederação do Sistema “S”); de estudantes e pais (UBES – UNE – CONFENAPA); e de campanhas e movimentos sociais (Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Representação social do Campo e Movimentos de afirmação da diversidade).

No cenário educacional brasileiro, a instituição de um Plano Nacional de Educação, que oriente e estabeleça as grandes políticas educacionais, é algo relativamente recente. Nesse percurso histórico, vale destacar o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, que influenciou a Constituição de 1934, no sentido de delimitar a importância da construção de um Plano Educacional para viabilizar suas propostas inovadoras, no campo da educação. Nos anos seguintes, durante a construção do que seria o primeiro Plano Nacional de Educação<sup>1</sup>, houve um impedimento institucional para sua concretização, como relata Cury:

*Com a suspensão dos trabalhos da Câmara dos Deputados, em 10 de novembro de 1937, por meio do fechamento de todos os poderes representativos, não permitiu que se prosseguisse o estudo da questão do Plano Nacional de Educação (CURY, 2009:7).*

Assim, somente em 1962, na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024/61), surge o primeiro PNE, elaborado pelo Ministério da Educação e Cultura e aprovado pelo Conselho Federal de Educação<sup>2</sup>, que era basicamente um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos (BRASIL, 2001:3).

Em 1988, com a nova Constituição Federal, fica estabelecida a necessidade de um PNE de longo prazo e com força de lei. Como resultado dessa demanda constitucional, no final da década de 1990, duas propostas de Plano Nacional de Educação se apresentam no cenário político e educacional: uma advinda da

---

<sup>1</sup> Doravante denominado PNE

<sup>2</sup> Conselho que, à época, correspondia ao atual Conselho Nacional de Educação

“sociedade brasileira” e outra nascida no executivo. Chegam ao Congresso Nacional com a distância de um mês e, nesse panorama, entram em disputa a partir de concepções diferenciadas de educação.

A primeira proposta de Plano Nacional de Educação (PNE, PL nº 4.155/98) foi construída pelas entidades nacionais da área de educação, agregadas no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e sistematizado no Congresso Nacional de Educação (CONED). Além de dar concretude às deliberações decorrentes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a proposta buscava recuperar algumas iniciativas perdidas nos oito anos de tramitação legislativa desta Lei. A proposta de Plano Nacional de Educação concebida pelo executivo do governo da época, por sua vez, seguiu apensada à primeira proposta e dava ênfase aos aspectos da LDB que reforçavam as políticas de governo, em andamento. No jogo de forças políticas que ocorreu no seio do legislativo federal, o PNE do governo, com incorporação de contribuições do PNE da “sociedade”, saiu vencedor (GRACINDO, 2009:2). Assim, com a aprovação da Lei nº 10.172, em 9 de janeiro de 2001, o novo PNE surge como política de Estado, devendo ser considerado como base para os futuros planos das diversas instâncias do poder público (União, estados/DF e municípios), que dariam suporte à realização de suas metas, o que, de fato, não se concretizou.

O atual PNE estrutura-se a partir de uma Introdução, na qual apresenta seu histórico, objetivos e prioridades; indica diagnóstico, diretrizes, objetivos e metas. Estabelece 295 metas distribuídas pelos dois níveis educacionais (Básico e Superior) e elas modalidade de ensino (Educação de Jovens e Adultos, Educação a Distância e tecnologias educacionais, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação Especial e Educação Escolar Indígena), sendo que para a Educação Superior, estabelece metas para seu financiamento e gestão; e, em tópicos distintos, indica objetivos e metas para a formação dos professores e valorização do magistério, para o financiamento e a gestão da Educação Básica, e para o acompanhamento e a avaliação do próprio plano.

Iniciando os debates que visam alicerçar proposições para o futuro PNE, há que recuperar algumas avaliações sobre o atual PNE, dentre as quais se situam: a desenvolvida pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados (2004), a do Conselho Nacional de Educação (2005), a da Secretaria de Educação Básica do MEC (2005-2006), a do Centro de Planejamento e Desenvolvimento Regional (CEDEPLAR 2006), a do INEP/MEC (2005).

Com base nesses estudos, alguns problemas foram detectados no PNE, aqui divididos em duas dimensões: (1) dimensões externas ao Plano e (2) dimensões internas ao Plano.

Como dimensões que analisam a maneira de implementar o PNE e que, portanto, extrapolam seu próprio texto, cabe destacar, entre outros:

- 1) Pouca utilização do PNE no primeiro triênio após sua aprovação.
- 2) Pouca consideração dada ao PNE quando do estabelecimento das políticas de governo, gerando algumas concepções, ações, programas e políticas diferentes das estabelecidas no PNE.
- 3) Desarticulação entre o PNE e os planos setoriais de governo.
- 4) Dissociação entre o PNE e os Planos estaduais e municipais de Educação.
- 5) Descontinuidade na coleta de informações pelo INEP e secretarias do MEC;
- 6) Pouca divulgação do PNE.
- 7) Ausência de normatização do sistema nacional de educação e do regime de colaboração.
- 8) Articulação tardia do PDE e do PAR com os princípios e metas do PNE.
- 9) Minimização da universalização da Educação Básica como direito.
- 10) Ausência de mecanismos para o acompanhamento e avaliação sistemáticos do PNE.

Como questões internas ao texto do PNE, cabe indicar, entre outras:

- 1) Ausência de indicadores relativos às metas, para concretizar a possibilidade de acompanhamento e avaliação do desenvolvimento do PNE.
- 2) Retirada dos mecanismos concretos de financiamento das metas, expressos no próprio PNE (vetos).
- 3) Poucas políticas com capacidade de enfrentar as grandes desigualdades regionais.
- 4) Desarticulação interna e superposição de metas, dado o formato assumido pelo PNE.
- 5) Pouca expressividade das políticas voltadas para a diversidade.
- 6) Focalização excessiva no Ensino Fundamental.
- 7) Supremacia das metas quantitativas sobre as qualitativas.
- 8) Excessivo número de metas que acabaram pulverizando e fragmentando as ações.

Importante considerar que, com a implantação do PDE, apesar de não haver sido imediatamente relacionado ao PNE, muitas metas foram alcançadas (totalmente ou parcialmente), especialmente as relativas à melhoria da qualidade do ensino. Nesse sentido, cabe destacar algumas ações, programas e projetos que concorreram para esse alcance: FUNDEB, Diretrizes para a Educação Infantil; o Ensino Fundamental de nove anos; o Ensino Médio integrado à Educação Profissional; política nacional de Educação Especial; diversas políticas de inclusão e diversidade; expansão do Sistema Federal de Ensino, com os IFET e IFES; PNPG 2005-2010; Plano de Ações Articuladas – PAR; programas de alimentação, livro didático e de transporte escolar; Política e Plano Nacionais de Formação de Professores; a CAPES da EDUCAÇÃO BÁSICA; piso salarial nacional de professores; diretrizes de carreira, a instituição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB e diversos programas voltados para o desenvolvimento da gestão democrática.

Com base nas avaliações enumeradas, o futuro PNE (2011-2020) necessita cobrir as lacunas e considerar os limites e incongruências apontadas no seu similar anterior, dado que ele já nasce com a destinação de ser Política de Estado, seja pela duração de dez anos<sup>3</sup>, que extrapola o mandato de um governo, seja pela forma de sua criação – por Lei<sup>4</sup>, seja pela condução democrática que marcará sua construção, com um amplo programa de consulta à sociedade política e sociedade civil, proposto conjuntamente pelo Conselho Nacional de Educação, pelo Ministério da Educação e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, agregando as propostas decorrente da Conferência Nacional de Educação – CONAE, a ser realizada em abril de 2010.

Com a envergadura aqui sinalizada, o objetivo do futuro PNE deverá ser o de garantir a **universalização com qualidade** da Educação Básica e a **expansão e democratização com qualidade** da Educação Superior, por meio de ações que visem: inclusão de todos no processo educativo, com garantia de acesso, permanência e conclusão de estudos com bom desempenho; respeito e atendimento à diversidade cultural, étnica e racial; promoção da igualdade de direitos; e o desenvolvimento da gestão democrática.

## II – Considerações iniciais

Ao propor um PNE, com a amplitude e os compromissos necessários para garantir os objetivos estabelecidos, alguns desafios se apresentam. Dentre muitos, Cury (2009) sinaliza cinco:

- (1) limites e dificuldades do pacto federativo;
- (2) recursos e o financiamento;
- (3) rotatividade administrativa decorrente da alternância democrática dos governos;
- (4) participação; e
- (5) relação público/privado.

---

<sup>3</sup> Consignada na PEC da DRU

<sup>4</sup> Importância do trabalho conjunto do CNE com a CEC/CD



Analisando os desafios apontados pelo referido autor, percebe-se, primeiramente, que o pacto federativo tem se mostrado uma das questões mais polêmicas encontradas no cenário educacional, trazendo posições comumente extremadas com relação à centralização ou à descentralização. Assim, Cury (2009:15) mostra que uma das tendências *conduz à centralização que, ao homogeneizar, revoga a autonomia dos entes federativos [e a outra] conduz a tal autonomia, próxima de soberania, que conduz à dispersão anárquica.*

O segundo desafio trata da dimensão dos recursos necessários para atendimento das grandes demandas educacionais: as atuais, decorrentes tanto da população em idade de escolarização quanto da idéia de educação ao longo da vida, e as históricas, decorrentes da enorme dívida que o Estado tem com a sociedade brasileira, que conformou um conjunto de jovens e adultos sem escolaridade básica e, portanto, sem cidadania. Com isso, deve-se indicar um volume de recursos que possa dar conseqüência às metas a serem estabelecidas, desde a possibilidade de fixação de docentes na educação, por meio de salário e condições de trabalho competitivas no mercado, como o provimento dos insumos básicos necessários a uma educação de qualidade. Como conseqüência dessa delimitação, estudos demonstram a necessidade de ampliação dos recursos destinados à educação com, inclusive, um significativo aumento do percentual do PIB a ela destinado, tal como a história da maior parte dos estados nacionais que atingiram patamares de qualidade, que se tornaram parâmetros para nossas metas qualitativas.

Um comportamento que lamentavelmente ocorre com a alternância do poder – a de desconsiderar o passado e imprimir novo formato às políticas públicas a cada nova administração pública – revela o terceiro desafio. Esta forma de governar gera descontinuidade e uma sensação de eterno re-começar, como se “antes” nada tivesse acontecido na realidade. Nesse contexto, Cury indica que *toda a lógica do(s) PNE(s) visa a estabelecer um padrão de qualidade para todos os níveis, etapas e modalidades que transcenda a descontinuidade administrativa* (CURY, 2009:16). A idéia de ter o PNE como concretização das políticas de Estado se ancora, também, nesse cenário. Com isso, há que se garantir

a unidade da diferença, bem como a responsabilização de cada ente federado no alcance de cada meta definida, explicitada em Lei de Responsabilidade Educacional.

O quarto desafio é próprio de uma sociedade democrática: a necessidade de envolvimento da sociedade na manutenção dos direitos adquiridos e na conquista de novos direitos. Assim, a construção do PNE deve ser participativa, envolvendo toda a sociedade na delimitação dos objetivos e estratégias educacionais, tal como o CNE, o MEC e a CECCD estão planejando desenvolver suas atividades.

Uma das fortes marcas da educação brasileira é a relação conflituosa que se estabelece entre público e privado, que traz o desafio de enfrentar e trabalhar as contradições advindas da coexistência de um sistema educacional que possui dois perfis: um de caráter público e outro de caráter privado, num campo de conflitos e de posturas político-educacionais diferentes.

Nesse amplo contexto de desafios, há que se definir a concepção de educação que dará sustentação ao novo PNE: educação entendida como Direito de todos, alicerçada na ética e nos valores da solidariedade, liberdade, justiça social e sustentabilidade, cuja finalidade é o pleno desenvolvimento, nas dimensões pessoais e sociais, de cidadãos críticos e compromissados com a transformação social. A partir dessa delimitação, cabe indicar questões e destaques do PNE que poderão viabilizar a concretização desse tipo de educação.

A primeira delas é que todas as metas e ações do PNE devem garantir a oferta da educação como Direito da cidadania. Na medida em que a educação é entendida como direito, não é possível que a sociedade possa compreendê-la como mercadoria, como objeto a ser coordenado pelo mercado, concepção esta que predomina no mundo empresarial. Com isso, as políticas educacionais, que estarão espelhadas no Plano Nacional de Educação, devem velar pela concepção de educação como direito.

Outra questão a ser balizada pelo PNE é o sentido dos seus objetivos: a universalização/expansão e a qualidade do ensino. Como universalização/expansão, compreende-se o acesso de todos ao ambiente escolar, garantindo a permanência e a conclusão

do processo educativo. Como outra face da mesma moeda, a qualidade, em todos os níveis, apresenta-se como a qualificação da universalização empreendida, isto é, a forma pela qual será garantido o sucesso escolar. Isto porque, um sistema educacional cuja qualidade está referenciada nas demandas da sociedade, garantirá as condições necessárias à aprendizagem de todos, o que redundará nos progressivos avanços escolares e na conclusão de todo o processo educacional, sem abstenções, reprovações ou evasões.

A terceira questão revela os eixos delimitadores que devem nortear todas as ações e metas do PNE: inclusão, diversidade, igualdade, participação e ética. A inclusão expressa a concepção de educação como direito e, portanto, deve garantir o acesso de todos os segmentos sociais à educação. A diversidade sinaliza para a necessidade de estabelecer políticas públicas que respeitem as diferenças étnicas, econômicas, políticas e culturais da sociedade. A igualdade se refere à garantia de que todos tenham os mesmos direitos e oportunidades. E a participação denota o caráter democrático, tanto da organização como da implementação do PNE, que será concretizada por meio da gestão democrática. A ética, por sua vez, fornece parâmetros e valores que precisam estar presentes na tarefa educativa, tendo em vista sua ação cidadã e profissional.

Na organização da Educação Nacional, o novo PNE precisa avançar, no sentido de dar maior organicidade às suas ações. Para tanto, há que estabelecer: o Sistema Nacional de Educação, como forma de garantir a unidade na diversidade; o regime de colaboração, no tocante à educação, que delimitará com propriedade e clareza os limites e responsabilidades de cada ente federado; a composição, atribuições e funcionamento dos órgãos colegiados dos sistemas e das escolas, abrindo espaço para a participação da sociedade, desde o Fórum Nacional de Educação, o Conselho Nacional – CNE, passando pelos Conselhos Estaduais e Municipais, chegando até ao Conselho Escolar. Nesse contexto, certamente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) deverá ser revista, especialmente, no Título IV, que trata da Organização da Educação Nacional.

No cenário indicado, a construção do PNE deve levar em consideração as deliberações que serão tomadas na assembléia final da Conferência Nacional de Educação – CONAE, que ocorrerá em abril de 2010. Esta posição reflete a reverência que deve ser feita ao processo que está em desenvolvimento nas conferências municipais, intermunicipais e estaduais de educação. Nelas, a sociedade, por meio de entidades e associações, bem como de órgãos das diversas esferas e níveis do poder público, estão refletindo e analisando as demandas para os dois níveis de educação (básica e superior), em todas as suas modalidades e etapas. Ao final, todas as proposições serão apreciadas e votadas na assembléia geral da CONAE e se constituirão em ricas e importantes diretrizes para o PNE.

Como visto anteriormente, uma das questões mais vulneráveis do atual PNE é a pouca sintonia existente entre ele os planos estaduais, distrital e municipais de educação. E mesmo tendo um capítulo específico sobre a sistemática de acompanhamento e avaliação desejáveis, no texto do PNE, numa república federativa como a nossa, a ausência de planos específicos e articulados dos entes federados dificulta a tarefa de supervisão, acompanhamento e avaliação do processo educacional. Assim, o planejamento da educação brasileira, na ótica do Sistema Nacional de Educação deve ter, no Plano Nacional da Educação, sua expressão de unidade nacional. A partir dessa delimitação nacional de prioridades e metas, os entes federados se organizam para expressar, em seus planos específicos, tanto o que os caracteriza como integrantes da nação brasileira e, portanto, comum a todos, como o que espelha suas singularidades e especificidades.

As considerações apresentadas delimitam o que poderia ser chamado de **os dez maiores desafios da Educação Nacional**, a serem enfrentados e superados no próximo decênio, como compromisso do Estado e de toda sociedade:

1. Extinguir o analfabetismo, inclusive o analfabetismo funcional, do cenário nacional.
2. Universalizar o atendimento público, gratuito, obrigatório e de qualidade da pré-escola, Ensino Funda-

mental de nove anos e Ensino Médio, além de ampliar significativamente esse atendimento nas creches.

3. Democratizar e expandir a oferta de Educação Superior, sobretudo da educação pública, sem descuidar dos parâmetros de qualidade acadêmica.
4. Expandir a Educação Profissional de modo a atender as demandas produtivas e sociais locais, regionais e nacionais, em consonância com o desenvolvimento sustentável e com a inclusão social.
5. Garantir oportunidades, respeito e atenção educacional às demandas específicas de: estudantes com deficiência, jovens e adultos defasados na relação idade-escolaridade, indígenas, afro-descendentes, quilombolas e povos do campo.
6. Implantar a Escola de Tempo Integral na Educação Básica, com projeto político-pedagógico que melhore a prática educativa, com reflexos na qualidade da aprendizagem e da convivência social.
7. Implantar o Sistema Nacional de Educação, integrando, por meio da gestão democrática, os Planos de Educação dos diversos entes federados e das instituições de ensino, em regime de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e municípios, regulamentando o artigo 211 da Constituição Federal.
8. Ampliar o investimento em educação pública em relação ao PIB, de forma a atingir 10% do PIB até 2014.
9. Estabelecer padrões de qualidade para cada etapa e modalidade da educação, com definição dos insumos necessários à qualidade do ensino, delineando o custo-aluno-qualidade como parâmetro para seu financiamento.
10. Valorizar os profissionais da educação, garantindo formação inicial e continuada, além de salário e carreira compatíveis com sua importância social e com os dos profissionais de outras carreiras equivalentes.

Cabe destacar que, neste documento, o esforço foi o de apresentar um breve diagnóstico de cada nível do ensino e indicar as prioridades para cada um dos níveis, etapas e modalidades da Educação Nacional.

### III – Educação Básica

A Educação Básica é um dos dois níveis educacionais estabelecidos pela LDB e, como já especificado nas considerações iniciais, possui três etapas (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), seis modalidades de ensino (Educação Profissional, da Educação Escolar Indígena, da Educação do Campo, da Educação Especial, da Educação de Jovens e Adultos e da Educação a Distância), e temas transversais que garantem o atendimento a algumas singularidades e diversidades que não podem deixar de ser consideradas quando a universalização e a qualidade da Educação Básica estão sendo construídas (Educação Ambiental e sustentabilidade, as relações étnico-raciais, gênero e diversidade sexual, a educação de crianças, adolescentes e jovens em situação de risco e a educação prisional).

Conforme o artigo 22 da LDB a Educação Básica *tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores*. E para cada uma de suas etapas, artigos específicos discriminam seus objetivos e estrutura próprios, a saber:

Para a Educação Infantil:

**Art. 29.** A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

**Art. 30.** A Educação Infantil será oferecida em:

- I – creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

- II – pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

Para o Ensino Fundamental:

**Art. 32.** O Ensino Fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:

- I – o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- II – a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;
- III – o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;
- IV – o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

Para o Ensino Médio:

**Art. 35.** O Ensino Médio, etapa final da Educação Básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

- I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
- II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a

novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

- III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
- IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

Além das normas existentes, na construção do PNE, há que se levar em conta os acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário e que redundaram em compromissos a serem cumpridos ao longo dos primeiros decênios deste milênio: oito Objetivos do Milênio – ONU, estabelecidos em 2000, quanto os seis objetivos aprovados na Conferência de Dacar (UNESCO, 2000), a serem alcançados em 2015 (Educação para Todos), e as dez metas educacionais dos países ibero-americanos da OEI (OEI, 2008).

As Nações Unidas para o Desenvolvimento – ONU, em setembro do ano 2000 (ONU, 2000), protagonizou um pacto entre seus países membros, tendo em vista o novo Século XXI, que gerou a aprovação da Declaração do Milênio das Nações Unidas, subscrita pelos dirigentes dos 191 países que a integram, na qual foram estabelecidos oito objetivos a serem alcançados por meio de dezoito metas, cabendo aos seus signatários o compromisso de atingi-las até o ano de 2015. Os oito Objetivos do Milênio são:

- 1) Erradicar a extrema pobreza e a fome
- 2) **Atingir o ensino básico universal**
- 3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres
- 4) Reduzir a mortalidade infantil
- 5) Melhorar a saúde materna



- 6) Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças
- 7) Garantir a sustentabilidade ambiental
- 8) Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento

Ao objetivo nº 2, acima discriminado e que é o único que focaliza a educação, está relacionada uma meta (Meta 3) que visa garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino básico.

Em 2002, a assembléia da ONU, tendo em vista os Objetivos do Milênio, promoveu o estabelecimento de compromissos dos seus países membros para com a melhoria das condições de vida, especificamente, das crianças e dos adolescentes de todo o mundo. Esses compromissos, consubstanciados no documento “Um Mundo para as Crianças” (ONU 2002) prescreveu metas nas áreas de Saúde, **Educação** e para a proteção do HIV/AIDS. As metas relacionadas à Educação foram:

- 1) Ampliar e melhorar o cuidado e a educação integral na primeira infância para meninos e meninas, sobretudo os mais vulneráveis.
- 2) Reduzir em 50% o número de crianças em idade escolar, não matriculadas e aumentar para 90% a taxa líquida de matrículas no curso primário ou em programas educacionais de educação primária não tradicionais, até 2015.
- 3) Eliminar as desigualdades entre os sexos no ensino primário e secundário até 2005 e alcançara a igualdade entre os gêneros até 2015.
- 4) Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação para que as crianças e os adolescentes adquiram conhecimentos mensuráveis e comprováveis.
- 5) Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todas as crianças, adolescentes e jovens sejam alcançadas mediante o acesso a programas apropriados de

ensino básico e de conhecimentos que os preparem para a vida.

Os seis objetivos aprovados na Conferência de Dacar (2000), a serem alcançados em 2015 (Educação para Todos), são:

- 1) Ampliar e aperfeiçoar os cuidados e a educação para a primeira infância, especialmente no caso de crianças mais vulneráveis e em situação de maior carência.
- 2) Assegurar que, até 2015, todas as crianças, particularmente as meninas, vivendo em circunstâncias difíceis e as pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso ao ensino primário gratuito, obrigatório e de boa qualidade.
- 3) Assegurar que sejam atendidas as necessidades de aprendizado de todos os jovens e adultos através de acesso equitativo a programas apropriados de aprendizagem e de treinamento para a vida.
- 4) Alcançar, até 2015, uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos, especialmente no que se refere às mulheres, bem como acesso equitativo à Educação Básica e contínua para todos os adultos.
- 5) Eliminar, até 2015, as disparidades de gênero no ensino primário e secundário, alcançando, em 2015, igualdade de gênero na educação, visando principalmente, garantir que as meninas tenham acesso pleno e igualitário, bem como bom desempenho no ensino primário de qualidade.
- 6) Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos, de forma que resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis sejam alcançados por todos, especialmente em alfabetização lingüística e matemática e na capacitação essencial para a vida.

E, finalmente, as dez Metas Educacionais dos países Ibero-Americanos estabelecidas pela OEI, assim se apresentam:

- 1) Reforçar e ampliar a participação da sociedade na ação educadora.
- 2) Aumentar as oportunidades e a atenção educacional à diversidade de necessidades dos alunos.
- 3) Aumentar a oferta da Educação Infantil e potencializar seu caráter educacional.
- 4) Universalizar o Ensino Fundamental e médio, e melhorar sua qualidade.
- 5) Oferecer um currículo significativo que assegure a aquisição das competências básicas para o desenvolvimento pessoal e o exercício da cidadania democrática.
- 6) Aumentar a participação dos jovens no Ensino Médio, técnico-profissional e universitário.
- 7) Favorecer a conexão entre a educação e o emprego por meio da educação técnico-profissional.
- 8) Oferecer a todas as pessoas oportunidades de educação ao longo da vida.
- 9) Fortalecer a profissão docente.
- 10) Ampliar o espaço ibero-americano do conhecimento e fortalecer a pesquisa científica. (OEI, 2008)

Esses compromissos presumem o desenvolvimento de ações em todas as etapas e modalidades da Educação Básica e, da mesma forma, na formação e valorização de professores, no financiamento e na gestão nesse nível de ensino.

## 1 – Breve diagnóstico da Educação Básica

Quanto à **Educação Básica**, de modo geral, a média de anos de estudo do brasileiro, segundo dados do INEP/MEC de 2008, varia muito entre as regiões geográficas, entre a situação de domicílio e entre raças/etnias. Assim, a média na Região Sul, por exemplo,

é de 7,9 anos, contrastando com os 6 anos da Região Nordeste. Esta média, no campo, atinge 4,5 anos e na região urbana ela é de 7,8 anos. Entre as raças/etnias destaca-se a diferença de média encontrada entre os considerados pretos pelo IBGE (6,5 anos) e os brancos (8,1 anos). Assim, a desigualdade, neste tema, atinge a ordem de 1,9 anos entre as regiões sul e nordeste, de 1,6 anos entre pretos e brancos e de 3,3 anos entre campo e cidade.

Dados da Sinopse da Educação Básica do INEP (2008) mostram que a matrícula na EDUCAÇÃO BÁSICA foi de e 53.232.868, sendo 46.412.824 na área urbana e 6.820.044, no campo. Dessas matrículas, 86,66% são da rede pública e 13,34% da rede privada de ensino, com predomínio evidente do sistema público.

**Tabela 1**

Número de Matrículas na Educação Básica,  
segundo a Etapa e Modalidade de Ensino – 2008

Etapa/Modalidade de Ensino	Total		
	Urbana + Rural	Urbana	Rural
<b>Educação Básica</b>	<b>53.232.868</b>	<b>46.412.824</b>	<b>6.820.044</b>
Educação Infantil	11.646.808	5.823.404	5.823.404
Creche	1.751.736	1.637.671	114.065
Pré-escola	4.967.525	4.185.733	781.792
Ensino Fundamental	32.086.700	26.987.575	5.099.125
Ensino Médio	8.366.100	8.113.439	252.661
Educação Profissional	795.459	762.781	32.678
Educação Especial	319.924	315.564	4.360
EJA:	4.945.424	4.410.061	535.363
EF	3.295.240	2.785.155	510.085
EM	1.650.184	1.624.906	25.278

Fonte: MEC/Inep/Deed

O IBGE/PNAD (2006), por sua vez, revela que a taxa de escolarização líquida brasileira é de apenas 54,8%. As diferenças por etapas da Educação Básica e por região geográfica novamente se apresen-

tam. A Educação Infantil, por exemplo, tem uma taxa de escolaridade líquida de 64,8 %, marcando forte diferença entre a Região Sudeste (71,6%) e a Região Centro-Oeste (52,4%). O Ensino Fundamental, dada a política focalizada preponderante nos anos 1990, apresenta alta taxa de escolarização líquida (94,8%), com menores diferenças regionais (96,1% Sul a 93,4% Nordeste). O Ensino Médio, num patamar inferior ao da Educação Infantil, tem uma taxa de escolarização líquida de apenas 47,1%, sobressaindo o Sudeste, com 57,9% em contraste com os 33,1% do Nordeste. A Educação Superior, nesse quadro, é a que indica a menor taxa (12,6%), com 17,1% na Região Sul e apenas 7,1% na Região Nordeste.

**Tabela 2**

Taxa de Escolarização líquida e bruta da Educação Básica

Unidade da Federação	Pré Escola (4 a 6 anos)		Ensino Fundamental (7 a 14 anos)		Ensino Médio (15 a 17 anos)		Ed. Superior (18 a 24 anos)	
	Bruta	Líquida	Bruta	Líquida	Bruta	Líquida	Bruta	Líquida
Brasil	70,2	64,8	116,2	94,8	82,2	47,1	22,6	12,6
Norte	57,7	53,4	117,8	93,7	78,0	34,7	17,0	7,6
Nordeste	75,7	67,7	124,2	93,4	76,8	33,1	14,3	7,1
Sudeste	77,0	71,6	111,3	95,7	88,0	57,9	26,7	15,7
Sul	55,9	54,6	110,3	96,1	79,4	54,9	29,7	17,1
Centro-Oeste	56,3	52,4	116,9	95,3	84,0	48,3	27,0	14,8

Fonte: IBGE/Pnad; Elaborado por Inep/DTDIE

A Educação Infantil – EI, que atende a crianças de zero a seis anos, tem uma taxa de escolaridade líquida, especificamente na pré-escola, de 64,8 %, marcando forte diferença entre as regiões, como exemplo, a existente entre a Região Sudeste (71,6%) e a Região Centro-Oeste (52,4%). Dados da Sinopse da Educação Básica de 2008, do INEP/MEC, indicam que a matrícula naquele ano, na EI, foi de 6.719.261 na Educação Infantil. Na Creche, atendimento de zero a três anos, a matrícula foi de 1.751.736, com 1.637.671 na área urbana e 114.065 (menos de 10%), no campo.

**Tabela 3**

Taxas de Escolarização Bruta e Líquida Pré-escola – 2006

Unidade da Federação	Pré Escola 4 a 6 anos)	
	Bruta	Líquida
<b>Brasil</b>	<b>70,2</b>	<b>64,8</b>
Norte	57,7	53,4
Nordeste	75,7	67,7
Sudeste	77,0	71,6
Sul	55,9	54,6
Centro-Oeste	56,3	52,4

Fonte: IBGE/Pnad; Elaborado por Inep/DTDIE

Na pré-escola, no atendimento de quatro a seis anos, foram computadas 4.967.525 matrículas, sendo 4.185.733 na área urbana e 781.792 no campo. Mesmo com o esforço público dos últimos anos, o atendimento dessa etapa da Educação Básica, precisa ser universalizado. Na pré-escola, por exemplo, a participação da rede federal foi de 1.117 matrículas, a rede estadual foi de 105.181 e a rede municipal foi de 3.743.531, o que na totalidade corresponde a 77,5% das matrículas, contra 1.117.696 matrículas na rede privada, o que corresponde a 22,5 %. Quanto à taxa de frequência à creche, que atende a crianças de 0 a 3 anos, ela apresenta fortes desigualdades, tais como as encontradas entre as regiões Sul/ Nordeste, que é de 14,5%%, entre campo e cidade, que é de 13% e entre raças e etnias preto/pardo e branco, que é de 4,5%. Já na pré-escola, as desigualdades são: entre Sul/ Nordeste, 19,9%, entre cidade e campo, de 18,9% e entre preto/pardo e brancos, de 4,3%. Há um aparente efeito “renda familiar” no resultado desses dados

**Tabela 4**

Número de Matrículas na Educação Infantil – Pré-Escola, por Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica – 2008

Unidade da Federação	Total	Matrículas na Educação Infantil - Pré-Escola			
		Dependência Administrativa			
		Federal	Estadual	Municipal	Privada
<b>Brasil</b>	<b>4.967.525</b>	<b>1.117</b>	<b>105.181</b>	<b>3.743.531</b>	<b>1.117.696</b>
Norte	478.542	144	8.985	410.559	58.854
Nordeste	1.659.813	354	16.396	1.257.594	385.469
Sudeste	2.072.808	402	11.469	1.580.857	480.080
Sul	481.981	217	34.098	330.661	117.005
Centro-Oeste	274.381		34.233	163.860	76.288

Fonte: MEC/Inep/Deed

Segundo dados do INEP, a matrícula do **Ensino Fundamental – EF**, em 2008 foi de 32.086.700 alunos, das quais 26.987.575 se situam na área urbana e 5.099.125 no campo. Do total de matrículas nessa etapa da Educação Básica, 88,72%, a grande maioria, foi oferecida pela rede pública de ensino, seja pela esfera federal, com 0,08%, estadual, com 34,28%, ou pelo município, que se destaca com 54,36% dos atendimentos. A rede privada, por sua vez, atendeu a 11,28% do alunado.

**Tabela 5**

Matrículas no Ensino Fundamental, por Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica – 2008

Unidade da Federação	Total	Matrículas no Ensino Fundamental			
		Dependência Administrativa			
		Federal	Estadual	Municipal	Privada
<b>Brasil</b>	<b>32.086.700</b>	<b>25.622</b>	<b>11.000.916</b>	<b>17.442.158</b>	<b>3.618.004</b>
Norte	3.298.392	3.661	1.140.388	1.968.755	185.588
Nordeste	10.101.688	2.689	1.988.120	7.058.992	1.051.887
Sudeste	12.166.152	13.935	4.952.137	5.495.961	1.704.119
Sul	4.203.837	2.425	1.881.276	1.954.765	365.371
Centro-Oeste	2.316.631	2.912	1.038.995	963.685	311.039

Fonte: MEC/Inep/Deed

Dados de 2006/Pnad revelam que a mais alta taxa de escolaridade líquida de todos os níveis e etapas da educação nacional é exatamente a do Ensino Fundamental: 94,8, variando de 96,1, na região Sul a 93,4 na região nordeste. Este resultado mostra a ampliação significativa do atendimento nessa etapa, ocorrido nos últimos anos, decorrente das políticas focalizadas dos anos 1990. A faceta perversa desse tipo de focalização fica demonstrada no baixo atendimento das demais etapas da Educação Básica (64,8 na Educação Infantil e 47,1 no Ensino Médio), além da irrisória taxa de escolaridade líquida na Educação Superior (12,6). Quanto ao desempenho dos estudantes, o IDEB, que avalia a primeira e a segunda fase do Ensino Fundamental, mostrou que em 2007 apesar de ter sido estabelecida a meta de 3,9, o Brasil alcançou resultado superior ao esperado, com o índice de 4,2. Para o ano de 2020, a expectativa é de que este índice alcance o patamar de 6,0, que é a atual média apresentada pelos países da OCDE.

**Tabela 6**

Taxas de Escolarização Bruta e Líquida EF – 2006

Unidade da Federação	Ensino Fundamental	
	Bruta	Líquida
<b>Brasil</b>	<b>116,2</b>	<b>94,8</b>
Norte	117,8	93,7
Nordeste	124,2	93,4
Sudeste	111,3	95,7
Sul	110,3	96,1
Centro-Oeste	116,9	95,3

Fonte: IBGE/Pnad; Elaborado por Inep/DTDIE

A matrícula do **Ensino Médio – EM**, em 2008, no Brasil, foi de 8.366.100 alunos, dos quais 8.113.439 estão na área urbana e 252.661 no campo. Quanto ao vínculo administrativo dessa oferta, verifica-se, aqui também, a supremacia da oferta pública, que foi de aproximadamente 87% das matrículas, com destaque para aquela feita em nível estadual (85,8%). Esses mesmos dados indicam que somente 48% dos jovens de 15 a 17 anos estão frequen-



tando o Ensino Médio. A desigualdade também é marca desses dados, pois a diferença desse atendimento é significativa se comparados os dados da região sul com o nordeste (24,9), entre o rural e o campo (21,9) e entre pessoas pretas e pessoas brancas (19,3).

**Tabela 7**

Matrículas no EM, por Depend. Adm, segundo a Região Geográfica – 2008

Unidade da Federação	Total	Matrículas no Ensino Médio			
		Dependência Administrativa			
		Federal	Estadual	Municipal	Privada
<b>Brasil</b>	<b>8.366.100</b>	<b>82.033</b>	<b>7.177.377</b>	<b>136.167</b>	<b>970.523</b>
Norte	714.883	7.990	659.646	1.259	45.988
Nordeste	2.537.615	29.062	2.189.994	72.417	246.142
Sudeste	3.375.414	28.642	2.834.834	53.861	458.077
Sul	1.143.534	11.325	990.184	7.685	134.340
Centro-Oeste	594.654	5.014	502.719	945	85.976

Fonte: MEC/Inep/Deed

Outra questão importante do EM, para ser refletida, é a taxa de distorção idade-série no Ensino Médio, em 2006 (INEP/MEC). Vista globalmente, ela é de 44,9 e vai diminuindo na medida do avanço dos estudos: 1ª série (47,5), 2ª (44,2) e 3ª (41,3). Destaque deve ser dado à Região Norte que, em todas as séries detém mais de 62 pontos de distorção idade-série.

**Tabela 8**

Taxa de Distorção Idade-Série no Ensino Médio – 2006

Abrangência geográfica	Série	Distorção idade-série
Brasil	1ª Série (Médio)	47,5
Brasil	2ª Série (Médio)	44,2
Brasil	3ª Série (Médio)	41,3
Brasil	Médio	44,9
Norte	1ª Série (Médio)	64,1
Norte	2ª Série (Médio)	62,4
Norte	3ª Série (Médio)	63,3
Norte	Médio	63,5

Nordeste	1ª Série (Médio)	64,1
Nordeste	2ª Série (Médio)	61,6
Nordeste	3ª Série (Médio)	59,9
Nordeste	Médio	62,3
Sudeste	1ª Série (Médio)	35,9
Sudeste	2ª Série (Médio)	33,6
Sudeste	3ª Série (Médio)	29,9
Sudeste	Médio	33,5
Sul	1ª Série (Médio)	34,6
Sul	2ª Série (Médio)	27,5
Sul	3ª Série (Médio)	24,0
Sul	Médio	29,8
Centro-Oeste	1ª Série (Médio)	44,8
Centro-Oeste	2ª Série (Médio)	41,4
Centro-Oeste	3ª Série (Médio)	39,3
Centro-Oeste	Médio	42,3

Fonte: MEC/INEP

Com relação às taxas de rendimento escolar no Ensino Médio brasileiro, medida pelo INEP em 2005, houve 73,2% de aprovação, em contraste com 11,5% de reprovação e de 15,3% de abandono escolar.

**Tabela 9**

Taxas de Rendimento Escolar no Ensino Médio – 2005

Abrangência Geográfica	Taxa de Aprovação	Taxa de Reprovação	Taxa de Abandono
<b>Brasil</b>	<b>73,2</b>	<b>11,5</b>	<b>15,3</b>
Norte	70,5	8,7	20,8
Nordeste	70,9	9,0	20,1
Sudeste	76,1	13,0	10,9
Sul	72,3	14,5	13,2
Centro-Oeste	71,5	10,9	17,6

Fonte: MEC/INEP

Quanto à **Educação Profissional**, os dados evidenciam avanços importantes nos indicadores. Em 2007, registrou-se um total de 693,6 mil alunos matriculados na Educação Profissional de nível técnico e de 86,6 mil alunos, no Ensino Médio integrado. Em 2006, havia 125,9 mil alunos matriculados em cursos de graduação de formação de professores de disciplinas profissionais e 278,7 mil alunos, na Educação Profissional de nível tecnológico. Atualmente, cerca de 74% das unidades da federação contam com pelo menos uma instituição federal de Educação Profissional e Tecnológica (CEFET). As políticas federais e estaduais, nos últimos anos, indicam que há um processo de expansão significativo nessa área, destacando-se os cursos de educação tecnológica, de formação de professores de disciplinas específicas, de nível técnico e de Ensino Médio integrado. Destaca-se, também, a ampliação da rede federal de educação tecnológica, sobretudo com a criação dos IFET.

**Tabela 10**

Nº de Matrículas na Educação Profissional, por Localização e Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica e a Unidade da Federação – 2008

Unidade da Federação	Total	Matrículas na Educação Profissional por Localização e Dependência Administrativa									
		Urbana					Rural				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	795.459	762.781	61.581	243.973	28.556	428.671	32.678	15.493	13.570	635	2.980
Norte	34.633	33.078	5.928	16.372	115	10.663	1.555	282	563	–	710
Nordeste	76.917	71.323	17.415	17.055	1.923	34.930	5.594	3.322	1.604	140	528
Sudeste	494.362	478.974	24.239	141.319	24.843	288.573	15.388	6.271	7.943	335	839
Sul	154.504	148.032	12.161	61.275	1.582	73.014	6.472	2.662	3.460	54	296
Centro-Oeste	35.043	31.374	1.838	7.952	93	21.491	3.669	2.956		106	607

Fonte: MEC/Inep/Deed

As constantes alterações produtivas no mundo do trabalho e nos perfis profissionais implicam cada vez mais qualificação e formação profissional, tendo em vista a inserção profissional

e cidadã dos trabalhadores. Assim, os números demonstram expressiva expansão da Educação Profissional técnica de nível médio no Brasil, com crescimento de, aproximadamente, 26,9% no período de 2003-2005, totalizando, em 2005, 749 mil alunos distribuídos em 20 áreas profissionais, em 3.294 escolas.

Na faceta da escolarização da **Educação de Jovens e Adultos** – EJA, os dados sobre a alfabetização no Brasil revelam que, de 2000 a 2007, houve redução de 3,6 pontos percentuais na taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais, indicando a existência de 14,4 milhões de pessoas nessa situação, ao final do período, concentrados nas camadas mais pobres, nas áreas rurais, especialmente do Nordeste, entre os mais idosos, de cor preta e parda. Vale notar que, 45.216 pessoas, especificamente na população de 15 anos a 17 anos que não sabe ler e escrever, em 2007, segundo a PNAD, frequentaram, em algum momento, a escola<sup>5</sup>. Importante registrar que as taxas de analfabetismo no Brasil expressam também as disparidades regionais. Assim, da taxa média de 10% referente ao Brasil em 2007, a Região Nordeste se destaca com 19,9%, seguida da Região Norte, com 10,8%, Região Centro-Oeste, com 8,1%, Região Sudeste, com 5,7%, e Região Sul, com 5,4% de analfabetos com 15 anos ou mais. Taxas ainda mais negativas da realidade educacional da população brasileira referem-se ao analfabetismo funcional. Elas revelam, nesse mesmo grupo social, que, em 2007(dados atualizados de 2007), 33,5% da população analfabeta funcional estava localizada no Nordeste, índice bem acima da média brasileira (21,7%) e da taxa das regiões Norte (25%), Centro-Oeste (20,3%), Sul (16,7%) e Sudeste (15,9%). A superação desse quadro exige iniciativas implicam questões de direitos humanos, justiça e democracia, relacionadas ao mundo do trabalho, demandando ações que continuem a impactar na distribuição de renda encontrada no Brasil, demonstrada nos dados, que revelam melhoria de 0,047 (de 1998 a 2007) (dado atualizado para 2007), mas que, ainda assim, expõem as faces da pobreza e da exclusão no País.

Quanto à **Educação do Campo**, dados do Inep (2008) sobre a matrícula na Educação Básica, por escolarização segundo nível e modalidade de ensino, possibilitam algumas comparações entre

---

<sup>5</sup> IBGE - Pnad 2007

campo e cidade. Primeiramente, o total de matrículas no meio rural corresponde a 6.820.044 enquanto no urbano esse número corresponde a 46.412.824; as matrículas na pré-escola no rural apresentam um número de 114.065 enquanto no urbano esse número chega a 1.637.671; na pré-escola do campo há um total de 781.792 matrículas e no urbano 4.185.733; o total de matrículas no Ensino Fundamental no rural é de 5.099.125 e no urbano é 26.987.575; o total de matrículas no Ensino Médio no rural é de 252.661 e no urbano corresponde a 8.113.439; a Educação Profissional, no rural, corresponde a um total de 32.678 e no urbano 762.781 matrículas; as matrículas da Educação Especial no rural somam um total de 4.360 e no urbano 315.564; e que o total de matrículas na Educação de Jovens e Adultos no rural somam 535.363 e no urbano 4.410.061. Mesmo considerando a menor população residente na área rural, se comparada à população das cidades, os dados revelam a desigualdade na oferta da Educação Básica no rural e urbano, identificando que universalização na área urbana está muito mais acelerada.

Quanto às taxas de **analfabetismo** por faixa etária segundo a localização, dados do INEP possibilitam novas comparações mais contundentes, já que se referem a percentual de cada região, o que revela maior desigualdade entre o campo e a cidade. Em 2007 havia um percentual de 6,8% de analfabetos com idade entre 10 a 14 anos no campo e 2,2% na área urbana; dos sujeitos com 15 anos ou mais, o rural apresenta um percentual de 23,3% e o urbano de 7,6%; na faixa etária de 15 a 19 anos, o rural corresponde a 3,7% e o urbano 1,3%; na faixa de 20 a 24 anos, o campo apresenta 7,6% e o urbano 1,8%; na faixa de 25 a 29 anos, o rural corresponde a 14,1% e o urbano 2,8%; na de 30 a 39 anos, o rural corresponde a 19% e o urbano 4,4%; de 40 a 49 anos o percentual do rural é de 25,2% e o urbano é de 7,2%; e nas pessoas com 50 anos ou mais a população analfabeta no campo é de 44,7% e no meio urbano é de 17,6%.

Sobre a **Educação Especial**, dados do Censo Escolar 2007 atestam a dificuldade de progressão nos estudos vivida pelas crianças com deficiência em nosso país: enquanto 70,8% cursam o Ensino Fundamental, apenas 2,5% estão no Ensino Médio.

O número de estudantes nessa etapa da Educação Básica é muito mais baixo que na Educação de Jovens e Adultos (11,2%).

Em 2008, o Brasil apresentava um total de 319.924 matrículas na Educação Especial por nível de ensino em escolas exclusivamente especializada e/ou classes especiais, segundo o Inep. Apresenta, também, um total de 375.775 matrículas em classes comuns o que demonstra avanços nos processos de inclusão. Das etapas e modalidades da Educação Básica o Ensino Médio e a Educação Profissional são aqueles que revelam maiores limites em termos de matrícula, em 2008. As escolas exclusivamente especializadas apresentam um total de 2.768 matrículas no Ensino Médio e 4.952 na Educação Profissional. Das classes comuns (inclusão) o Ensino Médio apresenta 17.344 matrículas e a Educação Profissional é responsável por somente 546.

De acordo com dados do Inep, em 2008, o total geral das matrículas na **Educação Escolar Indígena**, no Brasil, por nível e modalidade de ensino corresponde a 205.871 matrículas, distribuídas da seguinte maneira: 1314 matrículas nas creches; 18.976 na pré-escola; 151.788 no Ensino Fundamental; 11.466 no Ensino Médio; 1.367 na Educação Profissional; 203 na Educação Especial e 20.766 na Educação de Jovens e Adultos. Os números revelam a persistência da desigualdade na garantia do direito à educação escolar a esses povos. Ao analisar a incidência de tal situação nas diversas etapas da Educação Básica destaca-se a Educação Especial e a Educação Profissional. Estas se revelam como etapas e modalidades de ensino que necessitam de maior investimento das políticas educacionais. Dentre as poucas matrículas na Educação Profissional, nota-se uma concentração na região norte (1.367 matrículas) e uma total lacuna nas demais regiões. No caso da Educação Especial as poucas matrículas se fazem presentes nas regiões norte (82) e sul (121) o que significa a sua não realização nas demais regiões do país. A realidade revelada pelos dados atesta a complexa relação entre desigualdade regional, as políticas públicas e o acesso à escola no que se refere à implementação da Educação Escolar Indígena em nosso país.

No que se refere à **Educação a Distância e às TIC**, diversas iniciativas têm recebido apoio do governo federal como, por

exemplo: a segunda leva de DVDs do programa TV Escola que já está disponível na internet, no portal Domínio Público, biblioteca virtual disponível aos usuários da internet com mais de 150 horas de programação educativa com conteúdo de diversas disciplinas, produzido pela TV Escola para uso de professores de todo o País. Com objetivo de disseminar o conteúdo, ele está sendo distribuído para 75 mil escolas, atende a 12 disciplinas e o conteúdo do programa “Salto para o Futuro” e “Sala do Professor”, todos com objetivo de possibilitar a formação continuada de professores do Ensino Fundamental e médio. O MEC também possibilita o acesso aos programas educativos por meio do projeto DVD Escola, que beneficia 50 mil escolas públicas de ensino básico em todo o País e alcançará os 375 Núcleos de Tecnologia Educacional (NTEs) que irão atuar como pólos de difusão e atualização permanente das novas programações da TV Escola. A política de educação a distancia do MEC está ampliando os pólos de capacitação para atender a 60 mil professores de nível básico, que oferecerão aulas presenciais e a distância, no programa Universidade Aberta do Brasil.

Nesse contexto, a seguir serão apresentadas as prioridades específicas de cada etapa e modalidade da Educação Básica.

## **2 – Prioridades da Educação Básica**

Dada a importância da Conferência Nacional de Educação Básica – CONEB e da Conferência Nacional de Educação – CONAE na configuração de políticas públicas, ambas trazem parâmetros para a indicação das prioridades para este nível de ensino.

A CONEB indicou a necessidade de enfrentamento de, pelo menos, cinco grandes desafios:

- a) Promover a construção de um sistema nacional de educação que institua uma orientação política comum e de trabalho permanente do Estado e da sociedade na garantia do direito à educação.
- b) Manter constante o debate nacional, estimulando e orientando a mobilização de diferentes segmentos

sociais pela qualidade e valorização da Educação Básica, por meio da definição de referências e concepções fundamentais de um projeto de Estado abrangente, visando à consolidação de uma educação efetivamente democrática.

- c) Garantir que os acordos e consensos produzidos na Conferência Nacional de Educação redundem em políticas públicas, que se consolidarão em planos, programas, projetos e proposições pedagógicas e políticas, capazes de fazer avançar o panorama educacional da Educação Básica no Brasil.
- d) Propiciar condições para que as políticas educacionais, concebidas e implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, promovam: o direito do aluno à formação integral com qualidade; o respeito à diversidade; a definição de parâmetros e diretrizes para a qualificação dos profissionais da educação; as condições salariais e profissionais imprescindíveis ao trabalho dos docentes e funcionários; a educação inclusiva; a gestão democrática e o desenvolvimento social; o regime de colaboração, de forma articulada, em todo o País; o financiamento e o controle social da educação; e a instituição de uma política nacional de avaliação.
- e) Indicar, para o conjunto das políticas educacionais implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, que os seus fundamentos estão alicerçados na garantia da universalização e da qualidade social da Educação Básica, bem como da democratização da sua gestão.

A CONAE, por sua vez, ainda de forma abrangente, indica alguns pontos que podem ser consignados como imprescindíveis para garantir a função social da educação e da escola de qualidade, na Educação Básica:

- a) Incluir todos no processo educacional.



- b) Atender à diversidade cultural.
- c) Desenvolver gestão democrática.
- d) Instituir o Sistema Nacional de Educação que promova o regime de colaboração.
- e) Financiar a educação pública.
- f) Promover o controle social da educação.
- g) Formar e valorizar os profissionais da educação.
- h) Estabelecer padrões de qualidade para cada etapa e modalidade da Educação Básica, com a definição dos insumos mínimos necessários à qualidade do ensino.
- i) Construir o custo-aluno-qualidade, com base nos padrões de qualidade e que servirão de parâmetro para o financiamento da Eb.

Os dados apresentados no diagnóstico da EB demonstram a necessidade do PNE estabelecer metas progressivas, porém agressivas de universalização e de melhoria substantiva da sua qualidade, que podem ser construídas a partir das prioridades, a seguir elencadas para cada etapa e modalidade da Educação Básica. Algumas prioridades, no entanto, podem ser consideradas como globais, posto que se refletem todas as facetas que compõem a Educação Básica, a saber:

1. Definir os padrões mínimos de qualidade estabelecidos pela LDB, considerando as especificidades da Educação Básica e incluindo todas as suas etapas e modalidades. Este padrão deve indicar o custo-aluno-qualidade (quanto custa a qualidade?) e compreender: (a) instalações gerais adequadas aos padrões mínimos de qualidade, definidos pelo sistema nacional de educação; (b) ambiente adequado à realização de atividades de ensino, pesquisa, extensão, lazer e recreação, práticas desportivas e culturais, reuniões com a comunidade; (c) equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequadas às

atividades educativas; (d) biblioteca com espaço físico apropriado para leitura, consulta ao acervo, estudo individual e/ou em grupo, pesquisa *online*; acervo com quantidade e qualidade para atender o trabalho pedagógico e o número de alunos existentes na escola; (e) laboratórios de ensino, informática, brinquedoteca; (f) serviços de apoio e orientação aos estudantes; (g) condições de acessibilidade e atendimento para pessoas com deficiência; (g) ambiente institucional dotado de condições de segurança para estudantes, professores, funcionários, pais e comunidade em geral; (h) salários dos profissionais da educação; (i) relação no. de alunos por turma e por professor.

2. Formular, programar e acompanhar política pública e projeto político-pedagógico para a universalização da Escola de Tempo Integral, com todas as condições que esta forma de organização escolar demanda.
3. Ampliar a oferta de alimentação escolar, livros didáticos e transporte escolar a todos os estudantes da Educação Básica.
4. Garantir a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos e a afirmação da escola como espaço fundamental para a valorização da diversidade, da Educação Ambiental e do desenvolvimento sustentável, superando, assim, o trato desigual dado à diversidade ao longo da nossa história, garantindo a universalidade dos direitos, superando as desigualdades sociais.
5. Utilizar as Tecnologias da Informação e Comunicação no processo educacional, seja na modalidade presencial ou a distancia, de forma pedagógica e com responsabilidade ética.
6. Ampliar o investimento em educação pública a partir das seguintes iniciativas: a) ampliar para 10% do PIB (União, estados, DF e municípios); b) incluir todos os tributos (impostos, taxas e contribuições) na vinculação de receitas; c) revogar, de imediato, a DRU da educação.

7. Estabelecer política nacional de gestão educacional democrática que (a) aplique mecanismos e instrumentos que contribuam para a autonomia e democratização da escola e do ensino, bem como o aprimoramento dos processos de gestão, para a melhoria de suas ações pedagógicas; (b) assegure a elaboração e implementação de planos estaduais e municipais de educação em consonância com o PNE; (c) promova o relacionamento entre o Conselho Nacional de Educação, os conselhos estaduais e municipais de Educação e os conselhos escolares; (d) articule a construção de projetos político-pedagógicos escolares, sintonizados com a realidade e as necessidades locais; (e) promova o regime de colaboração; (f) que garanta a gestão democrática nos sistemas de ensino, instituída em Lei; e (g) favoreça a autonomia das escolas em seus múltiplos aspectos.
8. Garantir que todas as escolas de Educação Básica disponham de professores e funcionários em quantidade suficientes para suas demandas, assim como com qualificação adequada à sua atuação.

## 2.1 – Prioridades para a Educação Infantil

1. Consolidar políticas, diretrizes e ações destinadas à EI, sobretudo considerando a obrigatoriedade a partir dos 04 anos, com a ampliação, apoio e otimização dos processos de organização, gestão e universalização gradativa desta etapa da Educação Básica.
2. Universalizar o atendimento público da pré-escola e ampliar significativamente o atendimento público em creches.
3. Garantir que o atendimento das crianças seja feito exclusivamente por profissionais devidamente habilitados, conforme a legislação vigente.

4. Promover, de modo integrado, revisão de todo o currículo da EI, em decorrência do ingresso aos seis anos no Ensino Fundamental, tornado obrigatório.
5. Ampliar a oferta de Educação Infantil pelo poder público, extinguindo progressivamente o atendimento por meio de instituições conveniadas.

## **2.2 – Prioridades para o Ensino Fundamental**

Universalizar o Ensino Fundamental de nove anos.

1. Promover, de modo integrado, revisão de todo o currículo do Ensino Fundamental, em decorrência do ingresso aos seis anos, tornado obrigatório.
2. Estimular o professor e a escola a desenvolverem discussões sobre o currículo e coordenação pedagógica, na perspectiva das diferentes linguagens e da diversidade cultural.
3. Superar a ruptura entre os anos iniciais e os anos finais do Ensino Fundamental; compreendendo ciclos, séries e outras formas de organização, como tempos e espaços interdependentes e articulados entre si.
4. Regularizar o fluxo escolar, extinguindo a defasagem idade-série.

## **2.3 – Prioridades para o Ensino Médio**

1. Ampliar a obrigatoriedade da oferta da Educação Básica, estendendo-a ao Ensino Médio, garantindo sua universalização.
2. Romper com o dualismo estrutural entre o Ensino Médio e a Educação Profissional, compreendendo o Ensino Médio na concepção de escola unitária e de escola politécnica, para garantir a implantação do projeto “Ensino Médio Inovador”, bem como a efetivação do Ensino Médio integrado como uma das

alternativas de profissionalização dos jovens alunos do Ensino Médio.

3. Elevar a qualidade da oferta de ensino para essa etapa da Educação Básica, inclusive no ensino noturno.
4. Regularizar o fluxo escolar, extinguindo a defasagem idade-série.

## **2.4 – Prioridades para Educação Profissional e Tecnológica**

1. Ampliar a oferta de cursos destinados à formação profissional inicial e continuada de trabalhadores, na forma integrada com o Ensino Fundamental, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA, para estudantes que ainda não concluíram essa etapa de ensino
2. Ampliar o número de vagas em cursos técnicos profissionais de nível médio, destinadas a alunos e trabalhadores de baixa renda, empregados e desempregados
3. Estabelecer mecanismos que possam ampliar, gradativamente, o atendimento gratuito em cursos e programas de Educação Profissional e Tecnológica oferecidos, especialmente, para os adolescentes e jovens das camadas mais pobres da sociedade.
4. Elevar o nível de qualificação do trabalhador que contribua para sua formação ampla, garantindo, além de bom domínio de linguagem oral e escrita, o desenvolvimento de conhecimentos e habilidades para o uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC), na perspectiva de construção de um mundo sustentável que considere a reinvenção democrática do trabalho.
5. Reorganizar a rede de escolas agrotécnicas, de forma a garantir que cumpram o papel de oferecer Educação Profissional específica e permanente para a população do campo, levando em conta as peculiaridades e

potencialidades da atividade agrícola na região, conferindo destaque às demandas do pequeno produtor e aos movimentos sociais no campo.

## 2.5 – Prioridades para Educação Escolar Indígena

1. Garantir a utilização da língua indígena, como língua de instrução e não somente como tradução, nas escolas indígenas que assim o desejarem, sem a exclusão do ensino da Língua Portuguesa.
2. Fomentar debates e ações em todos os níveis e modalidades da educação, bem como garantir a criação de núcleos ou centros de pesquisa e difusão da história, cultura e saberes indígenas, como política afirmativa de reconhecimento e valorização das contribuições desses povos junto à sociedade nacional, de modo a superar a ignorância, a intolerância e o preconceito em relação às populações indígenas.
3. Garantir a participação dos povos indígenas em todos os momentos de decisão relacionados à educação, com representação na composição dos conselhos de educação, em nível federal, estadual e municipal.
4. Garantir que a formulação e a execução de política lingüística sejam realizadas com a participação de caciques, lideranças, professores e comunidades indígenas, para que, junto com o gestor público, possam elaborar proposta que responda às necessidades, interesses e projetos de cada terra Indígena.
5. Ampliar o programa específico para elaboração de material didático em língua materna indígena, sob responsabilidade da secretaria de educação, em parceria com a Funai e outros órgãos que desempenhem atividades junto às comunidades indígenas.

## 2.6 – Prioridades para Educação do Campo

1. Ampliar o acesso de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, residentes nas zonas rurais à escola do campo, em todos os níveis da Educação Básica, nas localidades onde vivem e trabalham, respeitando suas especificidades quanto aos horários e calendário escolar.
2. Implantar e implementar políticas públicas de Educação do Campo e dos centros familiares de formação por alternância (CEFAS), que respeitem e valorizem a agricultura, contemplando currículos específicos para os diversos níveis e modalidades, priorizando escolas de tempo integral.
3. Implantar, gradativamente, a pedagogia da alternância nas escolas do campo.
4. Garantir o cumprimento da legislação para a educação no campo (art. 28 da LDB – calendário, metodologia, conteúdo, avaliação), voltada às práticas agro-ecológicas, à iniciação à pesquisa científica e atividades desportivas e socioculturais.
5. Incluir, na composição dos conselhos de educação, no âmbito municipal, estadual e federal, a participação de representantes indicados por movimentos sociais do campo, que comprovem acúmulo de experiências relativas à Educação do Campo.

## 2.7 – Prioridades para Educação Especial

1. Criar formas e mecanismos para melhorar o acesso e a permanência dos alunos com NCE nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;
2. Priorizar a inclusão de crianças com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento na Educação Infantil, buscando a universalização do acesso e garantindo a permanência da oferta de atendimentos especializados em estimulação precoce;

3. Expandir e fortalecer o atendimento educacional especializado, que deve ser realizado no contra-turno, disponibilizando acesso ao currículo e proporcionando independência para a realização de tarefas e construção de autonomia. Esse serviço diferencia-se da atividade de sala de aula comum, não sendo substitutivo à escolarização, com a atuação de profissionais qualificados;
4. Efetivar as redes de apoio aos sistemas educacionais, por meio de parcerias com a saúde, ação social e cidadania, para atender as pessoas com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação;
5. Ampliar a equipe multiprofissional para o atendimento em Educação Especial nas escolas públicas regulares.

## **2.8 – Prioridades para Educação de Jovens e Adultos**

1. Consolidar política de Educação de Jovens e Adultos (EJA), oferecida no diurno e noturno, concretizada na garantia de formação integral, da alfabetização e das demais etapas de escolarização, assim como a educação ao longo da vida.
2. Construir política de EJA pautada pela inclusão e qualidade social e alicerçada em um processo de gestão e financiamento, que lhe assegure isonomia de condições em relação às demais etapas e modalidades da Educação Básica, na implantação do sistema integrado de monitoramento e avaliação.
3. Rever a idade mínima estabelecida pela LDB para os exames de EJA, garantindo que tanto os cursos como os exames sejam especialmente endereçados para os jovens e adultos com mais de 18 anos.
4. Estabelecer mecanismos para a oferta, acompanhamento e avaliação da EJA sob a forma de Educação a



Distância, garantindo padrões de qualidade para esse atendimento.

5. Inserir, na EJA, ações da Educação Especial, que possibilitem a ampliação de oportunidades de escolarização, formação para a inserção no mundo do trabalho e efetiva participação social.

## **2.9 – Prioridades para as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e Educação a Distância – EAD**

1. Garantir o uso qualificado das tecnologias e conteúdos multimidiáticos na educação dado o importante papel da escola como ambiente de inclusão digital.
2. Implantar laboratórios de informática em todas as escolas públicas brasileiras, com acesso gratuito à internet, via banda larga, e assegurando sua sustentabilidade.
3. Promover implantação de redes inter-municipais, inter-estaduais e nacionais que possibilitem comunicação rápida e atualização de informações on-line.
4. Elaborar e implantar sistema informatizado de coleta de dados, para que cada escola de Educação Básica do país possa fornecer, diretamente, seus próprios dados de infra-estrutura computacional e de acesso à internet.
5. Implantar e consolidar marco regulatório nacional para a modalidade de EAD que vise a garantir qualidade da oferta com a articulação dos sistemas de ensino, contemplando mecanismos de amplo debate nacional para a atualização dos respectivos referenciais de qualidade e instrumentos de avaliação.

## 2.10 – Prioridades para Educação Ambiental

1. Garantir a oferta do Ensino Médio aliado à formação técnica profissional nas áreas agro-florestal, ecológica, de sociedade sustentável, para elaboração e gestão de projetos de fortalecimento comunitário nas reservas extrativistas.
2. Promover uma Educação Ambiental de caráter crítico e emancipatório, desvinculado de empresas e organismos ligados ao agronegócio, que tenha por função esclarecer a comunidade sobre os impactos e malefícios provocados pelo uso de agrotóxicos, organismos geneticamente modificados e a presença do latifúndio no campo brasileiro, nos estabelecimentos públicos e privados de Educação Básica.
3. Articular as ações, projetos e programas de Educação Ambiental nas esferas federal, estadual, municipal, em sintonia com as diretrizes do Programa Nacional de Educação Ambiental (PRONEA) e a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) – lei nacional de Educação Ambiental.
4. Garantir na conceituação, a relação educação e ecossistema homem/natureza/sociedade e inserir concepção de desenvolvimento sustentável, articulado com a política e a orientação nacionais que vêm sendo apontadas pelo conselho nacional de desenvolvimento rural sustentável e suas diretrizes e, no caso específico dos povos do campo, na política nacional de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais (Decreto nº 6.040/2007).
5. Incluir a demanda “Educação Ambiental” nos livros didáticos e criar critérios de avaliação no PNLD que atendam a Educação Ambiental, cobrindo todos os biomas.

## 2.11 – Prioridades para Relações Étnico-Raciais

1. Incorporar a Lei nº 10.639/2003, alterada pela Lei nº 11.645/2008, pelo sistema nacional de educação, como um dos eixos principais e indicador social de planejamento público para a educação de qualidade.
2. Estabelecer linhas de financiamento específicas por parte do MEC e das secretarias de estados e municípios, para a produção do material didático-pedagógico voltado à cultura e história afro – brasileira, com recorte étnico regional.
3. Realizar campanhas educativas pelos diferentes tipos de mídia, abordando a diversidade étnico-racial brasileira.
4. Estimular a criação de linhas de pesquisa nos cursos de pós-graduação do Brasil que visem o estudo das relações étnico-raciais e história e cultura africana e afro-brasileira.
5. Implementar ações afirmativas como medidas de democratização do acesso e permanência de jovens negros nas universidades e demais instituições de ensino superior públicas.

## 2.12 – Prioridades para Gênero e Diversidade Sexual

1. Realizar constantemente a análise de livros didáticos e paradidáticos utilizados nas escolas – conteúdos e imagens –, para evitar as discriminações de gênero e de diversidade sexual e, quando isso for constatado, retirá-los de circulação.
2. Desenvolver e ampliar programas de formação inicial e continuada em sexualidade e diversidade, visando a superar preconceitos, discriminação, violência sexista e homofóbica no ambiente escolar, e assegurar que a escola seja um espaço pedagógico, livre e seguro para todos/todas, garantindo a inclusão e a qualidade de vida.

3. Rever e implementar diretrizes, legislações e medidas administrativas para os sistemas de ensino promoverem a cultura do reconhecimento da diversidade de gênero, identidade de gênero e orientação sexual no cotidiano escolar.
4. Garantir que a produção de todo e qualquer material didático-pedagógico incorpore a categoria “gênero” como instrumento de análise, e que não se utilize de linguagem sexista, homofóbica e discriminatória.
5. Ampliar os editais voltados para a pesquisa de gênero, incluindo neles a discussão da diversidade sexual e dotando-os de mais financiamento.

### **2.13 – Prioridades para Educação de Crianças, Adolescentes e Jovens em Situação de Risco**

1. Garantir políticas públicas de inclusão e permanência, em escolas, de adolescentes que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando o cumprimento dos princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no respeito aos direitos do adolescente, como pessoa em um período peculiar de seu desenvolvimento.
2. Introduzir, junto a Capes e CNPq, políticas de pesquisa voltadas para essa temática.

### **2.14 – Prioridades para Educação Prisional**

1. Consolidar uma política de Educação de Jovens e Adultos (EJA), concretizada na garantia de formação integral, da alfabetização e das demais etapas de escolarização e de educação ao longo da vida, para os que estão em situação de privação de liberdade.

## 2.15 – Prioridades para o Financiamento

1. Constituir as secretarias de educação municipais, estaduais e do DF em unidades orçamentárias, com a garantia de que os dirigentes da pasta educacional sejam gestores plenos dos recursos vinculados sob o controle e fiscalização de conselhos e demais órgãos fiscalizadores.
2. Definir e aperfeiçoar os mecanismos de acompanhamento, fiscalização e avaliação da sociedade, articulados entre os órgãos responsáveis (conselhos, Ministério Público, Tribunal de Contas), para que seja assegurado o cumprimento da aplicação dos percentuais mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino, fortalecendo, inclusive, o papel fiscalizador dos conselhos de acompanhamento e o controle social do FUNDEB, considerando a composição e suas atribuições legais.
3. Retirar as despesas com aposentadorias e pensões da conta dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino da União, estados, DF e municípios.
4. Transformar o FUNDEB em fundo nacional, com igual per capita para todos os estados e tendo como base de cálculo o custo-alunio-qualidade.
5. Destinar os recursos públicos, em todas as esferas, apenas para as instituições públicas de ensino, congelando-se as matrículas conveniadas no FUNDEB extinguido-as até 2015.

## 2.16 – Prioridades para a Gestão e Avaliação

1. Estimular a organização dos Sistemas municipais de ensino e orientar os conselhos municipais de educação para que se tornem órgãos normatizadores do ensino público municipal e das instituições privadas

de Educação Infantil, no contexto do SNE, tendo por base a legislação e normas nacionais.

2. Estabelecer mecanismos democráticos de gestão que assegurem a divulgação, a participação de estudantes, professores, funcionários, pais, mães e/ou responsáveis e da comunidade local na elaboração e implementação orgânica de planos estaduais e municipais de educação, bem como de projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais.
3. Estabelecer base comum nacional, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais (CF art.210), por meio da definição de efetivação de diretrizes nacionais para os níveis, etapas, ciclos e modalidades de educação ou ensino.
4. Implementar sistema nacional de avaliação da Educação Básica voltado para subsidiar o processo de gestão educativa e para garantir a melhoria da aprendizagem e dos processos formativos.
5. Garantir a disponibilidade de docentes, em quantidade e com formação adequada, para todas as atividades curriculares e de formação.
6. Garantir que o planejamento e gestão do trabalho pedagógico da escola sejam coletivos e com a participação da equipe gestora, por meio da coordenação pedagógica e com interface com o conselho escolar.
7. Garantir a liberdade de organização sindical e estudantil na escola.

### **2.17 – Prioridades para Formação dos Profissionais**

1. Ampliar e consolidar o papel da União na formação de docentes para a Educação Básica, em suas etapas e modalidades.

2. Ampliar vagas nas IES públicas para cursos de licenciatura e pós-graduação na forma presencial, com garantia de financiamento público, seja na sede da IES seja com ampliação de campi avançados.
3. Estabelecer um prazo para extinguir o curso normal de nível médio no País, para que ele deixe de ser considerado como formação inicial do professor e, conseqüentemente, como patamar básico de remuneração.
4. Criar programas de bolsas para alunos de licenciatura como incentivo ao ingresso e a garantia de permanência dos mesmos nos respectivos cursos e, posteriormente, na atuação docente da rede pública de ensino, com destaque à existência de um plano emergencial para a área das licenciaturas nas ciências exatas, que apresentam falta de professores/as.
5. Ampliar e democratizar a distribuição de bolsas para professores da rede pública em nível de mestrado e doutorado, garantindo a licença remunerada durante o período que estiverem cursando, sem prejuízo funcional e com o estabelecimento de critérios contidos no plano de cargos, carreiras e salários.
6. Ampliar a oferta de cursos de formação de docentes, técnico-administrativos e gestores, visando à qualificação da oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica, incentivando os CEFET, IFET e IES públicas, segundo os catálogos existentes.
7. Sedimentar os pólos da Universidade Aberta do Brasil (UAB) em centros de formação continuada dos profissionais da educação, coordenados pelas universidades, em parceria com as redes de ensino público, e substituição dos tutores por professores efetivos; deslocamento dos centros de formação para cidades-pólo por meio de parcerias; e implantação de pólos regionais que promovam processos de formação e acompanhamento constantes aos profissionais da

educação no que diz respeito às modalidades e níveis de ensino.

8. Proporcionar formação continuada aos profissionais que atuam nas modalidades da Educação Básica: EJA e Proeja, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, e para atendimento educacional especializado.
9. Implementar em todos os programas de formação inicial de professores, a discussão sobre novas tecnologias, gênero e diversidade étnico-racial, e relativas à sustentabilidade ambiental.
10. Ampliar a oferta de cursos de pós-graduação lato sensu e stricto sensu voltados para a formação de gestores e administradores da educação, orientadores educacionais, supervisores/coordenadores pedagógicos, dentre outros – como espaço mais adequado a essa formação.
11. Ampliar o curso técnico de nível médio de formação para os funcionários da Educação Básica, nas redes estadual e municipal, bem como garantir a criação de cursos de graduação que proporcionem a continuidade da profissionalização em nível superior.

## **2.18 – Prioridades para Valorização dos Profissionais da Educação Básica**

1. Reduzir a carga horária do professor, sem perda salarial, para aqueles que participam de programas de formação inicial.
2. Criar dispositivo legal que garanta a aplicação da dedicação exclusiva dos docentes em uma única instituição de ensino.
3. Implantar piso salarial nacional profissional.
4. Realizar concurso público no regime estatutário para professores/as, especialistas e funcionários/as para



ingresso na carreira e preenchimento de cargos, com vagas reais.

5. Implantar planos de carreira, abrangendo funcionários de escola, professores e especialistas em educação, assegurando remuneração digna e condizente com as especificidades de cada profissão.
6. Garantir um número máximo de alunos por turma e por professor: (1) na Educação Infantil: de 0-2 anos, seis a oito crianças por professor; de 3 anos, até 15 crianças por professor; de 4-5 anos, até 20 crianças por professor; (2) no Ensino Fundamental: nos anos iniciais, 25 alunos por professor; nos anos finais, 30 alunos por professor; (3) no Ensino Médio e na Educação Superior, até 35 alunos por professor.

#### **IV – Educação Superior**

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no seu artigo 43 estabelece sete finalidades da Educação Superior, que se centram, fundamentalmente, na promoção da cultura, na formação profissional e no desenvolvimento da pesquisa:

- I – estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II – formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da

- humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V – suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
  - VI – estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
  - VII – promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Tudo isso desenvolvido a partir de cursos e programas seqüenciais, de graduação, de pós-graduação e de extensão (artigo 44 LDB).

É preciso destacar que, tal como previsto para a Educação Básica, a Educação Superior deve ser compreendida como direito e bem público. A esse respeito, o documento resultante do Fórum Nacional de Educação Superior – FNES (2009), realizado pelo Conselho Nacional de Educação no mês de junho de 2009, relembra que a posição da Conferência Mundial da Educação Superior (CMES) de 1998 era a de:

*[...], promover a ES como bem público social é uma das maiores contribuições dos Estados Nacionais para enfrentar a desigualdade e fazer prevalecer uma sociedade e cultura de paz. Deste modo, é incompatível a idéia de que a ES seja regida por regulamentos e instituições atuantes segundo a lógica do mercado. De acordo com DIAS (2002):*

*[...] o ensino superior, como todo serviço educativo, é considerado um serviço público que, soberanamente, os gover-*

*nos podem, se lhes parece conveniente, delegar a grupos comunitários ou particulares, mas sempre dentro de um quadro e de uma legislação nacional que mantenha o caráter de serviço público.*

*A Educação Superior, portanto, é um bem público na medida em que faz do seu acesso um direito de todos os cidadãos, sem discriminação e com respeito ao “mérito, capacidade, esforços”. Nessa direção, contribui para a promoção da justiça e da equidade social, sobretudo quando realiza suas atividades com ética e respeito às culturas e ao meio ambiente.*

O mesmo documento, no entanto, também rememora que:

*A “Conferência Paris+5”, promovida pela UNESCO em 2003, deixou evidente a dificuldade de fazer com que o sentido de educação como ‘bem público’, defendido na CMES 1998 como qualidade e pertinência socialmente referenciadas, fosse validado. O Informe Final do evento, distribuído e lido na Assembléia Plenária, na qual não houve debates nem destaques, abordava a Educação Superior como ‘bem público global’ e insumo econômico, não como direito cidadão. No entanto, em função da reação dos representantes de países latino-americanos, este termo não permaneceu na versão final do documento, tendo sido retirado.*

Apesar dessa postura de retrocesso, cabe destacar a firme posição do Estado brasileiro no sentido de reforçar

*a concepção de educação como bem público; no entanto, até o momento a legislação brasileira não dispõe de mecanismos para regulamentar a participação de empresas de capital estrangeiro nas ações de IES privadas. Com este objetivo está em tramitação, no Congresso Nacional, projeto*

*de lei que delimita a participação do capital estrangeiro em até 30%.*

Além disso, destaque deve ser dado à clara explicitação de um dos eixos fundamentais da Declaração da CRES 2008, que retoma o princípio da Educação Superior como direito humano e bem público e social, cerceando a tendência de compreender a Educação Superior como subsidiária do mercado.

Como indicações para a Conferência Mundial de Educação, realizada em Paris/França no mês de junho de 2009 e como contribuição para a elaboração do Plano Nacional de Educação 2011-2020, o documento do FNES apresenta três eixos que merecem especial atenção para a construção das políticas públicas no Brasil: 1) democratização do acesso e flexibilização de modelos de formação; 2) elevação da qualidade e avaliação; 3) compromisso social e inovação.

Como democratização do acesso e flexibilização dos modelos de formação acadêmica, o Fórum entende que

*Fazer do acesso à ES um direito implica, pois, na implantação de políticas de inclusão e de equidade que promovam mudanças na identidade e missão das instituições. Estas devem transformar-se tendo como elemento central a pertinência e a responsabilidade social, de acordo com os recursos disponíveis. Para tanto, deve haver opções de acesso baseadas em diferentes habilidades e, ainda, em diferentes opções de cursos, currículos e trajetórias institucionais que, em atenção a diversos grupos e setores sociais – como mulheres, grupos de terceira idade, movimentos sociais – promovam experiências de inclusão, multidiversidade cultural e educação para toda a vida.*

Quanto à elevação da qualidade da Educação Superior vale destacar que:

*A qualidade está vinculada à pertinência e à responsabilidade com o desenvolvimento sustentável da sociedade.*

*Isso exige impulsionar um modelo acadêmico caracterizado pela indagação dos problemas em seus contextos; a produção e transferência do valor social dos conhecimentos; (...) um trabalho de extensão que enriqueça a formação, colabore na identificação de problemas para a agenda de pesquisa e crie espaços de ação conjunta com distintos atores sociais, especialmente os mais excluídos e marginalizados. (Declaração CRES 2008).*

Sobre o sentido e a inserção da avaliação no contexto da Educação Superior, verifica-se que

*Até o momento, as avaliações já realizadas no país, seja de instituições, cursos ou estudantes (desde o ENC até o ENADE), mostram assimetrias regionais e institucionais, como a prevalência de bons resultados em IES das regiões Sul e Sudeste e em instituições públicas – em geral detentoras das melhores bibliotecas, laboratórios, qualificação docente, dentre outros aspectos relacionados à produção de conhecimento. Mas, independente da natureza administrativa, permanece a preocupação com o estabelecimento de critérios e procedimento avaliativos capazes de assegurar, diante da necessária expansão da ES, a qualidade das atividades e processos formativos das IES.*

*Dentre os desafios da avaliação está a instituição de políticas de promoção de qualidade que permitam avançar na organização de um efetivo 'sistema nacional' de ES que articule os diferentes níveis de ensino (horizontal e verticalmente), o sistema federal e sistemas estaduais de educação, além de propiciar interação com outros países, por meio de critérios mínimos para equivalência.*

No que tange ao compromisso social e à inovação da Educação Superior, o documento identifica que:

*tal compromisso está vinculado prioritariamente a dois temas: (i) produção de ciência, tecnologia e inovação, vol-*

*tados ao atendimento de demandas locais e regionais; (ii) formação, nos níveis de ensino precedentes, de bases que permitam a todos os estudantes acessarem a ES, por mérito. Em outras palavras, o compromisso social das instituições aponta para a responsabilidade destas com a produção de conhecimento e com a formação de professores com vistas à educação de qualidade para todos e para toda a vida.*

Além do que, dada a dimensão exata da nossa realidade,

*No Brasil, em que as demandas pela superação das desigualdades se superpõem às demandas pela inserção de uma economia avançada nos padrões produtivos contemporâneos, dois tipos de iniciativas ganham destaque. As primeiras são voltadas ao desenvolvimento de conhecimentos sobre a realidade como ferramentas para a formulação de políticas públicas nos mais variados setores e das chamadas tecnologias sociais, cujos produtos, técnicas ou metodologias são dirigidas a demandas e carências concretas. As últimas dizem respeito ao avanço tecnológico de fronteira e à incorporação de conteúdo inovador aos produtos e processos, ambos fortemente amparados pela produção de conhecimento básico e aplicado que está associada à ES. Para isso, a reorganização de instituições, agendas de pesquisa e de programas acadêmicos de graduação e de pós-graduação tem lugar de destaque.*

## **1 – Breve Diagnóstico da Educação Superior**

Em 2007, o Brasil possuía 2.281 instituições de Educação Superior, que ofereciam, em conjunto, um total de 23.488 cursos de graduação, em diversas áreas do saber, com um total de 4.880.381 alunos matriculados.

**Tabela 11**

Dados da Educação Superior por Dependência Administrativa – Brasil 2007

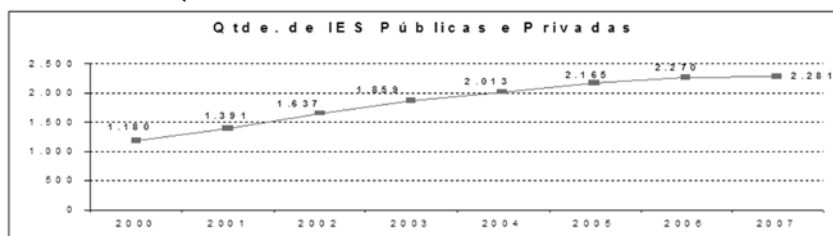
	Dependência Administrativa				
	Total	Pública	%	Privada	%
Matrícula	4.880.381	1.240.968	25,4	3.639.413	74,6
Instituições	2.281	249	10,9	2.032	89,1
Cursos	23.488	6.596	28,1	16.892	71,9

Fonte: MEC/Inep

No período compreendido entre 2000-2007 o número de IES cresceu 81%%, com destaque para o primeiro triênio, cujo crescimento foi de 16,36% a.a., enquanto que para o período 2004-2007 a taxa de crescimento anual foi reduzida para 4,3 %, o equivalente a 13% para o período. A evolução do número de matrículas do período 2000-2007 apresentou um crescimento no período de 81 %, com destaque para as IES Privadas-101,4% e dentre as IES Públicas, as IES Estaduais registraram um crescimento de 45,1%.

**Tabela 12**

Quantidade de IES Públicas e Privadas – 2000 a 2007



Fonte: INEP 2008

Esse crescimento acelerado da Educação Superior na última década ocorreu, como visto, sobretudo em Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, que respondem por cerca de dois terços das matrículas em cursos de graduação (74,6%). Mas mesmo com esse crescimento, continua extremamente baixa a taxa de escolarização líquida da população de 18 a 24 anos (13,1%), em especial se considerarmos a meta de 30% até o final da Década da Educação, em 2011 prevista pelo atual PNE, o que redundaria

no atendimento a cerca de 10 milhões de estudantes na Educação Superior. Destaque-se, também, a diversidade interna nos números da escolarização líquida, que atinge os menores patamares na região Norte (9%) chegando a 16,4% na Região Sul, o que ainda é muito pouco.

**Tabela 13**

Taxas de Escolarização Bruta e Líquida da ES – 2007

Unidade da Federação	Ed. Superior (18 a 24 anos)	
	Bruta	Líquida
<b>Brasil</b>	<b>24,3</b>	<b>13,1</b>
Norte	19,3	9,0
Nordeste	15,9	7,7
Sudeste	28,6	16,4
Sul	30,8	16,8
Centro-Oeste	28,8	15,6

Fonte: IBGE/Pnad; - Inep/DTDIE

Avaliando o crescimento de IES sob a ótica das Regiões brasileiras, percebe-se que as do Norte, Nordeste e Centro Oeste, juntas, apresentam 36,12% das IES do território nacional, enquanto, a região Sudeste, sozinha, tem 47,59% das IES do Brasil distribuídas pelos seus Estados. Mesmo constatando que em termos brutos ainda há significativa desigualdade entre as regiões, não se pode, no entanto, deixar de registrar que houve um expressivo crescimento no número de IES nessas regiões. Como exemplo, a Região Norte apresentou um crescimento de 129,50% no período entre 2001 e 2007, período de implantação do programa até o último censo realizado, e Nordeste, com crescimento de 109,48% no mesmo período. E a menor taxa de crescimento foi observada justamente na região Sudeste, com 45,57%, de 2001 a 2007, conforme apresentado na Tabela 14:



**Tabela 14**

Número de Instituições de Educação Superior – Públicas e Privadas

	2001	%	2004	2005	2006	2007	%	Variação% 2001- 2007
<b>Brasil</b>	<b>1.391</b>	<b>100,00</b>	<b>2.013</b>	<b>2.165</b>	<b>2.270</b>	<b>2.301</b>	<b>100,00</b>	<b>65,42</b>
Norte	61	4,38	118	122	135	140	6,08	129,50
Nordeste	211	15,17	344	388	412	442	19,21	109,48
Sudeste	742	53,34	1.001	1.051	1.093	1.095	47,59	45,57
Sul	215	15,46	335	370	387	375	16,30	74,41
Centro Oeste	162	11,65	215	234	243	249	10,83	53,70

Fonte: INEP

Cabe comentar que os cursos de graduação são organizados em: presenciais, seqüenciais de formação específica, à distância e de complementação de estudos. Em 2006, do total dos 23.234 cursos oferecidos na Educação Superior, 95% eram presenciais, 2,8% seqüenciais de formação específica, 1,5% à distância e 0,6% de complementação de estudos.

Quanto aos  **cursos presenciais**  cabe destacar que no Brasil 89% das IES são privadas, como já visto anteriormente. Esta concentração de IES privadas, devido ao custo financeiro, apresenta uma reduzida relação de candidato/vaga de 1,16 contra 6,95 nas IES públicas. Essa relação candidato/vaga reflete uma capacidade ociosa de 52,56 % nas IES privadas e 9,30 % nas IES públicas. O dado mais recente do Ministério da Educação relativo a cursos presenciais é de 2007, quando havia, no País, 4,8 milhões de estudantes. Na comparação com o ano anterior, isso representa crescimento de 4,4%.

Da mesma forma como vem ocorrendo quanto ao aumento das IES, o número de matrículas em cursos de graduação presenciais cresce, de 2001 para 2007, na ordem de 61,03% em todo o Brasil, sendo que a maior variação percentual observada foi no Norte, com um aumento de 114,23% no número de estudantes e em segundo lugar o Nordeste, com um aumento de 85,37%.

**Tabela 15**

Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais

	2001	%	2004	2005	2006	2007	%	Vari- ção% 2001- 2007
<b>Brasil</b>	<b>3.030.754</b>	<b>100,00</b>	<b>4.163.733</b>	<b>4.453.156</b>	<b>4.676.646</b>	<b>4.880.381</b>	<b>100,00</b>	<b>61,03</b>
Norte	141.892	4,68	250.676	261.147	280.554	303.984	6,23	114,23
Nordeste	460.315	15,19	680.029	738.262	796.140	853.319	17,48	85,37
Sudeste	1.566.610	51,69	2.055.200	2.209.633	2.333.514	2.431.715	49,83	55,22
Sul	601.588	19,85	793.298	845.341	854.831	864.264	17,71	43,66
Centro- Oeste	260.349	8,59	384.530	398.773	411.607	427.099	8,75	64,04

Fonte: INEP

Mesmo com a diminuição das desigualdades, um dos aspectos que caracteriza a expansão da Educação Superior, ocorrida a partir da segunda metade da década de 1990 é a reprodução das desigualdades na escolarização brasileira visível na diversificação e a diferenciação institucional e na oferta de cursos e programas. Significativas diferenças educacionais, com isso, são encontradas: entre os grupos étnicos; no desempenho dos estudantes entre as áreas rurais e urbanas; a alta dispersão dos estudantes, o que gera enorme discrepância interna nos resultados de muitos grupos etários; e o baixo rendimento nominal mensal per capita da grande maioria dos estudantes brasileiros. Assim, os dados mostram que os brancos representam 52% dos brasileiros e 72,9% na Educação Superior. Os pardos representam 41% da população geral e 20,5% estão nas IES. Já os pretos somam 5,6% da população geral e somente 3,6% estão representados nesse nível de ensino (INEP, 2004). Os anos de estudos dos pardos e pretos (6,3) também estão abaixo dos brancos (8,1).

Buscando identificar a diversificação das matrículas nos cursos ofertados, percebe-se que as IES Públicas e Privadas totalizavam 23.488 cursos em 2007, cuja maior concentração era de 58,9% nas áreas de Educação e de Ciências Sociais, Negócios e Direito.

Calculando-se a taxa média anual para cada um dos períodos, registra-se, pela ótica da dependência administrativa, uma desaceleração anual das matrículas de 8,85% no período 2000-2007, para 5,40% associado ao período 2004-2007.

Outra análise pode ser realizada com base na evolução das inscrições, ingressos, concluintes, vagas e matrículas dos períodos 2000-2007 e 2004-2007. Para o período 2000 a 2007 as taxas de crescimento ao ano são superiores às taxas do período 2004-2007. No último biênio os indicadores do Ensino Superior apresentaram uma desaceleração no setor, comparativamente ao cenário do período 2000 a 2007.

No que tange ao **corpo docente**, a par do sistema de avaliação das IES, instituído pelo MEC, garantir maior pontuação no típico corpo docente para as IES que apresentarem maior número de professores com titulação, estudos e pesquisas apontam que a titulação docente incide fortemente na qualidade dos cursos ministrados. Desta forma, pode-se observar que, em 2007, a titulação dos docentes atuantes na Educação Superior no Brasil ainda estava longe dos parâmetros considerados adequados, a saber: 11% com nível de graduação, seguido por 29,6% de especialistas, 35,9% de mestres e 22,8% de doutores. Cabe observar também que é significativa a diferença de titulação dos docentes entre as IES públicas e as privadas: enquanto as IES públicas possuem quase 43% de doutores nos seus quadros, nas IES privadas esse quantitativo é de apenas 12%; somando-se os mestres e doutores, titulação que deveria ser a mínima para atuar na Educação Superior, as IES públicas se apresentam com quase 72% e as IES privadas com quase 52%.

**Tabela 16**

Distribuição dos Docentes por Titulação – Brasil: 2007

TITULAÇÃO	2007 (%)	
	Públicas	Privadas
Doutorado	42,9	12,1
Mestrado	28,9	39,6
Espec.	16,0	36,8
Grad.	12,2	11,1
S/ Grad.	0,0	0,0
Total	100,0	100,0

Fonte: INEP: 2007

Com relação aos Cursos à Distância, apesar do reduzido número de IES que oferecem ensino à distância, comparativamente aos cursos seqüenciais e presenciais, o crescimento desta modalidade de ensino apresenta-se como os dados mais impressionantes na Educação Superior brasileira, principalmente se for levado em conta que no início dos anos 2000 esta modalidade se encontrava em fase inicial de implantação.

A Educação a Distância é a modalidade que mais cresce no ensino superior brasileiro. Em 2008, o número de estudantes de graduação chegou a 760.599, um aumento de 91% em relação a 2007. Nos últimos quatro anos, de 2004 a 2008, o salto foi de 1.175%, distância extremaente diferenciada do aumento de matrículas presenciais no mesmo período que foi de apenas 17%. E, embora os cursos a distância atendam ao equivalente a apenas um sexto dos alunos presenciais, eles avançam em um ritmo que merece atenção, no sentido de uma avaliação que incorpore para além dos resultados numéricos.

No período 2000-2007 todos os indicadores apresentaram resultados muito significativos de crescimento, demonstrando que a acessibilidade da população a essa modalidade de ensino. Neste período, as matrículas aumentaram em cerca de 20%, enquanto que para candidatos inscritos e quantidade de ingressos, a taxa média anual de crescimento foi de 82% e 78%, respectivamente. Vale descartar o ano de 2005 nesse cenário, dado o incremento apresentando nas matrículas.

**Tabela 17**

Ensino Superior – Cursos à Distância – Brasil: 2000/2007

Ano	Nº cursos	Candi-datos	Ingres-sos	Con-cluintes	Vagas	Matri-culas	Inscritos / Vagas	Ingr. / Vagas
2000	10	8.002	5.287	460	6.430	1.682	1,24	0,82
2001	10	13.967	6.618	131	6.859	5.359	2,04	0,96
2002	46	29.702	20.685	1.712	24.389	40.714	1,22	0,85
2003	52	21.873	14.233	4.005	24.025	49.911	0,91	0,59
2004	107	50.706	25.006	6.746	113.079	59.611	0,45	0,22
2005	189	233.626	127.014	12.626	423.411	114.642	0,55	0,30
2006	349	430.229	212.246	25.804	813.550	207.206	0,53	0,26
2007	609	537.959	302.525	28.812	1.541.070	369.766	0,35	0,19

Fonte: INEP 2006

Apenas no ano de 2008, 972.826 brasileiros fizeram cursos a distância em instituições credenciadas pelo MEC, segundo dados do Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância, publicação da Associação Brasileira de Educação a Distância (Abed). Esse número inclui alunos de Educação Básica, de graduação, pós-graduação, de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e de cursos técnicos. Entre 2004 e 2007, o crescimento do número de estudantes nesses cursos foi de 213%. Considerando apenas os alunos de graduação e pós-graduação, o aumento de estudantes nesse mesmo período foi ainda maior: de 356%. De acordo com o anuário, a região que puxou o crescimento ano passado foi a Sudeste. Nela, a ampliação do número de alunos de cursos em 2007 foi de 51%, em relação a 2006.

Dados divulgados pelo MEC, que compõem os dois quadros a seguir, indicam aspectos que devem ser considerados nas políticas de educação a distância e no futuro PNE:

- 1) A distância existente entre os alunos matriculados em cursos a distância, de modo geral, que são da ordem de mais de dois milhões e meio e o número de matriculados em cursos autorizados pelo MEC, que são da ordem de menos de um milhão. Com isso, mais de um milhão de pessoas fazem curso a distância em cursos não autorizados pelo MEC.

- 2) Há equivalência de gênero entre os participantes de cursos a distancia.
- 3) Tem havido uma enorme evasão no início dos cursos (85%) cuja causa mais acentuada é a falta de tempo do cursista.
- 4) Diferentemente dos dados do anuário publicado pela ABED, anteriormente mencionado, são as regiões norte e nordeste as que registraram maior crescimento na oferta desses cursos.
- 5) Há quase 470 cursos de graduação autorizados pelo MEC na modalidade a distancia
- 6) Há cerca de 400 cursos de especialização autorizados pelo MEC para serem oferecidos a distancia.
- 7) A relação tutor/aluno parece estar acima do adequado: 1 para 157, em média.
- 8) Num momento em que as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) se ampliam e se modernizam, a mídia mais utilizada nos cursos a distancia, ainda é o material impresso, com significativo percentual de 77,1%.

**Tabela 18**

Participantes de Cursos à Distância – Brasil: 2007

matriculados	2.504.483
matriculados em cursos autorizados pelo MEC	972.826
graduados	25.804
gênero	M = 49,7%    F = 50,2%
faixa etária	22,9% = 30 a 34 anos
evasão	16,15%
evasão no início do curso	85,3%
maior causa da evasão	falta de tempo = 53,1%
recurso tutorial melhor avaliado	reunião on-line = 89,5%
aperfeiçoamento da performance profissional	30,9%

Fonte: Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância, 2008, Coord: Fábio Sanchez, SP: Instituto Monitor, 2008

**Tabela 19**

Credenciamentos do MEC – Educação a Distância – Brasil: 2007

instituições credenciadas pelo MEC	2007
regiões com maior crescimento	Norte e Sudeste
Estado com maior número de matrículas	SP=18%
instituições credenciadas pelo MEC	257
curso de graduação autorizados pelo MEC	468
curso de especialização autorizados pelo MEC	404
curso novos	320
curso ofertado em turma	75,7%
relação tutor / aluno	157
relação profissionais diversos / aluno	250
relação profissionais diversos / grau de evasão	1.035,6% / acima de 30%
professor-autor da instituição	62,1%
mídia mais utilizada	material impresso = 77,1%

Fonte: Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância, 2008, Coord: Fábio Sanchez, SP: Instituto Monitor, 2008

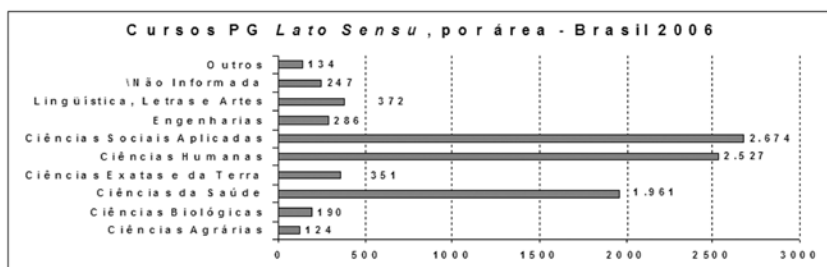
Alguns dados da **pós-graduação** do Brasil (Especialização, Mestrado Profissional, Mestrado Acadêmico, Doutorado) precisam ser considerados, nesse contexto.

Com relação aos cursos de pós-graduação *lato sensu* eles podem ser encontrados sendo oferecidos sob a forma de cursos presenciais ou à distância. Os 8.801 cursos presenciais constituem a maioria da oferta, concentrando 99% dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, de acordo com dados do INEP, do ano 2006.

Com relação à distribuição dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, por área, destacam-se os cursos de ciências sociais aplicadas, que detêm 30,16% do total de cursos; seguido das áreas de ciências humanas e ciências da saúde com, respectivamente, 28,50% e 22,12% do total. As demais áreas representam apenas 18,92% da oferta.

## Gráfico

Curso de pós-graduação lato sensu por área – Brasil 2006



Fonte: INEP 2008

Com relação aos cursos de pós-graduação *stricto sensu* – Mestrado e Doutorado – eles estão assim distribuídos: 60% de Mestrado Acadêmico, 6% de Mestrado Profissional e 34% de Doutorado.

Dados da Avaliação Trienal 2007 da CAPES, excluídos os profissionais, indica a existência de 2100 programas de pós-graduação, dos quais 1.137 são de IES federais, 573 estaduais, 12 municipais, 105 particulares e 273 comunitárias, confessionais ou filantrópicas

É bom considerar que há um vínculo muito forte entre os programas de pós-graduação *stricto sensu* e as atividades de pesquisa científica e tecnológica, portanto, com a produção do conhecimento. Sobre esse tema, o documento do FNE indica que

*a América Latina, em seu conjunto, tem mostrado aumento de seu potencial em produção de ciência, tecnologia e inovação (CTI). No entanto, são enormes as disparidades regionais. Em 1990 a região era responsável por 1,7% da produção científica mundial; cifra que aumentou, em 2004, para 3,7% (Institute of Science Information, 2005). No entanto, de um total de 24 países da região, apenas três (Argentina, Brasil e México) concentram 82,8% de toda a produção científica encontrada no Science Citation Index. Estes mesmos países concentram 78,3% do total de solicitação de patentes (CYTED, 2004).*



A garantia do direito à Educação Superior certamente implicará em ação permanente do Estado, diante das evidências concretas dos limites ao crescimento do número de estudantes no setor privado impostos pela renda per capita brasileira e pela enorme desigualdade social em nosso País, já que pouco mais de 10% da população possuem cerca de 50% da riqueza nacional, enquanto 50% dos mais pobres detêm, apenas, 10% dessa riqueza. O elevado percentual de vagas não preenchidas e, também, as altas taxas de inadimplência evidenciam o esgotamento da expansão pela via do setor privado.

## 2 – Prioridades da Educação Superior

Nesse contexto, importante ressaltar que as demandas a seguir descritas para cada etapa e modalidade da Educação Superior objetivam, de um lado, a **expansão e democratização** da oferta de vagas, a promoção da permanência dos estudantes no processo educativo e a garantia da conclusão de seus cursos e, de outro lado, a oferta de cursos e atividades alicerçadas Num tipo de **qualidade** que garanta o cumprimento de seu papel social. Assim, ações de inclusão, de atendimento à diversidade, de promoção da igualdade e de gestão democrática constituem a agenda da Educação Superior brasileira para o próximo decênio.

Em sentido global, para garantir a democratização, expansão e a qualidade da Educação Superior, cabe ao Estado incrementar ações que visem:

1. Expandir a oferta de Educação Superior, sobretudo da educação pública, sem descurar dos parâmetros de qualidade acadêmica.
2. Prosseguir com as políticas, programas e ações que visam à inclusão social.
3. Estabelecer uma política de democratização da Educação Superior que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.

4. Assegurar efetiva autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas.
5. Promover melhor articulação da oferta de Educação Superior com o desenvolvimento econômico e social do País.
6. Estabelecer padrão de qualidade para a Educação Superior, concretizando-o no custo-aluno-qualidade anual, de modo a torná-lo base de cálculo para seu financiamento.
7. Elevação do percentual de gastos públicos em relação ao PIB para 10%.
8. Criar, no prazo máximo de três anos, o sistema nacional de educação e definir, em lei, a regulamentação do regime de colaboração, instituindo mecanismos de regulação e gestão da Educação Superior.

## **2.1 – Prioridades para a graduação**

1. Superar a política de expansão por política de democratização efetiva de acesso a estudantes carentes (ProUni, quotas sociais e/ou raciais, novas regras do FIES para financiar 100% das mensalidades em cursos de Licenciatura).
2. Buscar um equilíbrio mais adequado entre a oferta da educação pública e a privada e maior equilíbrio regional.
3. Instituir programas de fomento para que as instituições de Educação Superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa.
4. Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade

nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de Educação Superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientela e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem, garantindo, no entanto, uma unidade básica nacional.

5. Garantir, nas instituições de Educação Superior, a oferta de cursos de extensão, para atender às necessidades da educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da vida social e educacional.
6. Implantar o Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária em todas as instituições federais de Ensino Superior e assegurar que, no mínimo, 10% do total de créditos exigido para a graduação no ensino superior no País será reservado para atuação dos alunos em ações extensionistas.
7. Manter a política de apoio público à titulação do corpo docente, com políticas de indução à senioridade de docentes titulados, especialmente para melhorar a qualificação nas IES privadas.
8. Acelerar o incremento da taxa de escolarização na Educação Superior, indicando que 40% dos jovens de 18 a 24 anos devem estar na Educação Superior nos próximos cinco anos e sugerir a ampliação desse percentual até o final da próxima década da educação.
9. Dar continuidade e ampliação das políticas que favoreçam o crescimento da oferta de cursos no período noturno em IES públicas, para otimizar a infra-estrutura já instalada.
10. Ampliar os programas da União na assistência aos estudantes de baixa renda e que evidenciem bom desempenho acadêmico nas IES públicas, bem como estimular as IES a adotarem programas de apoio es-

tudantil, tendo por base sua co-responsabilidade no processo de inclusão social.

11. Incluir nas Diretrizes Curriculares para os cursos de formação de docentes temas relacionados às problemáticas tratadas nas modalidades da Educação Básica (Educação Profissional, Educação Escolar Indígena, Educação do Campo, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e Educação a Distância) e nos temas transversais e especialmente no que se refere à abordagem tais como: gênero, educação sexual, ética (justiça, diálogo, respeito mútuo, solidariedade e tolerância), pluralidade étnica e cultural, meio ambiente, educação de crianças, adolescentes e jovens em situação de risco e educação prisional e temas locais.
12. Ampliar a rede federal de Educação Profissional, científica e tecnológica, consolidando-as como centros de referência no País e como fortes agentes indutores do desenvolvimento local e regional.
13. Adotar políticas de fomento à pesquisa e inovação tecnológica que atendam às especificidades da Educação Profissional e Tecnológica.

## 2.2 – Prioridades para pós-graduação e C&T

1. Estimular a consolidação e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados.
2. Ampliar a articulação das agências que atuam na área, de modo a consolidar e ampliar o sistema de pós-graduação e pesquisa no País.
3. Oferecer às IFES incentivos para a criação de linhas de pesquisa em educação, nos seus programas de pós-graduação, que contemplem temas demandados pelos sistemas públicos de Educação Básica, tais como: alfabetização e letramento de crianças e de jovens,

Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, relações étnico-raciais e quilombolas, metodologias que promovam a melhor aprendizagem de componentes curriculares, avaliação formativa, padrões de qualidade, entre outros.

4. Articular os bancos de dados das agências que atuam na área (CAPES, CNPq, INEP), de modo a complementar o Censo da Educação Superior e incluir os indicadores da pós-graduação e da pesquisa nesse Censo.
5. Ampliar as ações e estratégias para diminuir o êxodo de pesquisadores brasileiros, bem como favorecer a atração de pesquisadores estrangeiros.
6. Ampliar as bolsas e os recursos para programas de pós-graduação, mantidos nas IFES, conforme credenciamento da CAPES.
7. Dar continuidade ao esforço de ampliação do financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, por meio das agências federais e fundações estaduais de amparo à pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de modo a elevar o percentual do PIB aplicado em C&T e Inovação.
8. Estabelecer mecanismos de apoio aos grupos/diretórios de pesquisa cadastrados no CNPq, no desenvolvimento de projetos estratégicos que favoreçam o intercâmbio institucional entre os programas de pós-graduação stricto sensu.
9. Considerar o atendimento das mulheres e das populações negras, indígenas e quilombolas no oferecimento de bolsas de pesquisa, incluindo-se o número de atendidos no Censo da Educação Superior do INEP.
10. Incentivar a generalização da prática da pesquisa como elemento integrante e modernizador dos processos de ensino-aprendizagem em toda a Educação Superior, fortalecendo a participação de alunos.

### 2.3 – Prioridades para as Modalidades

1. Garantir acessibilidade e apoio institucional, por meio de ações que promovam o acesso, a permanência e a participação dos alunos que possuam deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação na Educação Superior.
2. Estabelecer um amplo sistema de criação e ampliação do uso de TIC nas IES, de forma a garantir que tanto os cursos presenciais como os a distância possam fazer uso das possibilidades que esses instrumentais podem trazer à qualidade da Educação Superior.
3. Dar continuidade ao processo de implementação de sistema de Educação a Distância (EAD), tendo por base parâmetros de qualidade na área, privilegiando, nessa modalidade, os de educação continuada.
4. Desenvolver programas da União para apoiar as IES públicas em suas ações na área.
5. Ampliar os mecanismos de acesso à informação por meio eletrônico.
6. Estabelecer ações extensionistas junto à comunidade, de forma a apoiar a implantação e o desenvolvimento de ambientes de desenvolvimento digital nas localidades carentes de recursos financeiros.
7. Ampliar e fortalecer os pólos, da UAB, criados a partir de parcerias com municípios e universidades.

### 2.4 – Prioridades dos temas transversais

1. Criar mecanismos que garantam acesso e permanência de populações de diferentes origens étnicas, considerando a composição étnico-racial da população, em todas as áreas e cursos da Educação Superior, por meio de ações afirmativas voltadas para alunos negros, indígenas, pessoas com deficiência e oriundas de escolas públicas.

2. Garantir o acesso e a permanência da população do campo no ensino superior e dos segmentos menos favorecidos da sociedade, levando em conta as condições objetivas de vida, trabalho, deslocamento e moradia e a progressiva expansão do ensino superior. Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à Educação Superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino.
4. Promover políticas, nas IES, que garantam o respeito e a aceitação da diversidade de opções sexuais e a não discriminação de gênero.
5. Incluir a Educação Ambiental como tema transversal a ser incluído no currículo de todos os cursos das IES.

## **2.5 – Prioridades para Financiamento**

1. Ampliar, para o equivalente a 1,2% do PIB, os recursos financeiros totais destinados a financiar o ensino, a pesquisa e as atividades de extensão nas instituições federais de ensino superior (IFES).
2. Criar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior Pública (FMDES), constituído, entre outras fontes, por pelo menos 75% dos recursos da união vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, destinado à manutenção e desenvolvimento das IFES.
3. Garantir recursos do Tesouro Nacional para o pagamento de aposentados e pensionistas do ensino público na esfera federal, nos orçamentos das instituições educacionais, excluindo estes gastos das despesas consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino.

organizada para acompanhamento e controle social das atividades da Educação Superior, nas IES públicas e privadas, com o objetivo de assegurar o retorno à sociedade dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão.

2. criação de programas de fomento a extensão que visem especificamente atingir alunos de Educação Básica fora da escola, jovens em situação de risco social e divulgação de direitos e garantias sociais.
3. Institucionalizar um amplo e diversificado Sistema de Avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica, deslocando efetivamente o centro da avaliação para a avaliação institucional.
4. Consolidar o SINAES para garantir que as IES possam efetivamente contribuir para o avanço da arte e da ciência, colocando-as a serviço da melhoria da qualidade da vida de toda a população.
5. Consolidar a institucionalização da CTAA, com representantes das oito grandes áreas do conhecimento.
6. Institucionalizar programas permanentes de capacitação de avaliadores.
7. Consolidar a cultura da auto-avaliação nas Instituições de Ensino Superior, através de maior envolvimento das CPAs nos processos de análise e interpretação dos dados.
8. Aperfeiçoar e consolidar os processos de recredenciamento periódico das instituições e reconhecimento dos cursos e programas apoiados nos resultados da avaliação (SINAES; CAPES, Censos etc.).
9. Garantir que no SINAES, CONAES, SESu/MEC, INEP e Capes sejam automaticamente considerados nas avaliações, os pressupostos das políticas educacionais inclusivas: pessoas com necessidades especiais,



população negra (incluindo quilombola), do campo, ciganos, indígenas e de baixa renda.

10. Promover a inclusão nos mecanismos de avaliação das IES que fazem parte do ProUni o cumprimento das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-Raciais. (Resolução CNE/CP nº1/2004)

## **2.7 – Prioridades para Formação e Valorização dos profissionais**

1. Ampliar e consolidar o papel das IES na formação de docentes para a Educação Básica e superior, em suas etapas e modalidades.
2. Promover aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 10% aa.
3. Promover levantamentos periódicos do êxodo de pesquisadores brasileiros formados, para outros países, investigar suas causas, desenvolver ações imediatas no sentido de impedir que o êxodo continue e planejar estratégias de atração desses pesquisadores, bem como de talentos provenientes de outros países.
4. Ampliar e consolidar a Interação Universidade e Educação Básica com políticas, programas e ações de formação inicial e continuada;
5. Inserir quesitos no questionário do ENADE, para aferir em que medida os alunos dos cursos de formação de professores estão trabalhando os temas transversais.
6. Incentivar e apoiar os programas de capacitação dos servidores desenvolvidos no âmbito das IFES, sobretudo com recursos específicos para esse fim.
7. Apoiar a realização de programas especiais de titulação e capacitação docente em IES públicas por meio de fundos ou editais específicos.

8. Favorecer a continuidade de estudo superior dos técnicos do MEC que acompanham programas, tendo em vista manter a coerência dos níveis de representatividade e valorização dos servidores técnicos, bem como revisão de seu plano de cargos e salários.
9. Implantar planos de capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições públicas de Educação Superior, sendo de competência da IES definir a forma de utilização dos recursos previstos para esta finalidade.
10. Estabelecer mecanismos de valorização de todos os profissionais da educação, tanto nas IES públicas quanto nas IES privadas, e que sejam inseridos nos seus respectivos planos de cargos e salários.

## V – Considerações finais

Todas as indicações presentes nesse documento deverão nortear a construção do PNE (2011-2020) e sinalizam para um possível esquema de apresentação e organização, delimitando, primeiramente, os dois níveis da educação a partir do que a LDB estabelece:

**Art. 21.** A educação escolar compõe-se de:

- I – Educação Básica, formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio;
- II – Educação Superior.

Dessa forma, o capítulo da Educação Básica, no aspecto abrangência, deve trabalhar com as três etapas desse nível: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. De forma orgânica, se ocupará, também, da Educação Profissional, da Educação Escolar Indígena, da Educação do Campo, da Educação Especial, da Educação de Jovens e Adultos e da Educação a Distância, consideradas como modalidades desse nível de ensino, com suas peculiaridades

4. Alocar recursos financeiros especiais, não pertencentes ao FMDES que promovam a expansão da rede pública de Educação Superior, prioritariamente no período noturno, objetivando igualar o número de matrículas nesse período com o do período diurno.
5. Aprimorar os modelos utilizados para a distribuição de recursos financeiros entre as instituições federais de ensino superior (IFES) que considerem, em seu conjunto, as diversas atividades desenvolvidas pelas instituições.
6. Estabelecer programas nacionais de assistência estudiantil nas instituições públicas, de modo a promover uma democratização efetiva do acesso e da permanência de estudantes carentes na Educação Superior, assegurando condições de alimentação, transporte, saúde, moradia e disponibilidade de material de estudo, àqueles que delas necessitem.
7. Ampliar o financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, por meio das agências federais e fundações estaduais de amparo à pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a triplicar, em dez anos, os recursos atualmente destinados a esta finalidade.
8. Buscar a aprovação da proposta de reforma universitária, com destaque para a autonomia financeira das IFES (sub-vinculação constitucional);
9. Dar continuidade ao Fies, ampliando os recursos destinados ao programa.
10. Monitorar e avaliação o ProUni, tendo em vista suas finalidades, bem como aperfeiçoar os mecanismos de avaliação das IES que fazem parte do ProUni.

## **2.6 – Prioridades para gestão e avaliação**

1. Garantir a criação de conselhos com a participação da comunidade e de entidades da sociedade civil

e demandas. Como temas transversais, que devem perpassar todas essas etapas e modalidades, encontram-se: a Educação Ambiental e sustentabilidade, as relações étnico-raciais, gênero e diversidade sexual, a educação de crianças, adolescentes e jovens em situação de risco e a educação prisional. Em cada um dos aspectos mencionados, sejam as etapas, modalidades ou temas transversais, algumas temáticas parecem ser prioritárias: currículo, expansão, financiamento, gestão, avaliação, e formação/valorização dos profissionais da educação.

Tal como na Educação Básica, o capítulo referente à Educação Superior tratará das mesmas temáticas, só que voltadas para este nível e em suas respectivas etapas: 1) graduação (bacharelado, licenciatura e tecnológica) e 2) pós-graduação (especialização, mestrado profissionalizante, mestrado acadêmico e doutorado). Serão consideradas, também, duas modalidades que se fazem presentes nesse nível de ensino: a) Educação Especial e b) educação a distancia. Além disso, alguns temas transversais se destacam e devem ser contemplados: a) a Educação Ambiental e b) as relações étnico-raciais, de gênero e da diversidade sexual.

Importante destacar que o documento final do PNE deverá conter, para cada nível e modalidade de ensino apresentados, um diagnóstico próprio, desafios, metas e respectivos indicadores. Nesse sentido, ele deverá ter, no seu formato final, a seguinte constituição:

## 1. Introdução

- a) Histórico dos Planos de Educação no Brasil
- b) PNE como política de Estado
- c) Objetivos do PNE – Inclusão, Diversidade e Igualdade

## 2. Considerações Iniciais

- a) Desafios para a construção do PNE
- b) Educação como direito
- c) Universalização e qualidade do ensino

- d) A Organização da Educação Nacional: Sistema Nacional de Educação, regime de colaboração e os órgãos colegiados dos sistemas
- e) Importância da CONAE na construção do PNE
- f) Os dez maiores desafios da Educação Nacional

### 3. Educação Básica

#### Abrangência:

- a) Etapas – Educação Infantil (creche e pré-escola), Ensino Fundamental e Ensino Médio.
- b) Modalidades - Educação Profissional, Educação Escolar Indígena, Educação do Campo, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e Educação a Distância
- c) Diversidade – temas transversais: Educação Ambiental, relações étnico-raciais, gênero e diversidade sexual, educação de crianças, adolescentes e jovens em situação de risco e educação prisional

#### Temas para as metas:

- a) Currículo da Educação Básica
- b) Expansão da Educação Básica
- c) Financiamento da Educação Básica
- d) Gestão e Avaliação da Educação Básica
- e) Formação e valorização dos profissionais da Educação Básica

#### Estrutura de cada etapa e modalidade:

- a) Diagnóstico
- b) Desafios
- c) Metas
- d) Indicadores

#### 4. Educação Superior

##### Abrangência:

- a) Etapas – graduação (bacharelado, licenciatura e tecnológica) e pós-graduação (especialização, mestrado profissional, mestrado acadêmico e doutorado)
- b) Modalidades – Educação Especial, educação a distancia
- c) Diversidade – temas transversais: Educação Ambiental, relações étnico-raciais, gênero e diversidade sexual

##### Temas para as metas:

- a) Currículo da Educação Superior
- b) Expansão e democratização da Educação Superior
- c) Financiamento da Educação Superior
- d) Gestão e Avaliação da Educação Superior
- e) Formação e valorização dos profissionais da Educação Superior

##### Estrutura de cada etapa e modalidade:

- a) Diagnóstico
  - b) Desafios
  - c) Metas
  - d) Indicadores
5. Considerações Finais.

Organização e sistemática de acompanhamento e avaliação dos diversos Planos: Plano Nacional de Educação (PNE), Plano Estadual de Educação (PEE), Plano de Educação do DF (PEDF), Plano Municipal de Educação (PME) e Projeto Político-Pedagógico da escola (PPP).

O presente documento, certamente não foi extensivo o suficiente para abarcar toda a realidade educacional brasileira, nem mesmo para indicar proposições para todas as demandas educacionais. Ele cumpre, no entanto, o objetivo estabelecido pelo Conselho Nacional de Educação que é o de apresentar indicações

preliminares para a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020.

A elaboração deste documento, que ora o Conselho Nacional de Educação coloca à disposição do Ministério da Educação, da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, da Comissão de Educação do Senado Federal e de toda a sociedade, deve-se, num primeiro momento, à necessidade de cumprimento de uma de suas atribuições, estabelecida pelo artigo 7º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. No entanto, a maior motivação do colegiado foi a de cumprir seu papel social, respondendo às demandas da sociedade brasileira, que clamam por uma educação republicana que seja gratuita, laica, universal e de qualidade para todos, como instrumento importante para apoiar a construção de um Brasil ético, justo, livre e democrático.

## Referências

BRASIL. **Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior** - Diretrizes e Instrumento. Brasília: INEP, 2006.

BRASIL. **Censo da Educação Superior**, INEP/MEC, 2007.

BRASIL. **Documento Final da CONEB**, MEC, 2008.

BRASIL. **Documento Referência da CONAE**, MEC, 2009.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2001.

BRASIL. **Sinopse Estatística da Educação Básica**. Censo escolar 2006. Brasília: INEP, 2007.

CNE. **Documento Referência para o Fórum Nacional de Educação Superior**, Brasília: CNE, 2009.

Conferência Regional de Educação Superior. Declaração CRES, 2008. <http://www.cres2008.com/>.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um Plano Nacional de Educação: Nacional, Federativo, Democrático e Efetivo. Texto elaborado para o Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação, em março de 2009, disponível em: [www.mec.gov.br/cne](http://www.mec.gov.br/cne).

GRACINDO, Regina Vinhaes. Plano Nacional de Educação (PNE) e Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): aproximações possíveis. In: DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas públicas de educação e regulação nacional**, MG: Editora Xamã, 2009.

IBGE. **Síntese dos Indicadores Sociais 2008** – Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira. 2008.

[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2008/indic\\_sociais2008.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2008/indic_sociais2008.pdf)

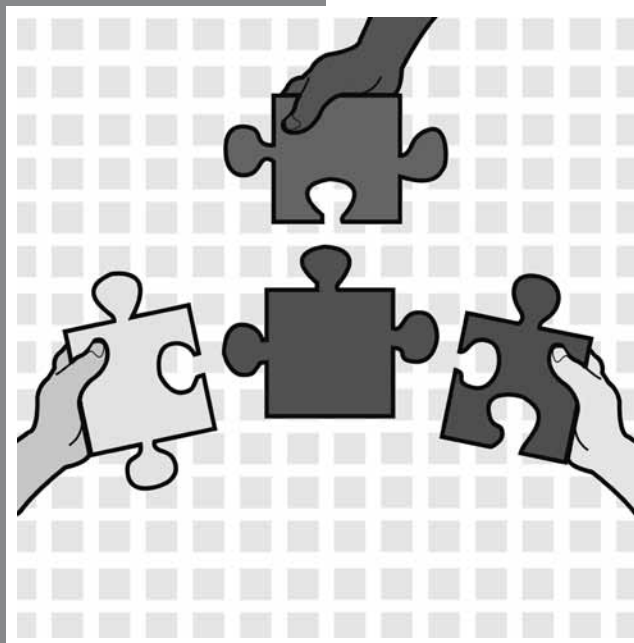


OEI. **Metas Educativas 2020**: educação que queremos para a geração dos bicentenários. Versão em espanhol, 2008. Tradução para o português por Lélia Almeida e Cláudia B. S. Pereira Pinto.

UNESCO. **Conferência Mundial de Educação Superior**. 1998. In: [http://www.interlegis.gov.br/processo\\_legislativo/copy\\_of\\_20020319150524/20030620161930/20030623111830](http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/copy_of_20020319150524/20030620161930/20030623111830).

UNESCO. **Relatório de monitoramento de educação para todos Brasil 2008**: educação para todos em 2015: alcançaremos a meta? Brasília, 2008.

**Lei nº 10.172,  
de 9 de janeiro de 2001**



# LEI Nº 10.172, DE 9 DE JANEIRO DE 2001

Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** Fica aprovado o Plano Nacional de Educação, constante do documento anexo, com duração de dez anos.

**Art. 2º** A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes.

**Art. 3º** A União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil, procederá a avaliações periódicas da implementação do Plano Nacional de Educação.

§ 1º O Poder Legislativo, por intermédio das Comissões de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados e da Comissão de Educação do Senado Federal, acompanhará a execução do Plano Nacional de Educação.

§ 2º A primeira avaliação realizar-se-á no quarto ano de vigência desta Lei, cabendo ao Congresso

Nacional aprovar as medidas legais decorrentes, com vistas à correção de deficiências e distorções.

**Art. 4º** A União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Nacional de Educação.

**Art. 5º** Os planos plurianuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão elaborados de modo a dar suporte às metas constantes do Plano Nacional de Educação e dos respectivos planos decenais.

**Art. 6º** Os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios empenhar-se-ão na divulgação deste Plano e da progressiva realização de seus objetivos e metas, para que a sociedade o conheça amplamente e acompanhe sua implementação.

**Art. 7º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 9 de janeiro de 2001; 180º da Independência e 113º da

República.  
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
Paulo Renato Souza

# Introdução

## 1 – Histórico

A instalação da República no Brasil e o surgimento das primeiras idéias de um plano que tratasse da educação para todo o território nacional aconteceram simultaneamente. À medida que o quadro social, político e econômico do início deste século se desenhava, a educação começava a se impor como condição fundamental para o desenvolvimento do País. Havia grande preocupação com a instrução, nos seus diversos níveis e modalidades. Nas duas primeiras décadas, as várias reformas educacionais, ajudaram no amadurecimento da percepção coletiva da educação como um problema nacional.

Em 1932, um grupo de educadores, 25 homens e mulheres da elite intelectual brasileira, lançou um manifesto ao povo e ao governo que ficou conhecido como “Manifesto dos Pioneiros da Educação”. Propunham a reconstrução educacional, “de grande alcance e de vastas proporções... um plano com sentido unitário e de bases científicas...”. O documento teve grande repercussão e motivou uma campanha que resultou na inclusão de um artigo específico na Constituição Brasileira de 16 de julho de 1934. O art. 150 declarava ser competência da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País”. Atribuía, em seu art. 152, competência precípua ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, a elaborar o plano para ser aprovado pelo

Poder Legislativo, sugerindo ao Governo as medidas que julgasse necessárias para a melhor solução dos problemas educacionais bem como a distribuição adequada de fundos especiais”.

Todas as constituições posteriores, com exceção da Carta de 37, incorporaram, implícita ou explicitamente, a idéia de um Plano Nacional de Educação. Havia, subjacente, o consenso de que o plano devia ser fixado por lei. A idéia prosperou e nunca mais foi inteiramente abandonada.

O primeiro Plano Nacional de Educação surgiu em 1962, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024, de 1961. Ele não foi proposto na forma de um projeto de lei, mas apenas como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura, iniciativa essa aprovada pelo então Conselho Federal de Educação. Era basicamente um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos. Em 1965, sofreu uma revisão, quando foram introduzidas normas descentralizadoras e estimuladoras da elaboração de planos estaduais. Em 1966, uma nova revisão, que se chamou Plano Complementar de Educação, introduziu importantes alterações na distribuição dos recursos federais, beneficiando a implantação de ginásios orientados para o trabalho e o atendimento de analfabetos com mais de dez anos.

A idéia de uma lei ressurgiu em 1967, novamente proposta pelo Ministério da Educação e Cultura e discutida em quatro Encontros Nacionais de Planejamento, sem que a iniciativa chegasse a se concretizar.

Com a Constituição Federal de 1988, cinquenta anos após a primeira tentativa oficial, ressurgiu a idéia de um plano nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação. O art. 214 contempla esta obrigatoriedade.

Por outro lado, a Lei nº 9.394, de 1996, que “estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional”, determina nos artigos 9º e 87, respectivamente, que cabe à União, a elaboração do Plano, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e institui a Década da Educação. Estabelece ainda, que a União encaminhe o Plano ao Congresso Nacional, um ano após

a publicação da citada lei, com diretrizes e metas para os dez anos posteriores, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Em 10 de fevereiro de 1998, o Deputado Ivan Valente apresentou no Plenário da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 4.155, de 1998 que “aprova o Plano Nacional de Educação”. A construção deste plano atendeu aos compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, desde sua participação nos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, consolidou os trabalhos do I e do II Congresso Nacional de Educação – CONED e sistematizou contribuições advindas de diferentes segmentos da sociedade civil. Na justificação, destaca o Autor a importância desse documento-referência que “contempla dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária”.

Em 11 de fevereiro de 1998, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a Mensagem 180/98, relativa ao projeto de lei que “Institui o Plano Nacional de Educação”. Iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 4.173, de 1998, apensado ao PL nº 4.155/98, em 13 de março de 1998. Na Exposição de Motivos destaca o Ministro da Educação a concepção do Plano, que teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional nº 14, de 1995, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Considerou ainda realizações anteriores, principalmente o Plano Decenal de Educação para Todos, preparado de acordo com as recomendações da reunião organizada pela UNESCO e realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1993. Além deste, os documentos resultantes de ampla mobilização regional e nacional que foram apresentados pelo Brasil nas conferências da UNESCO constituíram subsídios igualmente importantes para a preparação do documento. Várias entidades foram consultadas pelo MEC, destacando-se o Conselho Nacional de Secretários de

Educação – CONSED e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME.

Os projetos foram distribuídos às Comissões de Educação, Cultura e Desporto; de Finanças e Tributação; e de Constituição, Justiça e de Redação. Na primeira, é Relator, o Deputado Nelson Marchezan.

## 2 – Objetivos e prioridades

Em síntese, o Plano tem como objetivos:

- a elevação global do nível de escolaridade da população;
- a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e
- 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 a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Considerando que os recursos financeiros são limitados e que a capacidade para responder ao desafio de oferecer uma educação compatível, na extensão e na qualidade, à dos países desenvolvidos precisa ser construída constante e progressivamente, são estabelecidas prioridades neste plano, segundo o dever constitucional e as necessidades sociais.

1. 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 conclusão desse ensino. Essa prioridade inclui o necessário esforço dos sistemas de ensino para que todas obtenham a formação mínima para o exercício da cidadania e para o usufruto do patrimônio cultural da sociedade moderna. O processo pedagógico deverá ser adequado às necessidades dos alunos e corresponder



a um ensino socialmente significativo. Prioridade de tempo integral para as crianças das camadas sociais mais necessitadas.

2. Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. A erradicação do analfabetismo faz parte dessa prioridade, considerando-se a alfabetização de jovens e adultos como ponto de partida e parte intrínseca desse nível de ensino. A alfabetização dessa população é entendida no sentido amplo de domínio dos instrumentos básicos da cultura letrada, das operações matemáticas elementares, da evolução histórica da sociedade humana, da diversidade do espaço físico e político mundial e da constituição da sociedade brasileira. Envolve, ainda, a formação do cidadão responsável e consciente de seus direitos e deveres.
3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a educação infantil, o ensino médio e a educação superior. Está prevista a extensão da escolaridade obrigatória para crianças de seis anos de idade, quer na educação infantil, quer no ensino fundamental, e a gradual extensão do acesso ao ensino médio para todos os jovens que completam o nível anterior, como também para os jovens e adultos que não cursaram os níveis de ensino nas idades próprias. Para as demais séries e para os outros níveis, são definidas metas de ampliação dos percentuais de atendimento da respectiva faixa etária. A ampliação do atendimento, neste plano, significa maior acesso, ou seja, garantia crescente de vagas e, simultaneamente, oportunidade de formação que corresponda às necessidades das diferentes faixas etárias, assim como, nos níveis mais elevados, às necessidades da sociedade, no que se refere a lideranças científicas e tecnológicas, artísticas e culturais, políticas e intelectuais, empresariais e sindicais, além das demandas do mercado de trabalho. Faz parte dessa prioridade

a garantia de oportunidades de educação profissional complementar à educação básica, que conduza ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia.

4. Valorização dos profissionais da educação. Particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores. Faz parte dessa valorização a garantia das condições adequadas de trabalho, entre elas o tempo para estudo e preparação das aulas, salário digno, com piso salarial e carreira de magistério.
5. 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, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino.

Este Plano Nacional de Educação define por conseguinte:

- as diretrizes para a gestão e o financiamento da educação;
- as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino; e
- as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos próximos dez anos.

Tratando-se de metas gerais para o conjunto da Nação, será preciso, como desdobramento, adequação às especificidades locais e definição de estratégias adequadas, à cada circunstância, elaboração de planos estaduais e municipais.

## II – Níveis de ensino

### A – Educação Básica

#### 1 – Educação Infantil

##### 1.1 – Diagnóstico

A educação das crianças de zero a seis anos em estabelecimentos específicos de educação infantil vem crescendo no mundo inteiro e de forma bastante acelerada, seja em decorrência da necessidade da família de contar com uma instituição que se encarregue do cuidado e da educação de seus filhos pequenos, principalmente quando os pais trabalham fora de casa, seja pelos argumentos advindos das ciências que investigaram o processo de desenvolvimento da criança. Se a inteligência se forma a partir do nascimento e se há “janelas de oportunidade” na infância quando um determinado estímulo ou experiência exerce maior influência sobre a inteligência do que em qualquer outra época da vida, descuidar desse período significa desperdiçar um imenso potencial humano. Ao contrário, atendê-la com profissionais especializados capazes de fazer a mediação entre o que a criança já conhece e o que pode conhecer significa investir no desenvolvimento humano de forma inusitada. Hoje se sabe que há períodos cruciais no desenvolvimento, durante os quais o ambiente pode influenciar a maneira como o cérebro é ativado para exercer funções em áreas como a matemática, a linguagem, a música. Se essas oportunidades forem perdidas, será muito mais difícil obter os mesmos resultados mais tarde.

À medida que essa ciência da criança se democratiza, a educação infantil ganha prestígio e interessados em investir nela.

Não são apenas argumentos econômicos que têm levado governos, sociedade e famílias a investirem na atenção às crianças pequenas. Na base dessa questão está o direito ao cuidado e à educação a partir do nascimento. A educação é elemento constitutivo da pessoa e, portanto, deve estar presente desde o momento em que ela nasce, como meio e condição de formação,

desenvolvimento, integração social e realização pessoal. Além do direito da criança, a Constituição Federal estabelece o direito dos trabalhadores, pais e responsáveis, à educação de seus filhos e dependentes de zero a seis anos. Mas o argumento social é o que mais tem pesado na expressão da demanda e no seu atendimento por parte do Poder Público. Ele deriva das condições limitantes das famílias trabalhadoras, monoparentais, nucleares, das de renda familiar insuficiente para prover os meios adequados para o cuidado e educação de seus filhos pequenos e da impossibilidade de a maioria dos pais adquirirem os conhecimentos sobre o processo de desenvolvimento da criança que a pedagogia oferece. Considerando que esses fatores continuam presentes, e até mais agudos nesses anos recentes, é de se supor que a educação infantil continuará conquistando espaço no cenário educacional brasileiro como uma necessidade social. Isso, em parte, determinará a prioridade que as crianças das famílias de baixa renda terão na política de expansão da educação infantil. No entanto, é preciso evitar uma educação pobre para crianças pobres e a redução da qualidade à medida que se democratiza o acesso.

No Brasil, a educação das crianças menores de 7 anos tem uma história de cento e cinquenta anos. Seu crescimento, no entanto, deu-se principalmente a partir dos anos 70 deste século e foi mais acelerado até 1993. Em 1998, estava presente em 5.320 Municípios, que correspondem a 96,6% do total. A mobilização de organizações da sociedade civil, decisões políticas e programas governamentais têm sido meios eficazes de expansão das matrículas e de aumento da consciência social sobre o direito, a importância e a necessidade da educação infantil.

É preciso analisar separadamente as faixas etárias de 0 a 3 e de 4 a 6 anos, porque foram grupos tratados diferentemente, quer nos objetivos, quer por instituições que atuaram nesse campo, sejam públicas ou privadas. A primeira faixa esteve predominantemente sob a égide da assistência social e tinha uma característica mais assistencial, como cuidados físicos, saúde, alimentação. Atendia principalmente as crianças cujas mães trabalhavam fora de casa. Grande parte era atendida por instituições filantrópicas e associações comunitárias, que recebiam apoio financeiro e,

em alguns casos, orientação pedagógica de algum órgão público, como a antiga LBA. As estatísticas informavam sobre os atendimentos conveniados, não havendo um levantamento completo de quantas crianças estavam freqüentando algum tipo de instituição nessa faixa etária. Estimativas precárias indicavam, até alguns anos atrás, um número de 1.400.000 crianças atendidas na faixa de 0 a 3 anos. A Sinopse Estatística da Educação Básica reuniu dados de 1998 sobre a creche, indicando um atendimento de 381.804 crianças, em idades que variam de menos de 4 a mais de 9 anos. São dados incompletos, mesmo porque só agora as creches começam a registrar-se nos órgãos de cadastro educacional. Qualquer número, no entanto, será uma quantidade muito pequena diante da magnitude do segmento populacional de 0 a 3 anos, constituído de 12 milhões de crianças.

A maioria dos ambientes não conta com profissionais qualificados, não desenvolve programa educacional, não dispõe de mobiliário, brinquedos e outros materiais pedagógicos adequados. Mas deve-se registrar, também, que existem creches de boa qualidade, com profissionais com formação e experiência no cuidado e educação de crianças, que desenvolvem proposta pedagógica de alta qualidade educacional. Bons materiais pedagógicos e uma respeitável literatura sobre organização e funcionamento das instituições para esse segmento etário vêm sendo produzidos nos últimos anos no país.

Por determinação da LDB, as creches atenderão crianças de zero a três anos, ficando a faixa de 4 a 6 para a pré-escola, e deverão adotar objetivos educacionais, transformando-se em instituições de educação, segundo as diretrizes curriculares nacionais emanadas do Conselho Nacional de Educação. Essa determinação segue a melhor pedagogia, porque é nessa idade, precisamente, que os estímulos educativos têm maior poder de influência sobre a formação da personalidade e o desenvolvimento da criança. Trata-se de um tempo que não pode estar descurado ou mal orientado. Esse é um dos temas importantes para o PNE.

Para a faixa de 4 a 6 anos, dispomos de dados mais consistentes, coletados pelo sistema nacional de estatísticas educacionais. De uma população de aproximadamente 9,2 milhões de

crianças, 4,3 milhões estavam matriculadas em pré-escolas no ano de 1997, equivalendo a 46,7%. Já em 1998, ele caiu para 4,1 milhões e 44%. O atendimento maior se dá nas idades mais próximas da escolarização obrigatória, de sorte que a maioria das crianças de 6 anos já está na pré-escola.

A partir de 1993, as matrículas quase estacionaram no patamar de 4,2 milhões, certamente não por ter alcançado a satisfação da demanda, uma vez que o déficit de atendimento é bastante grande. Considerando o aumento do número de famílias abaixo do nível de pobreza no Brasil, que vem se verificando nos últimos anos, conclui-se que há uma demanda reprimida ou um não-atendimento das necessidades de seus filhos pequenos. O Poder Público será cada vez mais instado a atuar nessa área, o que, aliás, é dever constitucional, determinado pelo art. 208, IV da Constituição Federal.

Observando a distribuição das matrículas entre as esferas públicas e a iniciativa privada, constata-se uma redução acentuada no atendimento por parte dos Estados, uma pequena redução na área particular e um grande aumento na esfera municipal. Em 1987, os Estados atendiam 850 mil e, em 1997, somente 600 mil, baixando sua participação no total de matrículas de 25,9% para 9,6% e as da iniciativa privada, de 34 para 24%. Em 1998, a retração foi maior ainda: para 396 mil matrículas. Já os Municípios passaram, naquele período, de 1,3 milhão de matrículas para 2,7 milhões, aumentando sua parcela, no conjunto, de 39,2% para 66,3%. Esse fenômeno decorre da expressão e pressão da demanda sobre a esfera de governo (municipal) que está mais próximo às famílias e corresponde à prioridade constitucional de atuação dos Municípios nesse nível, simultaneamente ao ensino fundamental.

A distribuição das matrículas, quanto ao gênero, está equilibrada: feminino, 49,5% e masculino, 50,5%. Esse equilíbrio é uniforme em todas as regiões do País. Diferentemente de outros países e até de preocupações internacionais, em nosso País essa questão não requer correções.

Existiam, em 1998, 78.106 pré-escolas, das quais o Nordeste detém quase metade (47,5%) e o Sudeste,  $\frac{1}{4}$  delas. Em relação a 1987, observa-se o mesmo fenômeno que ocorreu com as matrículas.

culas: os Estados se retraíram, e mais acentuadamente a partir de 1994, pois em 1993 detinham 31% dos estabelecimentos e, atualmente, somente 8,8%. Os Municípios passaram de 47,4% para 65,7% e a iniciativa privada, de 22,7% para 25,4%. Em relação ao número de alunos por estabelecimento, é interessante observar que quase metade (45%) atende até 25 alunos, o que caracteriza pequenas unidades pré-escolares de uma sala. Com 51 e mais alunos temos apenas 29,4% dos estabelecimentos.

Das 219 mil funções docentes, 129 mil são municipais; 17 mil, estaduais e 72,8 mil, particulares. Em torno de 13% dos professores possuem apenas o ensino fundamental, completo ou incompleto; 66% são formados em nível médio e 20% já têm o curso superior. De 1987 para 1998 houve aumento do número dos diplomados em nível universitário trabalhando na educação infantil (de 20 para 44 mil), elevando o percentual nessa categoria em relação ao total de professores, o que revela uma progressiva melhoria da qualificação docente. Os com ensino médio completo eram 95 mil em 1987 e em 1998 já chegavam a 146 mil. Esses dados são alvissareiros, considerando-se que nos primeiros anos de vida, dada a maleabilidade da criança às interferências do meio social, especialmente da qualidade das experiências educativas, é fundamental que os profissionais sejam altamente qualificados. Nível de formação acadêmica, no entanto, não significa necessariamente habilidade para educar crianças pequenas. Daí porque os cursos de formação de magistério para a educação infantil devem ter uma atenção especial à formação humana, à questão de valores e às habilidades específicas para tratar com seres tão abertos ao mundo e tão ávidos de explorar e conhecer, como são as crianças.

Outra questão importante a analisar é o número de crianças por professor pois, nessa faixa etária, as crianças precisam de atenção bastante individualizada em muitas circunstâncias e requerem mais cuidados dos adultos do que nos níveis subsequentes da escolarização. No setor público, a relação é de 21,0 por 1 na esfera municipal e de 23,4, na estadual, o que é um bom número para a faixa de 4 a 6 anos. O setor privado baixa a média

nacional para 18,7, pois está com 14 crianças por professor. Esses valores são semelhantes em todas as regiões.

Em relação à infra-estrutura dos estabelecimentos, relativamente a 1998, há que se apontar que 4.153 pré-escolas, que atendem a 69.714 crianças, não têm abastecimento de água, 84% das quais se situam no Nordeste. Essa carência ocorre para menos de 0,5% das crianças atendidas nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste. Além disso, 70% dos estabelecimentos não têm parque infantil, estando privadas da rica atividade nesses ambientes nada menos que 54% das crianças. É possível que muitos dos estabelecimentos sejam anexos a escolas urbanas de ensino fundamental, onde o espaço externo é restrito e tem que ser dividido com muitos outros alunos. Dada a importância do brincar livre, criativo e grupal nessa faixa etária, esse problema deve merecer atenção especial na década da educação, sob pena de termos uma educação infantil descaracterizada, pela predominância da atividade cognoscitiva em sala de aula.

Há que se registrar, também, a inexistência de energia elétrica em 20% dos estabelecimentos, ficando 167 mil crianças matriculadas sem possibilidade de acesso aos meios mais modernos da informática como instrumentos lúdicos de aprendizagem. Serão essas, certamente, pré-escolas da zona rural. Mais grave é que 58% das crianças frequentam estabelecimento sem sanitário adequado, sendo 127 mil em estabelecimento sem esgoto sanitário, mais da metade das quais, no Nordeste.

Finalmente, um diagnóstico das necessidades da educação infantil precisa assinalar as condições de vida e desenvolvimento das crianças brasileiras. A pobreza, que afeta a maioria delas, que retira de suas famílias as possibilidades mais primárias de alimentá-las e assisti-las, tem que ser enfrentada com políticas abrangentes que envolvam a saúde, a nutrição, a educação, a moradia, o trabalho e o emprego, a renda e os espaços sociais de convivência, cultura e lazer. Pois todos esses são elementos constitutivos da vida e do desenvolvimento da criança. O efeito sinérgico de ações na área da saúde, nutrição e educação está demonstrado por avaliações de políticas e programas. Daí porque a intervenção na infância, através de programas de desenvol-



vimento infantil, que englobem ações integradas de educação, saúde, nutrição e apoio familiar são vistos como um importante instrumento de desenvolvimento econômico e social.

A Sinopse Estatística da Educação Básica/1999 registra um decréscimo de cerca de 200 mil matrículas na pré-escola, em 1998, persistindo, embora em número menor (159 mil), em 1999. Tem-se atribuído essa redução à implantação do FUNDEF, que contemplou separadamente o ensino fundamental das etapas anterior e posterior da educação básica. Recursos antes aplicados na educação infantil foram carreados, por Municípios e Estados, ao ensino fundamental, tendo sido fechadas muitas instituições de educação infantil. Na década da educação, terá que ser encontrada uma solução para as diversas demandas, sem prejuízo da prioridade constitucional do ensino fundamental.

## 1.2 – Diretrizes

A educação infantil é a primeira etapa da Educação Básica. Ela estabelece as bases da personalidade humana, da inteligência, da vida emocional, da socialização. As primeiras experiências da vida são as que marcam mais profundamente a pessoa. Quando positivas, tendem a reforçar, ao longo da vida, as atitudes de autoconfiança, de cooperação, solidariedade, responsabilidade. As ciências que se debruçaram sobre a criança nos últimos cinqüenta anos, investigando como se processa o seu desenvolvimento, coincidem em afirmar a importância dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento e aprendizagem posteriores. E têm oferecido grande suporte para a educação formular seus propósitos e atuação a partir do nascimento. A pedagogia mesma vem acumulando considerável experiência e reflexão sobre sua prática nesse campo e definindo os procedimentos mais adequados para oferecer às crianças interessantes, desafiantes e enriquecedoras oportunidades de desenvolvimento e aprendizagem. A educação infantil inaugura a educação da pessoa.

Essa educação se dá na família, na comunidade e nas instituições. As instituições de educação infantil vêm se tornando cada vez mais necessárias, como complementares à ação da família,

o que já foi afirmado pelo mais importante documento internacional de educação deste século, a Declaração Mundial de Educação para Todos (Jomtien, Tailândia, 1990).

Considera-se, no âmbito internacional, que a educação infantil terá um papel cada vez maior na formação integral da pessoa, no desenvolvimento de sua capacidade de aprendizagem e na elevação do nível de inteligência das pessoas, mesmo porque inteligência não é herdada geneticamente nem transmitida pelo ensino, mas construída pela criança, a partir do nascimento, na interação social mediante a ação sobre os objetos, as circunstâncias e os fatos. Avaliações longitudinais, embora ainda em pequeno número, indicam os efeitos positivos da ação educacional nos primeiros anos de vida, em instituições específicas ou em programas de atenção educativa, quer sobre a vida acadêmica posterior, quer sobre outros aspectos da vida social. Há bastante segurança em afirmar que o investimento em educação infantil obtém uma taxa de retorno econômico superior a qualquer outro.

As diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil, definidas pelo Conselho Nacional de Educação, consoante determina o art. 9º, IV da LDB, complementadas pelas normas dos sistemas de ensino dos Estados e Municípios, estabelecem os marcos para a elaboração das propostas pedagógicas para as crianças de 0 a 6 anos.

No horizonte dos dez anos deste Plano Nacional de Educação, a demanda de educação infantil poderá ser atendida com qualidade, beneficiando a toda criança que necessite e cuja família queira ter seus filhos freqüentando uma instituição educacional. Para tanto, requerem-se, ademais de orientações pedagógicas e medidas administrativas conducentes à melhoria da qualidade dos serviços oferecidos, medidas de natureza política, tais como decisões e compromissos políticos dos governantes em relação às crianças, medidas econômicas relativas aos recursos financeiros necessários e medidas administrativas para articulação dos setores da política social envolvidos no atendimento dos direitos e das necessidades das crianças, como a Educação, a Assistência Social, a Justiça, o Trabalho, a Cultura, a Saúde e as Comunicações Sociais, além das organizações da sociedade civil.

Na distribuição de competências referentes à educação infantil, tanto a Constituição Federal quanto a LDB são explícitas na co-responsabilidade das três esferas de governo – Municípios, Estado e União – e da família. A articulação com a família visa, mais do que qualquer outra coisa, ao mútuo conhecimento de processos de educação, valores, expectativas, de tal maneira que a educação familiar e a escolar se complementem e se enriqueçam, produzindo aprendizagens coerentes, mais amplas e profundas. Quanto às esferas administrativas, a União e os Estados atuarão subsidiariamente, porém necessariamente, em apoio técnico e financeiro aos Municípios, consoante o art. 30, VI da Constituição Federal.

As inversões financeiras requeridas para cumprir as metas de abrangência e qualidade deverão ser vistas sobretudo como aplicações necessárias em direitos básicos dos cidadãos na primeira etapa da vida e como investimento, cujas taxas de retorno alguns estudos já indicam serem elevadas.

As metas estão relacionadas à demanda manifesta, e não à demanda potencial, definida pelo número de crianças na faixa etária, pois a educação infantil não é obrigatória, mas um direito da criança. Os fatores históricos que determinam a demanda continuam vigentes em nossa sociedade, tornando-se cada vez mais óbvios, acrescentando-se a eles a própria oferta como motivadora da procura. Afinal a existência da possibilidade de acesso e o conhecimento dos benefícios da frequência a um centro de educação infantil de qualidade induzem um número cada vez maior de famílias a demandar uma vaga para seus filhos. Importante, nesse processo, é o cuidado na qualidade do atendimento, pois só esta o justifica e produz resultados positivos.

A formação dos profissionais da educação infantil merecerá uma atenção especial, dada a relevância de sua atuação como mediadores no processo de desenvolvimento e aprendizagem. A qualificação específica para atuar na faixa de zero a seis anos inclui o conhecimento das bases científicas do desenvolvimento da criança, da produção de aprendizagens e a habilidade de reflexão sobre a prática, de sorte que esta se torne, cada vez mais, fonte de novos conhecimentos e habilidades na educação das

crianças. Além da formação acadêmica prévia, requer-se a formação permanente, inserida no trabalho pedagógico, nutrindo-se dele e renovando-o constantemente.

Para orientar uma prática pedagógica condizente com os dados das ciências e mais respeitosa possível do processo unitário de desenvolvimento da criança, constitui diretriz importante a superação das dicotomias creche/pré-escola, assistência ou assistencialismo/ educação, atendimento a carentes/educação para classe média e outras, que orientações políticas e práticas sociais equivocadas foram produzindo ao longo da história. Educação e cuidados constituem um todo indivisível para crianças indivisíveis, num processo de desenvolvimento marcado por etapas ou estágios em que as rupturas são bases e possibilidades para a seqüência. No período dos dez anos coberto por este plano, o Brasil poderá chegar a uma educação infantil que abarque o segmento etário 0 a 6 anos (ou 0 a 5, na medida em que as crianças de 6 anos ingressem no ensino fundamental) sem os percalços das passagens traumáticas, que exigem “adaptação” entre o que hoje constitui a creche e a pré-escola, como vem ocorrendo entre esta e a primeira série do ensino fundamental.

As medidas propostas por este plano decenal para implementar as diretrizes e os referenciais curriculares nacionais para a educação infantil se enquadram na perspectiva da melhoria da qualidade. No entanto, é preciso sublinhar que é uma diretriz nacional o respeito às diversidades regionais, aos valores e às expressões culturais das diferentes localidades, que formam a base sócio-histórica sobre a qual as crianças iniciam a construção de suas personalidades.

A educação infantil é um direito de toda criança e uma obrigação do Estado (art. 208, IV da Constituição Federal). A criança não está obrigada a freqüentar uma instituição de educação infantil, mas sempre que sua família deseje ou necessite, o Poder Público tem o dever de atendê-la. Em vista daquele direito e dos efeitos positivos da educação infantil sobre o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças, já constatado por muitas pesquisas, o atendimento de qualquer criança num estabelecimento de educação infantil é uma das mais sábias estratégias de desen-

volvimento humano, de formação da inteligência e da personalidade, com reflexos positivos sobre todo o processo de aprendizagem posterior. Por isso, no mundo inteiro, esse segmento da educação vem crescendo significativamente e vem sendo recomendado por organismos e conferências internacionais.

Considerando, no entanto, as condições concretas de nosso País, sobretudo no que se refere à limitação de meios financeiros e técnicos, este plano propõe que a oferta pública de educação infantil conceda prioridade às crianças das famílias de menor renda, situando as instituições de educação infantil nas áreas de maior necessidade e nelas concentrando o melhor de seus recursos técnicos e pedagógicos. Deve-se contemplar, também, a necessidade do atendimento em tempo integral para as crianças de idades menores, das famílias de renda mais baixa, quando os pais trabalham fora de casa. Essa prioridade não pode, em hipótese alguma, caracterizar a educação infantil pública como uma ação pobre para pobres. O que este plano recomenda é uma educação de qualidade prioritariamente para as crianças mais sujeitas à exclusão ou vítimas dela. A expansão que se verifica no atendimento das crianças de 6 e 5 anos de idade, conduzirá invariavelmente à universalização, transcendendo a questão da renda familiar.

A norma constitucional de integração das crianças especiais no sistema regular será, na educação infantil, implementada através de programas específicos de orientação aos pais, qualificação dos professores, adaptação dos estabelecimentos quanto às condições físicas, mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos. Quando a avaliação recomendar atendimento especializado em estabelecimentos específicos, diretrizes para essa modalidade constarão do capítulo sobre educação especial.

### **1.3 – Objetivos e Metas**

1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 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.

2. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos de infra-estrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil (creches e pré-escolas) públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo quanto a:
  - a) espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para o espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário;
  - b) instalações sanitárias e para a higiene pessoal das crianças;
  - c) instalações para preparo e/ou serviço de alimentação;
  - d) ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da educação infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brincar;
  - e) mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos;
  - f) adequação às características das crianças especiais.
3. A partir do segundo ano deste plano, somente autorizar construção e funcionamento de instituições de educação infantil, públicas ou privadas, que atendam aos requisitos de infra-estrutura definidos no item anterior.
4. Adaptar os prédios de educação infantil de sorte que, em cinco anos, todos estejam conformes aos padrões mínimos de infra-estrutura estabelecidos.
5. Estabelecer um Programa Nacional de Formação dos Profissionais de educação infantil, com a colaboração da União, Estados e Municípios, inclusive das universidades e institutos superiores de educação e

organizações não-governamentais, que realize as seguintes metas:

- a) que, em cinco anos, todos os dirigentes de instituições de educação infantil possuam formação apropriada em nível médio (modalidade Normal) e, em dez anos, formação de nível superior;
  - b) que, em cinco anos, todos os professores tenham habilitação específica de nível médio e, em dez anos, 70% tenham formação específica de nível superior.
6. A partir da vigência deste plano, somente admitir novos profissionais na educação infantil que possuam a titulação mínima em nível médio, modalidade normal, dando-se preferência à admissão de profissionais graduados em curso específico de nível superior.
  7. No prazo máximo de três anos a contar do início deste plano, colocar em execução programa de formação em serviço, em cada município ou por grupos de Município, preferencialmente em articulação com instituições de ensino superior, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados, para a atualização permanente e o aprofundamento dos conhecimentos dos profissionais que atuam na educação infantil, bem como para a formação do pessoal auxiliar.
  8. Assegurar que, em dois anos, todos os Municípios tenham definido sua política para a educação infantil, com base nas diretrizes nacionais, nas normas complementares estaduais e nas sugestões dos referenciais curriculares nacionais.
  9. Assegurar que, em três anos, todas as instituições de educação infantil tenham formulado, com a participação dos profissionais de educação neles envolvidos, seus projetos pedagógicos.
  10. Estabelecer em todos os Municípios, no prazo de três anos, sempre que possível em articulação com as instituições de ensino superior que tenham experiência

na área, um sistema de acompanhamento, controle e supervisão da educação infantil, nos estabelecimentos públicos e privados, visando ao apoio técnico-pedagógico para a melhoria da qualidade e à garantia do cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelas diretrizes nacionais e estaduais.

11. Instituir mecanismos de colaboração entre os setores da educação, saúde e assistência na manutenção, expansão, administração, controle e avaliação das instituições de atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade.
12. Garantir a alimentação escolar para as crianças atendidas na educação infantil, nos estabelecimentos públicos e conveniados, através da colaboração financeira da União e dos Estados.
13. Assegurar, em todos os Municípios, o fornecimento de materiais pedagógicos adequados às faixas etárias e às necessidades do trabalho educacional, de forma que, em cinco anos, sejam atendidos os padrões mínimos de infra-estrutura definidos na meta nº 2.
14. Incluir as creches ou entidades equivalentes no sistema nacional de estatísticas educacionais, no prazo de três anos.
15. Extinguir as classes de alfabetização incorporando imediatamente as crianças no ensino fundamental e matricular, também, naquele nível todas as crianças de 7 anos ou mais que se encontrem na educação infantil.
16. Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos.
17. Estabelecer, até o final da década, em todos os Municípios e com a colaboração dos setores responsáveis pela educação, saúde e assistência social e de organi-



zações não-governamentais, programas de orientação e apoio aos pais com filhos entre 0 e 3 anos, oferecendo, inclusive, assistência financeira, jurídica e de suplementação alimentar nos casos de pobreza, violência doméstica e desagregação familiar extrema.

18. Adotar progressivamente o atendimento em tempo integral para as crianças de 0 a 6 anos.
19. Estabelecer parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil, como referência para a supervisão, o controle e a avaliação, e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade.
20. Promover debates com a sociedade civil sobre o direito dos trabalhadores à assistência gratuita a seus filhos e dependentes em creches e pré-escolas, estabelecido no art. 7º, XXV, da Constituição Federal. Encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei visando à regulamentação daquele dispositivo.
21. Assegurar que, em todos os Municípios, além de outros recursos municipais os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não vinculados ao FUNDEF sejam aplicados, prioritariamente, na educação infantil.
22. (VETADO)
23. Realizar estudos sobre custo da educação infantil com base nos parâmetros de qualidade, com vistas a melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento.
24. Ampliar a oferta de cursos de formação de professores de educação infantil de nível superior, com conteúdos específicos, prioritariamente nas regiões onde o déficit de qualificação é maior, de modo a atingir a meta estabelecida pela LDB para a década da educação.
25. Exercer a ação supletiva da União e do Estado junto aos Municípios que apresentem maiores necessidades

técnicas e financeiras, nos termos dos arts. 30, VI e 211, § 1º, da Constituição Federal.

26. Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos referentes à educação infantil.

## **2 – Ensino Fundamental**

### **2.1 – Diagnóstico**

De acordo com a Constituição Brasileira, o ensino fundamental é obrigatório e gratuito. O art. 208 preconiza a garantia de sua oferta, inclusive para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria. É básico na formação do cidadão, pois de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu art. 32, o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo constituem meios para o desenvolvimento da capacidade de aprender e de se relacionar no meio social e político. É prioridade oferecê-lo a toda população brasileira.

O art. 208, § 1º, da Constituição Federal afirma: “O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”, e seu não-oferecimento pelo Poder Público ou sua oferta irregular implica responsabilidade da autoridade competente.

Existe hoje, no Brasil, um amplo consenso sobre a situação e os problemas do ensino fundamental.

As matrículas do ensino fundamental brasileiro superam a casa dos 35 milhões, número superior ao de crianças de 7 a 14 anos representando 116% dessa faixa etária. Isto significa que há muitas crianças matriculadas no ensino fundamental com idade acima de 14 anos. Em 1998, tínhamos mais de 8 milhões de pessoas nesta situação, (Tabela 1).

A exclusão da escola de crianças na idade própria, seja por incúria do Poder Público, seja por omissão da família e da sociedade, é a forma mais perversa e irremediável de exclusão social, pois nega o direito elementar de cidadania, reproduzindo o círculo da pobreza e da marginalidade e alienando milhões de brasileiros de qualquer perspectiva de futuro.

A consciência desse fato e a mobilização social que dela decorre têm promovido esforços coordenados das diferentes instâncias do Poder Público que resultaram numa evolução muito positiva do sistema de ensino fundamental como um todo, em termos tanto de cobertura quanto de eficiência. Os dados evolutivos, condensados na Tabela 2, indicam claramente esta questão.

**Tabela 1**

Matrícula, em 25/3/98, no ensino fundamental, por Faixa Etária e Localização – 1998

Unidade da Federação	Matrícula por Faixa Etária e Localização				
	Total				
	Total	Menos de 7 anos	De 7 a 14 Anos	De 15 a 19 anos	Mais de 19 anos
Brasil	35.792.554	449.279	26.870.018	7.097.448	1.375.809
Norte	3.207.880	36.561	2.377.054	664.080	130.185
Rondônia	308.992	2.050	244.847	53.991	8.104
Acre	140.176	2.178	105.565	27.922	4.511
Amazonas	638.303	3.169	452.295	144.953	37.886
Roraima	66.609	516	54.779	10.719	595
Pará	1.585.239	24.361	1.195.568	322.938	42.372
Amapá	122.392	864	99.097	20.636	1.805
Tocantins	346.169	3.423	224.913	82.921	34.912
Nordeste	12.210.131	182.830	8.407.429	2.918.530	701.342
Maranhão	1.606.227	22.299	1.153.629	357.220	73.079
Piauí	731.247	12.985	552.609	144.399	21.254
Ceará	1.842.237	30.954	1.293.015	423.998	94.270
R.G.do Norte	650.711	10.916	472.791	142.470	24.534
Paraíba	882.868	12.103	604.904	215.175	50.686
Pernambuco	1.818.479	16.780	1.297.492	412.394	91.813
Alagoas	688.285	10.117	485.382	159.822	32.964
Sergipe	436.631	2.728	296.161	11.266	264.766
Bahia	3.553.446	63.948	2.251.446	951.786	286.266
Sudeste	13.249.814	71.441	10.431.785	2.369.062	377.526
Minas Gerais	3.857.553	28.472	2.770.672	810.408	248.001
Espírito Santo	619.559	3.036	499.994	100.666	15.863
Rio de Janeiro	2.377.864	32.287	1.855.983	441.211	48.383

São Paulo	6.394.838	7.646	5.305.136	1.016.777	65.279
Sul	4.558.892	117.483	3.777.447	614.192	49.770
Paraná	1.808.149	18.073	1.490.423	255.121	44.532
Santa Catarina	983.880	8.712	839.874	130.056	5.238
R. G. do Sul	1.766.863	90.698	1.447.150	229.015	
Centro-Oeste	2.565.837	40.964	1.876.303	531.584	116.986
M.G. do Sul	459.876	10.761	350.224	82.345	16.526
Mato Grosso	557.961	9.993	424.786	104.440	18.742
Goiás	1.135.948	12.091	789.100	262.954	71.803
Distrito Federal	412.052	8.119	312.173	81.845	9.915

Unidade da Federação	Matrícula por Faixa Etária e Localização				
	Rural				
	Total	Menos de 7 anos	De 7 a 14 Anos	De 15 a 19 anos	Mais de 19 anos
Brasil	6.663.506	147.566	5.156.473	1.137.652	221.815
Norte	974.716	19.782	750.146	171.836	32.952
Rondônia	85.331	479	71.060	11.578	2.214
Acre	45.472	1.072	33.818	8.759	1.823
Amazonas	134.758	1.953	103.180	23.742	5.883
Roraima	15.388	216	12.586	2.341	245
Pará	605.686	13.736	463.143	111.169	17.638
Amapá	19.020	642	15.769	2.172	437
Tocantins	69.061	1.684	50.590	12.075	4.712
Nordeste	3.910.466	92.067	2.924.691	744.066	149.642
Maranhão	632.387	14.459	480.890	113.232	23.806
Piauí	276.468	7.322	209.910	50.853	8.383
Ceará	598.124	15.380	441.521	115.618	25.605
R.G.do Norte	149.082	4.518	116.892	24.079	3.593
Paraíba	241.278	4.616	184.815	43.558	8.289
Pernambuco	464.679	7.440	364.690	80.995	11.554
Alagoas	242.813	6.008	185.365	44.723	6.717
Sergipe	117.648	1.197	91.466	20.630	4.355
Bahia	1.187.987	31.127	849.142	250.378	57.340
Sudeste	952.847	10.698	787.539	126.881	27.729
Minas Gerais	532.361	532.361	428.262	77.248	22.165

Espírito Santo	97.693	956	86.383	8.984	1.370
Rio de Janeiro	150.305	1.892	120.796	22.137	2.480
São Paulo	172.488	164	152.098	18.512	1.714
Sul	577.204	20.287	498.724	54.878	3.315
Paraná	171.333	2.057	149.082	17.335	2.859
Santa Catarina	149.808	1.548	134.580	13.224	456
R. G. do Sul	256.063	16.682	215.062	24.319	
Centro-Oeste	248.273	4.732	195.373	39.991	8.177
M.G. do Sul	34.815	320	29.313	4.669	513
Mato Grosso	86.537	1.771	68.420	13.411	2.935
Goiás	97.633	1.742	75.034	16.736	4.121
Distrito Federal	29.288	899	22.606	5.175	608

Fonte MEC/INEP/SEEC - (Nota: A idade foi obtida a partir do Ano do Nascimento informado no censo escolar, isto é, foi considerada a idade que o aluno completou em 1998)

## Tabela 2

Taxas de Escolarização Bruta e Líquida na faixa etária de 7 a 14 anos Brasil e Regiões – 1991 e 1996

Região/Ano	População de 7 a 14 anos	Matrícula no Ensino Fundamental Total	Taxa Escolarização Bruta %	Matrícula no Ensino Fundamental 7 a 14 anos	Taxa de Escolarização Líquida %
Brasil					
1991	27.611.580	29.203.724	105,8	23.777.428	86,1
1996	28.525.815	33.131.270	116,1	25.909.860	90,8
Norte					
1991	2.248.157	2.246.339	99,9	1.780.876	79,2
1996	2.417.649	2.820.531	116,7	2.171.209	89,8
Nordeste					
1991	9.010.532	8.650.474	96,0	6.528.914	72,5
1996	9.180.333	10.475.469	114,1	7.601.089	82,8
Sudeste					
1991	10.737.330	11.965.480	111,4	10.185.214	94,9
1996	11.127.665	12.958.674	116,5	10.558.852	94,9
Sul					

1991	3.811.860	4.201.369	110,2	3.589.194	94,2
1996	3.899.007	4.475.774	114,8	3.773.730	96,8
Centro-Oeste					
1991	1.803.701	2.140.062	118,6	1.693.230	93,4
1996	1.901.161	2.400.822	126,3	1.804.980	94,9

Fontes: MEC/INEP/SEEC e IBGE

Considerando-se o número de crianças de 7 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental, o índice de atendimento dessa faixa etária (taxa de escolarização líquida) aumentou, de 86% para cerca de 91% entre 1991 e 1996. O progresso foi impressionante, principalmente se tomarmos os dados já disponíveis de 1998: taxa bruta de escolarização de 128% e líquida, de 95%. A taxa de atendimento subiu para 96%, na faixa de 7 a 14 anos. As diferenças regionais estão diminuindo, pois nas regiões Norte e Nordeste a taxa de escolarização líquida passou a 90%, portanto aproximando-se da média nacional.

Em 1998, o ensino privado absorvia apenas 9,5% das matrículas, mantendo a tendência decrescente de participação relativa.

Se considerarmos, por outro lado, o número de crianças de 7 a 14 anos efetivamente matriculadas em algum nível de ensino, o que inclui algumas que estão na pré-escola, outras que freqüentam classes de alfabetização, além de uma parcela muito reduzida que já ingressou no ensino médio, o atendimento é ainda maior e o progresso igualmente impressionante: entre 1991 e 1998, essa taxa de atendimento cresceu de 91,6% para 95%, o que está muito próximo de uma universalização real do atendimento.

Temos, portanto, uma situação de inchaço nas matrículas do ensino fundamental, que decorre basicamente da distorção idade-série, a qual, por sua vez, é conseqüência dos elevados índices de reprovação. De acordo com o censo escolar de 1996, mais de 46% dos alunos do ensino fundamental têm idade superior à faixa etária correspondente a cada série. No Nordeste essa situação é mais dramática, chegando a 64% o índice de distorção. Esse problema dá a exata dimensão do grau de ineficiência do sistema

educacional do País: os alunos levam em média 10,4 anos para completar as oito séries do ensino fundamental.

Tomando como referência apenas as crianças de 14 anos, verificamos que, em 1998, dos 3,5 milhões de adolescentes nessa faixa etária, apenas cerca de 622 mil freqüentavam a 8a série do ensino fundamental. Além de indicar atraso no percurso escolar dos alunos, o que tem sido um dos principais fatores de evasão, a situação de distorção idade-série provoca custos adicionais aos sistemas de ensino, mantendo as crianças por período excessivamente longo no ensino fundamental. A correção dessa distorção abre a perspectiva de, mantendo-se o atual número de vagas, ampliar o ensino obrigatório para nove séries, com início aos seis anos de idade. Esta medida é importante porque, em comparação com os demais países, o ingresso no ensino fundamental é relativamente tardio no Brasil, sendo de seis anos a idade padrão na grande maioria dos sistemas, inclusive nos demais países da América Latina. Corrigir essa situação constitui prioridade da política educacional.

Tendo em vista este conjunto de dados e a extensão das matrículas no ensino fundamental, é surpreendente e inaceitável que ainda haja crianças fora da escola. O problema da exclusão ainda é grande no Brasil. De acordo com a contagem da população realizada pelo IBGE em julho de 1996, são cerca de 2,7 milhões de crianças de 7 a 14 anos fora da escola, parte das quais nela já esteve e a abandonou. Uma parcela dessa população pode ser reincorporada à escola regular e outra precisa ser atingida pelos programas de educação de jovens e adultos.

A existência de crianças fora da escola e as taxas de analfabetismo estão estreitamente associadas. Trata-se, em ambos os casos, de problemas localizados, concentrando-se em bolsões de pobreza existentes nas periferias urbanas e nas áreas rurais.

Na maioria das situações, o fato de ainda haver crianças fora da escola não tem como causa determinante o déficit de vagas, está relacionado à precariedade do ensino e às condições de exclusão e marginalidade social em que vivem segmentos da população brasileira. Não basta, portanto, abrir vagas. Programas paralelos de assistência a famílias são fundamentais para o acesso

à escola e a permanência nela, da população muito pobre, que depende, para sua subsistência, do trabalho infantil.

A desigualdade regional é grave, tanto em termos de cobertura como de sucesso escolar. Apesar do expressivo aumento de 9 pontos percentuais de crescimento entre 1991 e 1998, as regiões Norte e Nordeste continuam apresentando as piores taxas de escolarização do País. O Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, assim como o Projeto Nordeste/Fundescola, devem garantir os recursos para a correção dessas desigualdades. É preciso que a União continue atenta a este problema, priorizando o auxílio técnico e financeiro para as regiões que apresentam maiores deficiências.

## 2.2 - Diretrizes

As diretrizes norteadoras da educação fundamental estão contidas na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e nas Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental.

Nos cinco primeiros anos de vigência deste plano, o ensino fundamental deverá atingir a sua universalização, sob a responsabilidade do Poder Público, considerando a indissociabilidade entre acesso, permanência e qualidade da educação escolar. O direito ao ensino fundamental não se refere apenas à matrícula, mas ao ensino de qualidade, até a conclusão.

O atraso no percurso escolar resultante da repetência e da evasão sinaliza para a necessidade de políticas educacionais destinadas à correção das distorções idade-série. A expressiva presença de jovens com mais de 14 anos no ensino fundamental demanda a criação de condições próprias para a aprendizagem dessa faixa etária, adequadas à sua maneira de usar o espaço, o tempo, os recursos didáticos e às formas peculiares com que a juventude tem de conviver.

A oferta qualitativa deverá, em decorrência, regularizar os percursos escolares, permitindo que crianças e adolescentes permaneçam na escola o tempo necessário para concluir este nível de ensino, eliminando mais celeremente o analfabetismo e ele-



vando gradativamente a escolaridade da população brasileira. A ampliação da jornada escolar para turno integral tem dado bons resultados. O atendimento em tempo integral, oportunizando orientação no cumprimento dos deveres escolares, prática de esportes, desenvolvimento de atividades artísticas e alimentação adequada, no mínimo em duas refeições, é um avanço significativo para diminuir as desigualdades sociais e ampliar democraticamente as oportunidades de aprendizagem.

O turno integral e as classes de aceleração são modalidades inovadoras na tentativa de solucionar a universalização do ensino e minimizar a repetência.

A LDB, em seu art. 34, § 2º, preconiza a progressiva implantação do ensino em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino, para os alunos do ensino fundamental. À medida que forem sendo implantadas as escolas de tempo integral, mudanças significativas deverão ocorrer quanto à expansão da rede física, atendimento diferenciado da alimentação escolar e disponibilidade de professores, considerando a especificidade de horários.

Além do atendimento pedagógico, a escola tem responsabilidades sociais que extrapolam o simples ensinar, especialmente para crianças carentes. Para garantir um melhor equilíbrio e desempenho dos seus alunos, faz-se necessário ampliar o atendimento social, sobretudo nos Municípios de menor renda, com procedimentos como renda mínima associada à educação, alimentação escolar, livro didático e transporte escolar.

A escola rural requer um tratamento diferenciado, pois a oferta de ensino fundamental precisa chegar a todos os recantos do País e a ampliação da oferta de quatro séries regulares em substituição às classes isoladas unidocentes é meta a ser perseguida, consideradas as peculiaridades regionais e a sazonalidade.

Reforçando o projeto político-pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar, surgem os conselhos escolares, que deverão orientar-se pelo princípio democrático da participação. A gestão da educação e a cobrança de resultados, tanto das metas como dos objetivos propostos neste plano, envolverão comunidade, alunos, pais, professores e demais trabalhadores da educação.

A atualidade do currículo, valorizando um paradigma curricular que possibilite a interdisciplinaridade, abre novas perspectivas no desenvolvimento de habilidades para dominar esse novo mundo que se desenha. As novas concepções pedagógicas, embasadas na ciência da educação, sinalizaram a reforma curricular expressa nos Parâmetros Curriculares Nacionais, que surgiram como importante proposta e eficiente orientação para os professores. Os temas estão vinculados ao cotidiano da maioria da população. Além do currículo composto pelas disciplinas tradicionais, propõem a inserção de temas transversais como ética, meio ambiente, pluralidade cultural, trabalho e consumo, entre outros. Esta estrutura curricular deverá estar sempre em consonância com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação e dos conselhos de educação dos Estados e Municípios.

Deve-se assegurar a melhoria da infra-estrutura física das escolas, generalizando inclusive as condições para a utilização das tecnologias educacionais em multimídia, contemplando-se desde a construção física, com adaptações adequadas a portadores de necessidades especiais, até os espaços especializados de atividades artístico-culturais, esportivas, recreativas e a adequação de equipamentos.

É preciso avançar mais nos programas de formação e de qualificação de professores. A oferta de cursos para a habilitação de todos os profissionais do magistério deverá ser um compromisso efetivo das instituições de educação superior e dos sistemas de ensino.

E, finalmente, a consolidação e o aperfeiçoamento do censo escolar, assim como do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), e a criação de sistemas complementares nos Estados e Municípios permitirão um permanente acompanhamento da situação escolar do País, podendo dimensionar as necessidades e perspectivas do ensino médio e superior.

### **2.3 – Objetivos e Metas**

1. Universalizar o atendimento de toda a clientela do ensino fundamental, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação deste plano, garantindo o acesso e a permanência de todas as crianças na esco-

la, estabelecendo em regiões em que se demonstrar necessário programas específicos, com a colaboração da União, dos Estados e dos Municípios.

2. Ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que for sendo universalizado o atendimento na faixa de 7 a 14 anos.
3. Regularizar o fluxo escolar reduzindo em 50%, em cinco anos, as taxas de repetência e evasão, por meio de programas de aceleração da aprendizagem e de recuperação paralela ao longo do curso, garantindo efetiva aprendizagem.
4. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para o ensino fundamental, compatíveis com o tamanho dos estabelecimentos e com as realidades regionais, incluindo:
  - a) espaço, iluminação, insolação, ventilação, água potável, rede elétrica, segurança e temperatura ambiente;
  - b) instalações sanitárias e para higiene;
  - c) espaços para esporte, recreação, biblioteca e serviço de merenda escolar;
  - d) adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos portadores de necessidades especiais;
  - e) atualização e ampliação do acervo das bibliotecas;
  - f) mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos;
  - g) telefone e serviço de reprodução de textos;
  - h) informática e equipamento multimídia para o ensino.
5. A partir do segundo ano da vigência deste plano, somente autorizar a construção e funcionamento de escolas que atendam aos requisitos de infra-estrutura definidos.

6. Assegurar que, em cinco anos, todas as escolas atendam os ítems de “a” a “d” e, em dez anos, a totalidade dos ítems.
7. Estabelecer, em todos os sistemas de ensino e com o apoio da União e da comunidade escolar, programas para equipar todas as escolas, gradualmente, com os equipamentos discriminados nos ítems de “e” a “h”.
8. Assegurar que, em três anos, todas as escolas tenham formulado seus projetos pedagógicos, com observância das Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental e dos Parâmetros Curriculares Nacionais.
9. Promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes.
10. Integrar recursos do Poder Público destinados à política social, em ações conjuntas da União, dos Estados e Municípios, para garantir entre outras metas, a Renda Mínima Associada a Ações Sócio-educativas para as famílias com carência econômica comprovada.
11. Manter e consolidar o programa de avaliação do livro didático criado pelo Ministério de Educação, estabelecendo entre seus critérios a adequada abordagem das questões de gênero e etnia e a eliminação de textos discriminatórios ou que reproduzam estereótipos acerca do papel da mulher, do negro e do índio.
12. Elevar de quatro para cinco o número de livros didáticos oferecidos aos alunos das quatro séries iniciais do ensino fundamental, de forma a cobrir as áreas que compõem as Diretrizes Curriculares do ensino fundamental e os Parâmetros Curriculares Nacionais.
13. Ampliar progressivamente a oferta de livros didáticos a todos os alunos das quatro séries finais do ensino fundamental, com prioridade para as regiões nas quais o acesso dos alunos ao material escrito seja particularmente deficiente.

14. Prover de literatura, textos científicos, obras básicas de referência e livros didático-pedagógicos de apoio ao professor as escolas do ensino fundamental.
15. Transformar progressivamente as escolas unidocentes em escolas de mais de um professor, levando em consideração as realidades e as necessidades pedagógicas e de aprendizagem dos alunos.
16. Associar as classes isoladas unidocentes remanescentes a escolas de, pelo menos, quatro séries completas.
17. Prover de transporte escolar as zonas rurais, quando necessário, com colaboração financeira da União, Estados e Municípios, de forma a garantir a escolarização dos alunos e o acesso à escola por parte do professor.
18. Garantir, com a colaboração da União, Estados e Municípios, o provimento da alimentação escolar e o equilíbrio necessário garantindo os níveis calóricos-protéicos por faixa etária.
19. Assegurar, dentro de três anos, que a carga horária semanal dos cursos diurnos compreenda, pelo menos, 20 horas semanais de efetivo trabalho escolar.
20. Eliminar a existência, nas escolas, de mais de dois turnos diurnos e um turno noturno, sem prejuízo do atendimento da demanda.
21. Ampliar, progressivamente a jornada escolar visando expandir a escola de tempo integral, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente.
22. Prover, nas escolas de tempo integral, preferencialmente para as crianças das famílias de menor renda, no mínimo duas refeições, apoio às tarefas escolares, a prática de esportes e atividades artísticas, nos moldes do Programa de Renda Mínima Associado a Ações Sócio-educativas.

23. Estabelecer, em dois anos, a reorganização curricular dos cursos noturnos, de forma a adequá-los às características da clientela e promover a eliminação gradual da necessidade de sua oferta.
24. Articular as atuais funções de supervisão e inspeção no sistema de avaliação.
25. Prever formas mais flexíveis de organização escolar para a zona rural, bem como a adequada formação profissional dos professores, considerando a especificidade do alunado e as exigências do meio.
26. Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos Estados e Municípios que venham a ser desenvolvidos.
27. Estimular os Municípios a proceder um mapeamento, por meio de censo educacional, das crianças fora da escola, por bairro ou distrito de residência e/ou locais de trabalho dos pais, visando localizar a demanda e universalizar a oferta de ensino obrigatório.
28. A educação ambiental, tratada como tema transversal, será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em conformidade com a Lei nº 9.795/99.
29. Apoiar e incentivar as organizações estudantis, como espaço de participação e exercício da cidadania.
30. Observar as metas estabelecidas nos capítulos referentes à educação a distância, formação de professores, educação indígena, educação especial e financiamento e gestão, na medida em que estão relacionadas às previstas neste capítulo.

## 3 – Ensino Médio

### 3.1 – Diagnóstico

Considerando o processo de modernização em curso no País, o ensino médio tem um importante papel a desempenhar. Tanto nos países desenvolvidos quanto nos que lutam para superar o subdesenvolvimento, a expansão do ensino médio pode ser um poderoso fator de formação para a cidadania e de qualificação profissional.

Justamente em virtude disso, no caso brasileiro, é particularmente preocupante o reduzido acesso ao ensino médio, muito menor que nos demais países latino-americanos em desenvolvimento, embora as estatísticas demonstrem que os concluintes do ensino fundamental começam a chegar à terceira etapa da educação básica em número um pouco maior, a cada ano. Esses pequenos incrementos anuais terão efeito cumulativo. Ao final de alguns anos, resultarão em uma mudança nunca antes observada na composição social, econômica, cultural e etária do alunado do ensino médio.

A Contagem da População realizada pelo IBGE em 1997 acusa uma população de 16.580.383 habitantes na faixa etária de 15 a 19 anos. Estavam matriculados no ensino médio, no mesmo ano, 5.933.401 estudantes. Significa que, idealmente, se o fluxo escolar fosse regular, o ensino médio comportaria bem menos que metade de jovens desta faixa etária. Isso é muito pouco, especialmente quando se considera a acelerada elevação do grau de escolaridade exigida pelo mercado de trabalho. A situação agrava-se quando se considera que, no caso do ensino médio, os cálculos das taxas de atendimento dessa faixa etária são pouco confiáveis, por diversas razões. Em primeiro lugar porque, em virtude das elevadas taxas de repetência no ensino fundamental, os jovens chegam ao ensino médio bem mais velhos. Em segundo lugar, porque há um grande número de adultos que volta à escola vários anos depois de concluir o ensino fundamental.

Em virtude dessas duas condições, o ensino médio atende majoritariamente jovens e adultos com idade acima da prevista

para este nível de ensino (Tabela 3), devendo-se supor que já estejam inseridos no mercado de trabalho. De fato os 6.968.531 alunos do ensino médio, em 1998, 54,8% - ou seja 3.817.688 - estudavam à noite.

**Tabela 3**

Ensino Médio – Matrícula  
Brasil – 1991 e 1998

Dependência Administrativa	1991		1998		Crescimento
	Valor Absoluto	%	Valor Absoluto	%	
Total	3.770.230	100,0	6.968.531	100,0	84,8
Dependência Administrativa					
Federal	103.092	2,7	122.927	1,8	19,2
Estadual	2.472.757	65,6	5.301.475	76,0	114,4
Municipal	176.769	4,7	317.488	4,6	79,6
Particular	1.017.612	27,0	1.226.641	17,6	20,5
Faixa Etária					
Menos de 15 anos	128.804	3,4	96.474	1,4	-25,1
15 a 17 anos	1.625.789	43,1	3.120.185	44,8	91,9
Mais de 17 anos	2.015.637	53,5	3.751.872	53,8	86,1

Fonte: MEC/INEP/SEEC. Informe Estatístico, 1996 e censo escolar 1998

O número reduzido de matrículas no ensino médio – apenas cerca de 30,8% da população de 15 a 17 anos não se explica, entretanto, por desinteresse do Poder Público em atender à demanda, pois a oferta de vagas na 1ª série do ensino médio tem sido consistentemente superior ao número de egressos da 8ª série do ensino fundamental. A exclusão ao ensino médio deve-se às baixas taxas de conclusão do ensino fundamental, que, por sua vez, estão associadas à baixa qualidade daquele nível de ensino, da qual resultam elevados índices de repetência e evasão.

O ensino médio convive, também, com alta seletividade interna. Se os alunos estão chegando em maior número a esse nível de ensino, os índices de conclusão nas últimas décadas sinalizam



que há muito a ser feito. Na coorte 1970-73, 74% dos que iniciavam o ensino médio conseguiam concluí-lo na coorte 1977-80, este índice caiu para 50,8%; na de 1991-94, para 43,8%.

Causas externas ao sistema educacional contribuem para que adolescentes e jovens se percam pelos caminhos da escolarização, agravadas por dificuldades da própria organização da escola e do processo ensino-aprendizagem. Os números do abandono e da repetência, apesar da melhoria dos últimos anos, ainda são bastante desfavoráveis (Tabela 4).

### Tabela 4

Ensino Médio – Taxa de Abandono e Reprovação  
1995 e 1997

Regiões	1995			1997		
	Abandono	Reprovação	Total	Abandono	Reprovação	Total
Brasil	21,6	10,1	31,7	13,7	7,5	21,2
Norte	32,2	10,9	33,1	26,0	7,7	33,7
Nordeste	26,6	10,1	36,7	18,1	7,5	25,6
Sudeste	19,3	9,1	28,4	10,9	6,3	17,2
Sul	16,5	12,7	26,2	10,0	10,0	20,0
Centro-Oeste	23,4	12,1	35,5	16,2	10,1	26,3

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Nota: Não incluído o não-seriado nas taxas de reprovação

Desagregados por regiões, os dados da repetência e abandono, ao lado das taxas de distorção idade-série, permitem visualizar - na falta de políticas específicas - em que região haverá maior percentual de alunos no ensino médio, em idade pedagogicamente adequada (Tabela 5).

### Tabela 5

Ensino Médio – Taxa de Distorção idade-série  
1996-1998

Regiões	Total Geral	1ª série	2ª série	3ª série
Brasil 1996	55,2	57,7	54,6	51,0
1998	53,9	56,4	52,8	51,3
Norte 1996	74,8	77,2	73,2	71,8
1998	73,2	75,6	71,9	70,0

Nordeste 1996	69,6	72,6	68,8	64,7
1998	69,5	72,3	68,4	66,0
Sudeste 1996	50,0	52,2	49,8	46,3
1998	48,4	49,7	48,0	47,1
Sul 1996	41,4	43,3	41,4	37,6
1998	39,1	41,6	36,6	36,2
Centro-Oeste 1996	58,9	62,4	57,5	53,4
1998	57,7	60,8	55,9	53,9

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Nota: Para o ensino médio, a idade recomendada é de 15 anos para a 1ª série, 16 para a 2ª e 17 para a 3ª série. A 4ª série do ensino médio não é incluída nos cálculos, pois apresenta características diferentes das outras séries.

Há, entretanto, aspectos positivos no panorama do ensino médio brasileiro. O mais importante deles é que este foi o nível de ensino que apresentou maior taxa de crescimento nos últimos anos, em todo o sistema. Apenas no período de 1991 a 1998, a matrícula evoluiu de 3.770.230 para 6.968.531 alunos, de acordo com censo escolar, o que está claramente associado a uma recente melhoria do ensino fundamental e à ampliação do acesso ao ensino médio, já ocorridas. Nos próximos anos, como resultado do esforço que está sendo feito para elevar as taxas de conclusão da 8ª série, a demanda por ensino médio deverá se ampliar de forma explosiva, conforme estimativas contidas na Tabela 6.

**Tabela 6**

Educação Básica – Matrículas Brasil: 1995 – 2010 (em mil)

Ano	Total	Fundamental		Médio
		1ª a 4ª	5ª a 8ª	
1995	32.544	20.041	12.503	5.313
1996	33.131	20.027	13.104	5.739
1998	35.488	21.164	14.325	6.962
2000*	35.439	20.151	15.288	8.774
2002*	34.947	19.282	15.666	10.020
2004*	34.253	18.562	15.691	10.297
2005*	33.879	18.255	15.624	10.383

2008*	32.813	17.552	15.261	10.446
2010*	32.225	17.245	14.980	10.369

Fonte: MEC/INEP/SEEC (\*) Dados estimados

Entretanto, no caso do ensino médio, não se trata apenas de expansão. Entre os diferentes níveis de ensino, esse foi o que enfrentou, nos últimos anos, a maior crise em termos de ausência de definição dos rumos que deveriam ser seguidos em seus objetivos e em sua organização. Um aspecto que deverá ser superado com a implementação das Novas Diretrizes Curriculares para o ensino médio e com programas de formação de professores, sobretudo nas áreas de Ciências e Matemática.

Quanto ao financiamento do ensino médio, a Emenda Constitucional nº 14, assim como a Lei de Diretrizes e Bases, atribui aos Estados a responsabilidade pela sua manutenção e desenvolvimento. De fato, o surpreendente crescimento do ensino médio se deve, basicamente, às matrículas na rede estadual (Tabela 3). A diminuição da matrícula na rede privada, atesta o caráter cada vez mais público deste nível de ensino. A expansão futura, porém, dependerá da utilização judiciosa dos recursos vinculados à educação, especialmente porque não há, para este nível de ensino, recursos adicionais como os que existem para o ensino fundamental na forma do Salário Educação. Assim, como os Estados estão obrigados a aplicar 15% da receita de impostos no ensino fundamental, os demais 10% vinculados à educação deverão ser aplicados, nessa instância federativa, prioritariamente, no ensino médio. Essa destinação deve prover fundos suficientes para a ampliação desse nível de ensino, especialmente quando se considera que o ensino fundamental consta de oito séries e o Médio, de apenas três; isso significa que, mesmo com a universalização do ensino médio, o número de alunos matriculados será, no máximo, 35% daquele atendido no nível fundamental.

Há de se considerar, entretanto, que, em muitos Estados, a ampliação do ensino médio vem competindo com a criação de universidades estaduais. O mais razoável seria promover a expansão da educação superior estadual com recursos adicionais, sem com-

prometer os 25% constitucionalmente vinculados à educação, que devem ser destinados prioritariamente à educação básica.

### 3.2 – Diretrizes

O aumento lento, mas contínuo, do número dos que conseguem concluir a escola obrigatória, associado à tendência para a diminuição da idade dos concluintes, vai permitir que um crescente número de jovens ambicione uma carreira educacional mais longa. Assim, a demanda pelo ensino médio – terceira etapa da educação básica – vai compor-se, também, de segmentos já inseridos no mercado de trabalho, que aspirem melhoria social e salarial e precisem dominar habilidades que permitem assimilar e utilizar, produtivamente, recursos tecnológicos novos e em acelerada transformação.

Estatísticas recentes confirmam esta tendência. Desde meados dos anos 80, foi no ensino médio que se observou o maior crescimento de matrículas do País. De 1985 a 1994, esse crescimento foi superior a 100%, enquanto no ensino fundamental foi de 30%.

Se, no passado mais longínquo, o ponto de ruptura do sistema educacional brasileiro situou-se no acesso à escola, posteriormente na passagem do antigo primário ao ginásio, em seguida pela diferenciação da qualidade do ensino oferecido, hoje ele se dá no limiar e dentro do ensino médio.

Pelo caráter que assumiu na história educacional de quase todos os países, a educação média é particularmente vulnerável à desigualdade social. Na disputa permanente entre orientações profissionalizantes ou acadêmicas, entre objetivos humanistas ou econômicos, a tensão expressa nos privilégios e nas exclusões decorre da origem social. Em vista disso, o ensino médio proposto neste plano deverá enfrentar o desafio dessa dualidade com oferta de escola média de qualidade a toda a demanda. Uma educação que propicie aprendizagem de competências de caráter geral, forme pessoas mais aptas a assimilar mudanças, mais autônomas em suas escolhas, que respeitem as diferenças e superem a segmentação social.

Preparando jovens e adultos para os desafios da modernidade, o ensino médio deverá permitir aquisição de competências relacionadas ao pleno exercício da cidadania e da inserção produtiva: auto-aprendizagem; percepção da dinâmica social e capacidade para nela intervir; compreensão dos processos produtivos; capacidade de observar, interpretar e tomar decisões; domínio de aptidões básicas de linguagens, comunicação, abstração; habilidades para incorporar valores éticos de solidariedade, cooperação e respeito às individualidades.

Ao longo dos dez anos de vigência deste plano, conforme disposto no art. 208, II, da Constituição Federal que prevê como dever do Estado a garantia da progressiva universalização do ensino médio gratuito, a oferta da educação média de qualidade não pode prescindir de definições pedagógicas e administrativas fundamentais a uma formação geral sólida e medidas econômicas que assegurem recursos financeiros para seu financiamento. Como os Estados e o Distrito Federal estão obrigados a aplicar 15% da receita de impostos no ensino fundamental, os demais 10% vinculados à educação deverão ser aplicados, prioritariamente, no ensino médio. Esta destinação assegurará a manutenção e a expansão deste nível de ensino nos próximos anos.

As metas de expansão da oferta e de melhoria da qualidade do ensino médio devem estar associadas, de forma clara, a diretrizes que levem à correção do fluxo de alunos na escola básica, hoje com índices de distorção idade-série inaceitáveis.

Por outro lado, o estabelecimento de um sistema de avaliação, à semelhança do que ocorre com o ensino fundamental, é essencial para o acompanhamento dos resultados do ensino médio e correção de seus equívocos. O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e, mais recentemente, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), operados pelo MEC, os sistemas de avaliação já existentes em algumas unidades da federação que, certamente, serão criados em outras, e os sistemas estatísticos já disponíveis, constituem importantes mecanismos para promover a eficiência e a igualdade do ensino médio oferecido em todas as regiões do País.

Há que se considerar, também, que o ensino médio atende a uma faixa etária que demanda uma organização escolar adequada à sua maneira de usar o espaço, o tempo e os recursos didáticos disponíveis. Esses elementos devem pautar a organização do ensino a partir das novas diretrizes curriculares para o ensino médio, já elaboradas e aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação.

Como nos demais níveis de ensino, as metas do PNE devem associar-se, fortemente, às de formação, capacitação e valorização do magistério, tratadas noutra parte deste documento. Reconhece-se que a carência de professores da área de Ciências constitui problema que prejudica a qualidade do ensino e dificulta tanto a manutenção dos cursos existentes como sua expansão.

A disposição constitucional (art. 208, III) de integração dos portadores de deficiência na rede regular de ensino será, no ensino médio, implementada através de qualificação dos professores e da adaptação das escolas quanto às condições físicas, mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos. Quando necessário atendimento especializado, serão observadas diretrizes específicas contidas no capítulo sobre educação especial.

Assim, as diretrizes do Plano Nacional de Educação apontam para a criação de incentivos e a retirada de todo obstáculo para que os jovens permaneçam no sistema escolar e, aos 17 ou 18 anos de idade, estejam concluindo a educação básica com uma sólida formação geral.

### 3.3 Objetivos e Metas

1. Formular e implementar, progressivamente, uma política de gestão da infra-estrutura física na educação básica pública, que assegure:
  - a) o reordenamento, a partir do primeiro ano deste Plano, da rede de escolas públicas que contemple a ocupação racional dos estabelecimentos de ensino estaduais e municipais, com o objetivo, entre outros, de facilitar a delimitação de instalações físicas próprias para o ensino médio separadas, pelo menos,

- das quatro primeiras séries do ensino fundamental e da educação infantil;
- b) a expansão gradual do número de escolas públicas de ensino médio de acordo com as necessidades de infra-estrutura identificada ao longo do processo de reordenamento da rede física atual;
  - c) no prazo de dois anos, a contar da vigência deste Plano, o atendimento da totalidade dos egressos do ensino fundamental e a inclusão dos alunos com defasagem de idade e dos que possuem necessidades especiais de aprendizagem;
  - d) o oferecimento de vagas que, no prazo de cinco anos, correspondam a 50% e, em dez anos, a 100% da demanda de ensino médio, em decorrência da universalização e regularização do fluxo de alunos no ensino fundamental.
2. Implantar e consolidar, no prazo de cinco anos, a nova concepção curricular elaborada pelo Conselho Nacional de Educação.
  3. Melhorar o aproveitamento dos alunos do ensino médio, de forma a atingir níveis satisfatórios de desempenho definidos e avaliados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), pelo Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e pelos sistemas de avaliação que venham a ser implantados nos Estados.
  4. Reduzir, em 5% ao ano, a repetência e a evasão, de forma a diminuir para quatro anos o tempo médio para conclusão deste nível.
  5. Assegurar, em cinco anos, que todos os professores do ensino médio possuam diploma de nível superior, oferecendo, inclusive, oportunidades de formação nesse nível de ensino àqueles que não a possuem.\*\*

6. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para o ensino médio, compatíveis com as realidades regionais, incluindo:
  - a) espaço, iluminação, ventilação e insolação dos prédios escolares;
  - b) instalações sanitárias e condições para a manutenção da higiene em todos os edifícios escolares;
  - c) espaço para esporte e recreação;
  - d) espaço para a biblioteca;
  - e) adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos portadores de necessidades especiais;
  - f) instalação para laboratórios de ciências;
  - g) informática e equipamento multimídia para o ensino;
  - h) atualização e ampliação do acervo das bibliotecas incluindo material bibliográfico de apoio ao professor e aos alunos;
  - i) equipamento didático-pedagógico de apoio ao trabalho em sala de aula;
  - j) telefone e reproduzidor de texto;
7. Não autorizar o funcionamento de novas escolas fora dos padrões de “a” a “g”.
8. Adaptar, em cinco anos, as escolas existentes, de forma a atender aos padrões mínimos estabelecidos.
9. Assegurar que, em cinco anos, todas as escolas estejam equipadas, pelo menos, com biblioteca, telefone e reproduzidor de textos.
10. Assegurar que, em cinco anos, pelo menos 50%, e, em 10 anos, a totalidade das escolas disponham de equipamento de informática para modernização da administração e para apoio à melhoria do ensino e da aprendizagem.



11. Adotar medidas para a universalização progressiva das redes de comunicação, para melhoria do ensino e da aprendizagem.
12. Adotar medidas para a universalização progressiva de todos os padrões mínimos durante a década, incentivando a criação de instalações próprias para esse nível de ensino.
13. Criar mecanismos, como conselhos ou equivalentes, para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas.
14. Assegurar a autonomia das escolas, tanto no que diz respeito ao projeto pedagógico como em termos de gerência de recursos mínimos para a manutenção do cotidiano escolar.
15. Adotar medidas para ampliar a oferta diurna e manter a oferta noturna, suficiente para garantir o atendimento dos alunos que trabalham.
16. Proceder, em dois anos, a uma revisão da organização didático-pedagógica e administrativa do ensino noturno, de forma a adequá-lo às necessidades do aluno-trabalhador, sem prejuízo da qualidade do ensino.
17. Estabelecer, em um ano, programa emergencial para formação de professores, especialmente nas áreas de Ciências e Matemática.
18. Apoiar e incentivar as organizações estudantis, como espaço de participação e exercício da cidadania.
19. A educação ambiental, tratada como tema transversal, será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em conformidade com a Lei nº 9.795/99.
20. Observar, no que diz respeito ao ensino médio, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à formação de professores, financiamento e gestão e ensino a distância.

## B – Educação Superior

### 4 – Educação Superior

#### 4.1 – Diagnóstico

A educação superior enfrenta, no Brasil, sérios problemas, que se agravarão se o Plano Nacional de Educação não estabelecer uma política que promova sua renovação e desenvolvimento.

Atualmente, os cerca de 1,5 milhões de jovens egressos do nível médio têm à sua disposição um número razoável de vagas. (Tabela 7).

**Tabela 7**

Quadro do Ensino Superior no Brasil – 1998

Ensino Superior	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
Instituições	973	57	74	78	764
Cursos	6.950	1.338	1.125	507	3.980
Ingressantes	651.353	89.160	67.888	39.317	454.988
Vagas oferecidas	776.031	90.788	70.670	44.267	570.306
Vagas não preenchidas	124.678	1.628	2.782	4.950	115.318

Fonte : INEP/MEC - dados referentes a 1998

Entretanto, como resultado conjugado de fatores demográficos, aumento das exigências do mercado de trabalho, além das políticas de melhoria do ensino médio, prevê-se uma explosão na demanda por educação superior. A matrícula no ensino médio deverá crescer nas redes estaduais, sendo provável que o crescimento seja oriundo de alunos das camadas mais pobres da população. Isto é, haverá uma demanda crescente de alunos carentes por educação superior. Em 1998, 55% dos estudantes deste nível frequentavam cursos noturnos; na rede estadual esta porcentagem sobe para 62%.

A matrícula nas instituições de educação superior vem apresentando um rápido crescimento nos últimos anos. Apenas em 1998, o número total de matriculados saltou de 1 milhão e 945

mil, em 1997, para 2 milhões e 125 mil em 1998. Houve, portanto, um crescimento de 9%, – índice igual ao atingido pelo sistema em toda a década de 80.

### Tabela 8

Evolução da Matrícula por Dependência Administrativa  
Brasil – 1980 – 1998

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Total Públicas	% Públicas	Particular	% Particular
1980	1.377.286	316.715	109.252	66.265	492.232	35,74	885.054	64,26
1981	1.386.792	313.217	129.659	92.934	535.810	38,64	850.982	61,36
1982	1.407.987	316.940	134.901	96.547	548.388	38,95	859.599	61,05
1983	1.438.992	340.118	147.197	89.374	576.689	40,08	862.303	59,92
1984	1.399.539	326.199	156.013	89.667	571.879	40,87	827.660	59,13
1985	1.367.609	326.522	146.816	83.342	556.680	40,71	810.929	59,29
1986	1.418.196	325.734	153.789	98.109	577.632	40,74	840.564	59,26
1987	1.470.555	329.423	168.039	87.503	584.965	39,78	885.590	60,22
1988	1.503.555	317.831	190.736	76.784	585.351	38,94	918.204	61,06
1989	1.518.904	315.283	193.697	75.434	584.414	38,48	934.490	61,52
1990	1.540.080	308.867	194.417	75.341	578.625	37,58	961.455	62,42
1991	1.565.056	320.135	202.315	83.286	605.736	38,71	959.320	61,29
1992	1.535.788	325.884	210.133	93.645	629.662	41,00	906.126	59,00
1993	1.594.668	344.387	216.535	92.594	653.516	40,99	941.152	59,01
1994	1.661.034	363.543	231.936	94.971	690.450	41,57	970.584	58,43
1995	1.759.703	367.531	239.215	93.794	700.540	38,82	1.059.163	60,18
1996	1.868.529	388.987	243.101	103.339	735.427	39,36	1.133.102	60,64
1997	1.945.615	395.833	253.678	109.671	759.182	39,03	1.186.433	60,97
1998	2.125.958	408.640	274.934	121.155	804.729	37,86	1.321.229	62,14

Fonte: MEC/INEP

A participação do ensino privado no nível superior aumentou sobretudo na década de 70, como decorrência de uma pressão de demanda a partir da “questão dos excedentes”. Nos últimos vinte anos, o setor privado tem oferecido pouco menos de dois terços das vagas na educação superior (Tabela 8). De 1994 para

cá, o número de alunos subiu 36,1% nas instituições privadas, bem acima das públicas. Nestas, o crescimento foi de 12,4% nas federais, 18,5% nas estaduais, e 27,6% nas municipais.

A manutenção das atividades típicas das universidades - ensino, pesquisa e extensão - que constituem o suporte necessário para o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural do País, não será possível sem o fortalecimento do setor público. Paralelamente, a expansão do setor privado deve continuar, desde que garantida a qualidade.

Como se pode verificar na Tabela 9, registra-se também, no caso da educação superior, uma distribuição de vagas muito desigual por região, o que precisará ser corrigido. Deve-se observar, entretanto, que esta desigualdade resulta da concentração das matrículas em instituições particulares das regiões mais desenvolvidas. O setor público, por outro lado, está mais bem distribuído e cumpre assim uma função importante de diminuição das desigualdades regionais – função esta que deve ser preservada.

**Tabela 9**

Matrícula por Dependência Administrativa – Brasil e Regiões – Nível Superior 1998

Região	Dependência Administrativa								
	Total	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Particular	%
Brasil	2.125.958	408.640	19,22	274.934	12,93	121.155	5,69	1.321.229	62,14
Norte	85.077	45.957	54,01	9.688	11,38	952	1,11	28.480	33,47
Nordeste	310.159	118.455	38,19	80.702	26,01	10.681	3,44	100.321	32,34
Sudeste	1.148.004	127.991	11,14	114.716	9,99	43.210	3,76	862.087	75,09
Sul	419.133	71.960	17,16	55.543	13,25	61.264	14,61	230.366	54,96
Centro-Oeste	163.585	44.277	27,06	14.285	8,73	5.048	3,08	99.975	61,11

Fonte: MEC/INEP/SEEC

No conjunto da América Latina, o Brasil apresenta um dos índices mais baixos de acesso à educação superior, mesmo quando se leva em consideração o setor privado. Assim, a porcentagem de matriculados na educação superior brasileiro em relação à população de 18 a 24 anos é de menos de 12%, comparando-se desfavoravelmente com os índices de outros países do continente. A Argentina, embora conte com 40% da faixa etária, configura

um caso à parte, uma vez que adotou o ingresso irrestrito, o que se reflete em altos índices de repetência e evasão nos primeiros anos. Mas o Brasil continua em situação desfavorável frente ao Chile (20,6%), à Venezuela (26%) e à Bolívia (20,6%).

É importante observar que o crescimento do setor público se deveu, nos últimos anos, à ampliação do atendimento nas redes estaduais, como se verifica na Tabela 8. A contribuição estadual para a educação superior tem sido importante, mas não deve ocorrer em detrimento da expansão com qualidade do ensino médio. Para um desenvolvimento equilibrado e nos marcos do regime de colaboração, os recursos destinados pelos Estados à educação superior devem ser adicionais aos 25% da receita de impostos vinculada à manutenção e desenvolvimento da educação básica.

Observe-se, ainda que, entre 1988 e 1998, verificou-se ampliação expressiva das matrículas em estabelecimentos municipais, com crescimento de 5,8% ao ano, ao passo que as estaduais e particulares, apresentam crescimento de 4,4% e, as federais de 2,9%. Ainda que em termos do contingente, a participação das municipais seja pouco expressiva – a participação das municipais correspondia a menos de 6% do total das matrículas –, esta tendência de ampliação das municipais contraria o disposto na Emenda Constitucional nº 14, de 1996, onde o sistema municipal de ensino deve atender prioritariamente à educação infantil e ao ensino fundamental. (Tabela 10).

**Tabela 10**

Índice de Crescimento da Matrícula por Dependência Administrativa  
Brasil 1988-1998  
1998 = 100

Ano	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1998	100,0	100,0	100,0	100,0
1989	99,2	101,6	98,2	101,8
1990	97,2	101,9	98,1	104,7
1991	100,7	106,1	108,5	104,5
1992	102,5	110,2	122,0	98,7
1993	108,4	113,5	120,6	102,5
1994	114,4	121,6	123,7	105,7

1995	115,6	125,4	122,2	115,4
1996	122,4	127,5	134,6	123,4
1997	124,5	133,0	142,8	129,2
1998	128,6	144,1	157,8	143,9
Crescimento médio Anual	2,9	4,4	5,8	4,4

Fonte: MEC/INEP/SEEC

À União atribui-se historicamente o papel de atuar na educação superior, função prevista na Carta Magna. As instituições públicas deste nível de ensino não podem prescindir do apoio do Estado. As universidades públicas têm um importante papel a desempenhar no sistema, seja na pesquisa básica e na pós-graduação *stricto sensu*, seja como padrão de referência no ensino de graduação. Além disso, cabe-lhe qualificar os docentes que atuam na educação básica e os docentes da educação superior que atuam em instituições públicas e privadas, para que se atinjam as metas previstas na LDB quanto à titulação docente.

Há que se pensar, evidentemente, em racionalização de gastos e diversificação do sistema, mantendo o papel do setor público.

Há uma grande controvérsia acerca do gasto por aluno no nível superior, que reflete uma acirrada disputa de concepções. Há uma variação de 5 a 11 mil reais como gasto anual por aluno, dependendo da metodologia adotada e da visão do analista. Parte dos estudos acerca do tema divide simplesmente todo o orçamento da universidade pelo número de alunos. Desta forma são embutidos no custo da graduação os consideráveis gastos com pesquisa – o que não se admite, por exemplo, na França. Muitos estudiosos brasileiros também contestam esta posição, uma vez que não se pode confundir a função-“ensino” com as funções “pesquisa” e “extensão”. Alguns autores desconsideram ainda os elevados gastos com os hospitais universitários e as aposentadorias. (Tabela 11).

**Tabela 11**

IFES – Participação das Despesas com Aposentadorias e Pensões no Total de Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

Exercício	Pessoal e Encargos	Aposentadorias e Pensões	% (B/A)
1995	2.970.957.348	859.609.496	28,9
1996	4.981.168.224	1.470.679.381	29,5
1997	4.973.428.714	1.499.419.168	30,1
1998	4.907.154.735	1.578.478.032	32,2

Fonte: SIAFI/TCU - valores constantes de 1998, deflacionando-se com base no IGP-DI/FGV, exclusive os Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFETs

Não cabe ao Plano Nacional de Educação tomar partido nesta disputa. Recomenda-se que a comunidade acadêmica procure critérios consensuais de avaliação. Entretanto, no que se refere à questão dos inativos, entende-se que devem ser custeados pela União, mas desligados do orçamento das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES.

O Tribunal de Contas da União ressalta que, além de significativo, o percentual relativo às aposentadorias é crescente ao longo do período e que o verdadeiro significado dessa despesa é mais perceptível quando comparada com outras despesas das IFES como os gastos com Outros Custeios e Capital-OCC: o que é gasto com o pagamento dos inativos e pensionistas é equivalente ao montante gasto com todas as demais despesas das IFES que não se referem a pessoal, incluindo manutenção em geral, investimentos, inversões financeiras, etc. (Tabela 12)

**Tabela 12**

IFES – Relação entre Despesas com Aposentadorias e Pensões e com Outros Custeios e Capital

Exercício	Aposentadorias e Pensões		Outros Custeios e Capital	
	R\$ 1,00	% (apos. + occ)	R\$ 1,00	% (apos. + occ)
1995	859.609.496	49,0	849.592.914	51,0
1996	1.470.679.381	50,3	1.452.937.403	49,7
1997	1.499.419.168	51,3	1.421.472.930	48,7
1998	1.578.478.032	53,8	1.354.278.172	46,2

Fonte: Tribunal de Contas da União - valores constantes de 1998

Verifica-se, portanto que o percentual de recursos destinados à manutenção e investimento nas IFES decresce na mesma proporção em que aumentam os gastos com inativos e pensionistas.

É importante observar, ainda o comportamento das despesas com investimentos e inversões financeiras. (Tabela 13).

**Tabela 13**

IFES – Despesas com Investimentos e Inversões Financeiras

Exercício	Total	Índice de Gasto	(%) Em Relação a 1995
1995	260.891.319	100,0	0,0
1996	172.984.623	66,3	- 33,7
1997	168.287.637	64,5	- 35,5
1998	86.552.016	33,2	- 66,8

Fonte: Tribunal de Contas da União - valores constantes de 1998, exclusive os CEFETs

Dessa forma, ao contrário das despesas totais das IFES, que, após um salto em 1996, passaram a apresentar relativa estabilidade, as despesas com investimento apresentam declínio.

Como estratégia de diversificação, há que se pensar na expansão do pós-secundário, isto é, na formação de qualificação em áreas técnicas e profissionais. A própria modulação do ensino universitário, com diploma intermediário, como foi estabelecido na França, permitiria uma expansão substancial do atendimento nas atuais instituições de educação superior, sem custo adicional excessivo.

#### 4.2 – Diretrizes

Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior. Num mundo em que o conhecimento sobrepuja os recursos materiais como fator de desenvolvimento humano, a importância da educação superior e de suas instituições é cada vez maior. Para que estas possam desempenhar sua missão educacional, institucional e social, o apoio público é decisivo.

A importância que neste plano se deve dar às Instituições de Ensino Superior (IES), mormente à universidade e aos centros



de pesquisa, erige-se sobre a constatação de que a produção de conhecimento, hoje mais do que nunca e assim tende a ser cada vez mais é a base do desenvolvimento científico e tecnológico e que este é que está criando o dinamismo das sociedades atuais.

As IES têm muito a fazer, no conjunto dos esforços nacionais, para colocar o País à altura das exigências e desafios do Séc. XXI, encontrando a solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades. A oferta de educação básica de qualidade para todos está grandemente nas mãos dessas instituições, na medida que a elas compete primordialmente a formação dos profissionais do magistério; a formação dos quadros profissionais, científicos e culturais de nível superior, a produção de pesquisa e inovação, a busca de solução para os problemas atuais são funções que destacam a universidade no objetivo de projetar a sociedade brasileira num futuro melhor.

O sistema de educação superior deve contar com um conjunto diversificado de instituições que atendam a diferentes demandas e funções. Seu núcleo estratégico há de ser composto pelas universidades, que exercem as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição: ensino, pesquisa e extensão. Esse núcleo estratégico tem como missão contribuir para o desenvolvimento do País e a redução dos desequilíbrios regionais, nos marcos de um projeto nacional. Por esse motivo, estas instituições devem ter estreita articulação com as instituições de ciência e tecnologia – como aliás está indicado na LDB (art. 86). No mundo contemporâneo, as rápidas transformações destinam às universidades o desafio de reunir em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, os requisitos de relevância, incluindo a superação das desigualdades sociais e regionais, qualidade e cooperação internacional. As universidades constituem, a partir da reflexão e da pesquisa, o principal instrumento de transmissão da experiência cultural e científica acumulada pela humanidade. Nessas instituições apropria-se o patrimônio do saber humano que deve ser aplicado ao conhecimento e desenvolvimento do

País e da sociedade brasileira. A universidade é, simultaneamente, depositária e criadora de conhecimentos.

A diretriz básica para o bom desempenho desse segmento é a autonomia universitária, exercida nas dimensões previstas na Carta Magna: didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

A Constituição Federal preceitua que o dever do Estado com a educação efetiva-se mediante a garantia de, entre outros, acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um.

A pressão pelo aumento de vagas na educação superior, que decorre do aumento acelerado do número de egressos da educação média, já está acontecendo e tenderá a crescer. Deve-se planejar a expansão com qualidade, evitando-se o fácil caminho da massificação. É importante a contribuição do setor privado, que já oferece a maior parte das vagas na educação superior e tem um relevante papel a cumprir, desde que respeitados os parâmetros de qualidade estabelecidos pelos sistemas de ensino.

Há necessidade da expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes, bem como ao desenvolvimento da pesquisa necessária ao País, que depende dessas instituições, uma vez que realizam mais de 90% da pesquisa e da pós-graduação nacionais – em sintonia com o papel constitucional a elas reservado.

Deve-se assegurar, portanto, que o setor público neste processo, tenha uma expansão de vagas tal que, no mínimo, mantenha uma proporção nunca inferior a 40% do total.

Para promover a renovação do ensino universitário brasileiro, é preciso, também, reformular o rígido sistema atual de controles burocráticos. A efetiva autonomia das universidades, a ampliação da margem de liberdade das instituições não-universitárias e a permanente avaliação dos currículos constituem medidas tão necessárias quanto urgentes, para que a educação superior possa enfrentar as rápidas transformações por que passa a sociedade brasileira e constituir um pólo formulador de caminhos para o desenvolvimento humano em nosso país.

Deve-se ressaltar, também, que as instituições não vocacionadas para a pesquisa, mas que praticam ensino de qualidade e, eventualmente, extensão, têm um importante papel a cumprir no sistema de educação superior e sua expansão, devendo exercer inclusive prerrogativas da autonomia. É o caso dos centros universitários.

Ressalte-se a importância da expansão de vagas no período noturno, considerando que as universidades, sobretudo as federais possuem espaço para este fim, destacando a necessidade de se garantir o acesso a laboratórios, bibliotecas e outros recursos que assegurem ao aluno-trabalhador o ensino de qualidade a que têm direito nas mesmas condições de que dispõem os estudantes do período diurno. Esta providência implicará a melhoria do indicador referente ao número de docentes por alunos.

É igualmente indispensável melhorar a qualidade do ensino oferecido, para o que constitui instrumento adequado a institucionalização de um amplo sistema de avaliação associada à ampliação dos programas de pós-graduação, cujo objetivo é qualificar os docentes que atuam na educação superior.

Historicamente, o desenho federativo brasileiro reservou à União o papel de atuar na educação superior. Esta é sua função precípua e que deve atrair a maior parcela dos recursos de sua receita vinculada. É importante garantir um financiamento estável às universidades públicas, a partir de uma matriz que considere suas funções constitucionais.

Ressalte-se que à educação superior está reservado, também, o papel de fundamentar e divulgar os conhecimentos ministrados nos outros níveis de ensino, assim como preparar seus professores. Assim, não só por parte da universidade, mas também das outras instituições de educação superior deve haver não só uma estreita articulação entre este nível de ensino e os demais como também um compromisso com o conjunto do sistema educacional brasileiro.

Finalmente, é necessário rever e ampliar, em colaboração com o Ministério da Ciência e Tecnologia e com as Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa, a política de incentivo à pós-graduação

e à investigação científica, tecnológica e humanística nas universidades.

### 4.3 – Objetivos e Metas

1. Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.
2. (VETADO)
3. Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.
4. Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada.
5. Assegurar efetiva autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas.
6. Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.
7. Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa.
8. Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não-universitárias públicas e privadas.

9. Estabelecer sistema de credenciamento periódico das instituições e reconhecimento periódicos dos cursos superiores, apoiado no sistema nacional de avaliação.
10. Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não-universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientelas com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.
11. Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de educação superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientelas e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem.
12. Incluir nas diretrizes curriculares dos cursos de formação de docentes temas relacionados às problemáticas tratadas nos temas transversais, especialmente no que se refere à abordagem tais como: gênero, educação sexual, ética (justiça, diálogo, respeito mútuo, solidariedade e tolerância), pluralidade cultural, meio ambiente, saúde e temas locais.
13. Diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos seqüenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino.
14. A partir de padrões mínimos fixados pelo Poder Público, exigir melhoria progressiva da infra-estrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas, como condição para o credenciamento das instituições de educação superior e renovação do reconhecimento de cursos.

15. Estimular a consolidação e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados.
16. Promover o aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%.
17. Promover levantamentos periódicos do êxodo de pesquisadores brasileiros formados, para outros países, investigar suas causas, desenvolver ações imediatas no sentido de impedir que o êxodo continue e planejar estratégias de atração desses pesquisadores, bem como de talentos provenientes de outros países.
18. Incentivar a generalização da prática da pesquisa como elemento integrante e modernizador dos processos de ensino-aprendizagem em toda a educação superior, inclusive com a participação de alunos no desenvolvimento da pesquisa.
19. Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino.
20. Implantar planos de capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições públicas de educação superior, sendo de competência da IES definir a forma de utilização dos recursos previstos para esta finalidade.
21. Garantir, nas instituições de educação superior, a oferta de cursos de extensão, para atender as necessidades da educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da dívida social e educacional.

22. Garantir a criação de conselhos com a participação da comunidade e de entidades da sociedade civil organizada, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno à sociedade dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão.
23. Implantar o Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária em todas as Instituições Federais de Ensino Superior no quadriênio 2001-2004 e assegurar que, no mínimo, 10% do total de créditos exigidos para a graduação no ensino superior no País será reservado para a atuação dos alunos em ações extensionistas.

#### **4.4 – Financiamento e Gestão da Educação Superior**

24. (VETADO)
25. Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público, que considere, na distribuição de recursos para cada instituição, além da pesquisa, o número de alunos atendidos, resguardada a qualidade dessa oferta.
26. (VETADO)
27. Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, preferencialmente aquelas situadas em localidades não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e a qualidade do ensino oferecido.
28. Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de educação superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a pós-graduação no País.
29. (VETADO)

30. Utilizar parte dos recursos destinados à ciência e tecnologia, para consolidar o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa.
31. Incluir, nas informações coletadas anualmente através do questionário anexo ao Exame Nacional de Cursos, questões relevantes para a formulação de políticas de gênero, tais como trancamento de matrícula ou abandono temporário dos cursos superiores motivados por gravidez e/ou exercício de funções domésticas relacionadas à guarda e educação dos filhos.
32. Estimular a inclusão de representantes da sociedade civil organizada nos Conselhos Universitários.
33. Estimular as instituições de ensino superior a identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais, nos estratos de renda mais baixa, com vistas a oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos.
34. Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico.
35. Observar, no que diz respeito à educação superior, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à educação a distância, formação de professores, educação indígena, educação especial e educação de jovens e adultos.

### **III – Modalidades de ensino**

#### **5 – Educação de jovens e adultos**

##### **5.1 – Diagnóstico**

A Constituição Federal determina como um dos objetivos do Plano Nacional de Educação a integração de ações do poder público que conduzam à erradicação do analfabetismo (art. 214, I).



Trata-se de tarefa que exige uma ampla mobilização de recursos humanos e financeiros por parte dos governos e da sociedade.

Os déficits do atendimento no ensino fundamental resultaram, ao longo dos anos, num grande número de jovens e adultos que não tiveram acesso ou não lograram terminar o ensino fundamental obrigatório.

Embora tenha havido progresso com relação a essa questão, o número de analfabetos é ainda excessivo e envergonha o País: atinge 16 milhões de brasileiros maiores de 15 anos. O analfabetismo está intimamente associado às taxas de escolarização e ao número de crianças fora da escola.

Todos os indicadores apontam para a profunda desigualdade regional na oferta de oportunidades educacionais e a concentração de população analfabeta ou insuficientemente escolarizada nos bolsões de pobreza existentes no País. Cerca de 30% da população analfabeta com mais de 15 anos está localizada no Nordeste.(Tabela 14).

**Tabela 14**

Taxas de Analfabetismo das Pessoas de 15 anos de idade ou mais  
Brasil e Regiões – 1996

Brasil	14,7 %
Região Norte urbana *	11,6 %
Região Nordeste	28,7 %
Região Sudeste	8,7 %
Região Sul	8,9 %
Região Centro-Oeste	11,6 %

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios- 1996. Rio de Janeiro. IBGE, v. 18, 1998.

\*Exclui a população da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Uma concepção ampliada de alfabetização, abrangendo a formação equivalente às oito séries do ensino fundamental, aumenta a população a ser atingida, pois, como se verifica na Tabela 15, é muito elevado o número de jovens e adultos que não lograram completar a escolaridade obrigatória.

**Tabela 15**

Escolarização da População – 1996

Grupos de idades	Classes de Anos de Estudo (%)							
	Sem Instrução e menos de 1 ano	1 a 3 anos	4 anos	5 a 7 anos	8 anos	8 a 11 anos	12 anos e mais	Não determinados
Total	13,61	21,55	16,84	18,32	8,25	14,68	5,88	0,87
10 a 14 anos	10,11	42,99	18,66	26,37	0,85	0,07	0,00	0,96
15 a 19 anos	5,36	16,29	12,75	32,15	12,46	19,20	0,76	1,03
20 a 24 anos	5,75	14,37	13,05	22,73	10,80	25,70	6,81	0,79
25 a 29 anos	7,03	14,86	14,80	19,87	11,18	23,10	8,44	0,71
30 a 39 anos	9,10	16,61	17,59	15,39	10,29	19,87	10,08	1,08
40 a 49 anos	15,46	20,61	19,85	11,20	8,72	13,51	10,-4	0,60
50 a 59 anos	25,53	24,17	20,59	8,00	6,32	8,34	6,53	0,51

Fonte: IBGE. Contagem da População de 1996.

Embora o analfabetismo esteja concentrado nas faixas etárias mais avançadas (Tabela 16) e as taxas tenham se reduzido, passando de 20,1% da população, em 1991, para 15,6 % em 1995, há também uma redução insuficiente do analfabetismo ao longo do tempo. As gerações antigas não podem ser consideradas como as únicas responsáveis pelas taxas atuais, pois pessoas entre quinze e trinta anos em 1997 somavam cerca de 21,4 % do analfabetismo total. O problema não se resume a uma questão demográfica. Como há reposição do estoque de analfabetos, além do fenômeno da regressão, é de se esperar que apenas a dinâmica demográfica seja insuficiente para promover a redução em níveis razoáveis nos próximos anos. Por isso, para acelerar a redução do analfabetismo é necessário agir ativamente tanto sobre o estoque existente quanto sobre as futuras gerações.

**Tabela 16**

População de 15 anos ou mais de idade por situação de alfabetização – 1997 (\*)

Sexo e Localiza-ção do Domicílio	População de 15 anos ou mais por Grupos de Idade						
	Total	15 a 19 anos	20 a 24 anos	25 a 29 anos	30 a 39 anos	40 a 49 anos	50 anos ou mais
Total	108.025.650	16.580.383	13.454.058	12.303.375	23.245.389	17.601.643	24.840.802
Não Alfabetizada	15.883.372	941.773	960.560	1.058.705	2.382.562	2.683.390	7.856.382
Analfabetismo %	14,07	5,7	7,1	8,6	10,2	15,2	31,6
Homens	52.043.984	8.312.899	6.667.807	5.955.295	11.197.194	8.421.656	11.489.133
Não Alfabetizada	7.608.924	637.555	599.186	623.931	1.255.761	1.227.800	3.264.691
Analfabetismo %	14,6	7,7	9,0	10,5	11,2	14,6	28,4
Mulheres	55.981.666	8.267.484	6.786.251	6.348.080	12.048.195	9.179.987	13.351.669
Não Alfabetizada	8.274.448	304.218	361.374	434.774	1.126.801	1.455.590	4.591.691
Analfabetismo %	14,8	3,7	5,3	6,8	9,4	15,9	34,4
Urbana	87.675.076	13.159.144	10.953.391	10.083.779	19.214.275	14.537.968	19.726.519
Não Alfabetizada	9.365.517	442.562	490.730	542.744	1.318.435	1.564.595	5.006.451
Analfabetismo %	10,7	3,4	4,5	5,4	6,9	10,8	25,4
Rural	20.350.574	3.421.239	2.500.667	2.219.596	4.031.114	3.063.675	5.114.283
Não Alfabetizada	6.517.855	499.211	469.830	515.961	1.064.127	1.118.795	2.849.931
Analfabetismo %	32,0	14,6	18,8	23,2	26,4	36,5	55,7

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 1991/PNAD 1995/1996/1997

\* Excluída a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Como se infere da Tabela 15, não se verificam, tomado este indicador, distorções significativas em função do gênero, estando inclusive as mulheres melhor posicionadas nos grupos etários abaixo de 40 anos. Tomando-se o corte regional, as mulheres têm, em todas as regiões, uma maior média de anos de estudo. Entretanto,

quando o fator verificado é a etnia, nota-se uma distorção, a indicar a necessidade de políticas focalizadas. (Tabela 17)

**Tabela 17**

Média de anos de estudo das pessoas de 10 anos ou mais de idade por sexo e cor – 1996

Brasil	Média de anos de estudo				
	Total	Homens	Mulheres	Branca	Preta e Parda
Total	5,3	5,2	5,4	6,2	4,2
Região Norte Urbana	5,2	4,9	5,4	6,3	4,7
Região Nordeste	3,9	3,6	4,2	4,8	3,5
Região Sudeste	6,0	6,0	6,0	6,6	4,9
Região Sul	5,8	5,8	5,8	6,0	4,3
Região Centro-Oeste	5,5	5,2	5,5	6,3	4,7

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1996, (CD-ROM).

## 5.2 – Diretrizes

As profundas transformações que vêm ocorrendo em escala mundial, em virtude do acelerado avanço científico e tecnológico e do fenômeno da globalização, têm implicações diretas nos valores culturais, na organização das rotinas individuais, nas relações sociais, na participação política, assim como na reorganização do mundo do trabalho.

A necessidade de contínuo desenvolvimento de capacidades e competências para enfrentar essas transformações alterou a concepção tradicional de educação de jovens e adultos, não mais restrita a um período particular da vida ou a uma finalidade circunscrita. Desenvolve-se o conceito de educação ao longo de toda a vida, que há de se iniciar com a alfabetização. Mas não basta ensinar a ler e a escrever. Para inserir a população no exercício pleno da cidadania, melhorar sua qualidade de vida e de fruição do tempo livre, e ampliar suas oportunidades no mercado de trabalho, a educação de jovens e adultos deve compreender no mínimo, a oferta de uma formação equivalente às oito séries iniciais do ensino fundamental.

De acordo com a Carta Magna (art. 208, I), a modalidade de ensino “educação de jovens e adultos”, no nível fundamental deve ser oferecida gratuitamente pelo Estado a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria. Trata-se de um direito público subjetivo (CF, art. 208, § 1º). Por isso, compete aos poderes públicos disponibilizar os recursos para atender a essa educação.

As experiências bem sucedidas de concessão de incentivos financeiros, como bolsas de estudo, devem ser consideradas pelos sistemas de ensino responsáveis pela educação de jovens e adultos. Sempre que possível, esta política deve ser integrada àquelas dirigidas às crianças, como as que associam educação e renda mínima. Assim, dar-se-á atendimento integral à família.

Para atender a essa clientela, numerosa e heterogênea no que se refere a interesses e competências adquiridas na prática social, há que se diversificar os programas. Neste sentido, é fundamental a participação solidária de toda a comunidade, com o envolvimento das organizações da sociedade civil diretamente envolvidas na temática. É necessária, ainda, a produção de materiais didáticos e técnicas pedagógicas apropriadas, além da especialização do corpo docente.

A integração dos programas de educação de jovens e adultos com a educação profissional aumenta sua eficácia, tornando-os mais atrativos. É importante o apoio dos empregadores, no sentido de considerar a necessidade de formação permanente – o que pode dar-se de diversas formas: organização de jornadas de trabalho compatíveis com o horário escolar; concessão de licenças para freqüência em cursos de atualização; implantação de cursos de formação de jovens e adultos no próprio local de trabalho. Também é oportuno observar que há milhões de trabalhadores inseridos no amplo mercado informal, ou à procura de emprego, ou ainda – sobretudo as mulheres – envolvidos com tarefas domésticas. Daí a importância da associação das políticas de emprego e proteção contra o desemprego à formação de jovens e adultos, além de políticas dirigidas para as mulheres, cuja escolarização têm, ademais, um grande impacto na próxima

geração, auxiliando na diminuição do surgimento de “novos analfabetos”.

Como face da pobreza, as taxas de analfabetismo acompanham os desequilíbrios regionais brasileiros, tanto no que diz respeito às regiões político-administrativas, como no que se refere ao corte urbano/rural. Assim, é importante o acompanhamento regionalizado das metas, além de estratégias específicas para a população rural.

Cabe, por fim, considerar que o resgate da dívida educacional não se restringe à oferta de formação equivalente às quatro séries iniciais do ensino fundamental. A oferta do ciclo completo de oito séries àqueles que lograrem completar as séries iniciais é parte integrante dos direitos assegurados pela Constituição Federal e deve ser ampliada gradativamente. Da mesma forma, deve ser garantido, aos que completaram o ensino fundamental, o acesso ao ensino médio.

Uma tarefa dessa envergadura necessita da garantia e programação de recursos necessários. Esta questão é abordada no capítulo referente ao financiamento e gestão.

Embora o financiamento das ações pelos poderes públicos seja decisivo na formulação e condução de estratégias necessárias para enfrentar o problema dos déficits educacionais, é importante ressaltar que, sem uma efetiva contribuição da sociedade civil, dificilmente o analfabetismo será erradicado e, muito menos, lograr-se-á universalizar uma formação equivalente às oito séries iniciais do ensino fundamental. Universidades, igrejas, sindicatos, entidades estudantis, empresas, associações de bairros, meios de comunicação de massa e organizações da sociedade civil em geral devem ser agentes dessa ampla mobilização. Dada a importância de criar oportunidades de convivência com um ambiente cultural enriquecedor, há que se buscar parcerias com os equipamentos culturais públicos, tais como museus e bibliotecas e privados, como cinemas e teatros. Assim, as metas que se seguem, imprescindíveis à construção da cidadania no País, requerem um esforço nacional, com responsabilidade partilhada entre a União, os Estados e o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade organizada.

### 5.3 Objetivos e Metas

1. Estabelecer, a partir da aprovação do PNE, programas visando a alfabetizar 10 milhões de jovens e adultos, em cinco anos e, até o final da década, erradicar o analfabetismo.
2. Assegurar, em cinco anos, a oferta de educação de jovens e adultos equivalente às quatro séries iniciais do ensino fundamental para 50% da população de 15 anos e mais que não tenha atingido este nível de escolaridade.
3. Assegurar, até o final da década, a oferta de cursos equivalentes às quatro séries finais do ensino fundamental para toda a população de 15 anos e mais que concluiu as quatro séries iniciais.
4. Estabelecer programa nacional, para assegurar que as escolas públicas de ensino fundamental e médio localizadas em áreas caracterizadas por analfabetismo e baixa escolaridade ofereçam programas de alfabetização e de ensino e exames para jovens e adultos, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais.
5. Estabelecer programa nacional de fornecimento, pelo Ministério da Educação, de material didático-pedagógico, adequado à clientela, para os cursos em nível de ensino fundamental para jovens e adultos, de forma a incentivar a generalização das iniciativas mencionadas na meta anterior.
6. Realizar, anualmente, levantamento e avaliação de experiências em alfabetização de jovens e adultos, que constituam referência para os agentes integrados ao esforço nacional de erradicação do analfabetismo.
7. Assegurar que os sistemas estaduais de ensino, em regime de colaboração com os demais entes federativos, mantenham programas de formação de educadores de jovens e adultos, capacitados para atuar de acordo com o perfil da clientela, e habilitados para

no mínimo, o exercício do magistério nas séries iniciais do ensino fundamental, de forma a atender a demanda de órgãos públicos e privados envolvidos no esforço de erradicação do analfabetismo.

8. Estabelecer políticas que facilitem parcerias para o aproveitamento dos espaços ociosos existentes na comunidade, bem como o efetivo aproveitamento do potencial de trabalho comunitário das entidades da sociedade civil, para a educação de jovens e adultos.
9. Instar Estados e Municípios a procederem um mapeamento, por meio de censo educacional, nos termos do art.5º,§1º da LDB, da população analfabeta, por bairro ou distrito das residências e/ou locais de trabalho, visando localizar e induzir a demanda e programar a oferta de educação de jovens e adultos para essa população.
10. Reestruturar, criar e fortalecer, nas secretarias estaduais e municipais de educação, setores próprios incumbidos de promover a educação de jovens e adultos.
11. Estimular a concessão de créditos curriculares aos estudantes de educação superior e de cursos de formação de professores em nível médio que participarem de programas de educação de jovens e adultos.
12. Elaborar, no prazo de um ano, parâmetros nacionais de qualidade para as diversas etapas da educação de jovens e adultos, respeitando-se as especificidades da clientela e a diversidade regional.
13. Aperfeiçoar o sistema de certificação de competências para prosseguimento de estudos.
14. Expandir a oferta de programas de educação a distância na modalidade de educação de jovens e adultos, incentivando seu aproveitamento nos cursos presenciais.
15. Sempre que possível, associar ao ensino fundamental para jovens e adultos a oferta de cursos básicos de formação profissional.



16. Dobrar em cinco anos e quadruplicar em dez anos a capacidade de atendimento nos cursos de nível médio para jovens e adultos.
17. Implantar, em todas as unidades prisionais e nos estabelecimentos que atendam adolescentes e jovens infratores, programas de educação de jovens e adultos de nível fundamental e médio, assim como de formação profissional, contemplando para esta clientela as metas nº 5 e nº 14.
18. Incentivar as instituições de educação superior a oferecerem cursos de extensão para prover as necessidades de educação continuada de adultos, tenham ou não formação de nível superior.
19. Estimular as universidades e organizações não-governamentais a oferecer cursos dirigidos à terceira idade.
20. Realizar em todos os sistemas de ensino, a cada dois anos, avaliação e divulgação dos resultados dos programas de educação de jovens e adultos, como instrumento para assegurar o cumprimento das metas do Plano.
21. Realizar estudos específicos com base nos dados do censo demográfico da PNAD, de censos específicos (agrícola, penitenciário, etc) para verificar o grau de escolarização da população.
22. Articular as políticas de educação de jovens e adultos com as de proteção contra o desemprego e de geração de empregos.
23. Nas empresas públicas e privadas incentivar a criação de programas permanentes de educação de jovens e adultos para os seus trabalhadores, assim como de condições para a recepção de programas de teleducação.
24. Articular as políticas de educação de jovens e adultos com as culturais, de sorte que sua clientela seja beneficiária de ações que permitam ampliar seus horizontes culturais.

25. Observar, no que diz respeito à educação de jovens e adultos, as metas estabelecidas para o ensino fundamental, formação dos professores, educação a distância, financiamento e gestão, educação tecnológica, formação profissional e educação indígena.
26. Incluir, a partir da aprovação do Plano Nacional de Educação, a Educação de Jovens e Adultos nas formas de financiamento da Educação Básica.

## **6 – Educação a distância e tecnologias educacionais**

### **6.1 – Diagnóstico**

No processo de universalização e democratização do ensino, especialmente no Brasil, onde os déficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter, na educação a distância, um meio auxiliar de indiscutível eficácia. Além do mais, os programas educativos podem desempenhar um papel inestimável no desenvolvimento cultural da população em geral.

O País já conta com inúmeras redes de televisão e rádio educativas no setor público. Paralelamente, há que se considerar a contribuição do setor privado, que tem produzido programas educativos de boa qualidade, especialmente para a televisão. Há, portanto, inúmeras iniciativas neste setor.

Ainda são incipientes, no entanto, aquelas que concretizam um trabalho em regime de cooperação, capaz de elevar a qualidade e aumentar o número de programas produzidos e apresentados. O sistema também se ressentir da falta de uma rede informatizada que permita o acesso generalizado aos programas existentes. Entretanto a regulamentação constante na Lei de Diretrizes e Bases é o reconhecimento da construção de um novo paradigma da educação a distância.

À União cabe o credenciamento das instituições autorizadas a oferecer cursos de educação a distância, assim como o estabelecimento dos requisitos para a realização de exames e o registro de diplomas (art. 87, §§ 1º e 2º); são de responsabilidade dos sis-

temas de ensino as normas para produção, controle e avaliação dos programas, assim como a autorização para sua implementação (art. 87, § 3º).

Ao introduzir novas concepções de tempo e espaço na educação, a educação a distância tem função estratégica: contribui para o surgimento de mudanças significativas na instituição escolar e influi nas decisões a serem tomadas pelos dirigentes políticos e pela sociedade civil na definição das prioridades educacionais.

As possibilidades da educação a distância são particularmente relevantes quando analisamos o crescimento dos índices de conclusão do ensino fundamental e médio. Cursos a distância ou semipresenciais podem desempenhar um papel crucial na oferta de formação equivalente ao nível fundamental e médio para jovens e adultos insuficientemente escolarizados.

O Ministério da Educação, nesse setor, tem dado prioridade à atualização e aperfeiçoamento de professores para o ensino fundamental e ao enriquecimento do instrumental pedagógico disponível para esse nível de ensino. A TV Escola e o fornecimento, aos estabelecimentos escolares, do equipamento tecnológico necessário constituem importantes iniciativas. Além disso, a TV Escola deverá revelar-se um instrumento importante para orientar os sistemas de ensino quanto à adoção das Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino fundamental e os Parâmetros Curriculares. Estão também em fase inicial os treinamentos que orientam os professores a utilizar sistematicamente a televisão, o vídeo, o rádio e o computador como instrumentos pedagógicos de grande importância.

O Ministério da Educação, a União e os Estados são parceiros necessários para o desenvolvimento da informática nas escolas de ensino fundamental e médio.

## 6.2 – Diretrizes

Ao estabelecer que o Poder Público incentivará o desenvolvimento de programas de educação a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional introduziu uma abertura de grande alcance para a política educacional. É preciso ampliar o conceito de educação a

distância para poder incorporar todas as possibilidades que as tecnologias de comunicação possam propiciar a todos os níveis e modalidades de educação, seja por meio de correspondência, transmissão radiofônica e televisiva, programas de computador, internet, seja por meio dos mais recentes processos de utilização conjugada de meios como a telemática e a multimídia.

O material escrito, parte integrante e essencial para a eficácia desta modalidade de educação, deverá apresentar a mesma qualidade dos materiais audiovisuais.

No conjunto da oferta de programas para formação a distância, há certamente que permitir-se a multiplicação de iniciativas. Os programas educativos e culturais devem ser incentivados dentro do espírito geral da liberdade de imprensa, consagrada pela Constituição Federal, embora sujeitos a padrões de qualidade que precisam ser objeto de preocupação não só dos órgãos governamentais, mas também dos próprios produtores, por meio de um sistema de auto-regulamentação. Quando se trata, entretanto, de cursos regulares, que dão direito a certificados ou diplomas, a regulamentação e o controle de qualidade por parte do Poder Público são indispensáveis e devem ser rigorosos.

Há, portanto, que distinguiam-se claramente as políticas dirigidas para o incentivo de programas educativos em geral e aquelas formuladas para controlar e garantir a qualidade dos programas que levam à certificação ou diploma.

A Lei de Diretrizes e Bases considera a educação a distância como um importante instrumento de formação e capacitação de professores em serviço. Numa visão prospectiva, de prazo razoavelmente curto, é preciso aproveitar melhor a competência existente no ensino superior presencial para institucionalizar a oferta de cursos de graduação e iniciar um projeto de universidade aberta que dinamize o processo de formação de profissionais qualificados, de forma a atender as demandas da sociedade brasileira.

As tecnologias utilizadas na educação a distância não podem, entretanto, ficar restritas a esta finalidade. Elas constituem hoje um instrumento de enorme potencial para o enriquecimento curricular e a melhoria da qualidade do ensino presencial. Para isto, é fundamental equipar as escolas com multimeios, capaci-

tar os professores para utilizá-los, especialmente na Escola Normal, nos cursos de Pedagogia e nas Licenciaturas, e integrar a informática na formação regular dos alunos.

A televisão, o vídeo, o rádio e o computador constituem importantes instrumentos pedagógicos auxiliares, não devendo substituir, no entanto, as relações de comunicação e interação direta entre educador e educando.

Só será permitida a celebração de contratos onerosos para a retransmissão de programa de Educação à Distância com redes de televisão e de rádio quando não houver cobertura da Televisão e de Rádio Educativa, bem como a elaboração dos programas será realizada pelas Secretarias Estaduais, Municipais ou pelo Ministério da Educação.

### 6.3 – Objetivos e Metas

1. A União deverá estabelecer, dentro de um ano, normas para credenciamento das instituições que ministram cursos a distância.
2. Estabelecer, dentro de 2 anos, em cooperação da União com os Estados e Municípios, padrões éticos e estéticos mediante os quais será feita a avaliação da produção de programas de educação a distância.
3. Utilizar os canais educativos televisivos e radiofônicos, assim como redes telemáticas de educação, para a disseminação de programas culturais e educativos, assegurando às escolas e à comunidade condições básicas de acesso a esses meios.
4. Garantir a integração de ações dos Ministérios da Educação, da Cultura, do Trabalho, da Ciência e Tecnologia e das Comunicações para o desenvolvimento da educação a distância no País, pela ampliação da infraestrutura tecnológica e pela redução de custos dos serviços de comunicação e informação, criando, em dois anos, um programa que assegure essa colaboração.

5. Enviar ao Congresso Nacional, no prazo de um ano, proposta de regulamentação da reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, para transmissão de programas educativos pelos canais comerciais de rádio e televisão, inclusive em horários nobres.
6. Fortalecer e apoiar o Sistema Nacional de Rádio e Televisão Educativa, comprometendo-o a desenvolver programas que atendam as metas propostas neste capítulo.
7. Promover imagens não estereotipadas de homens e mulheres na Televisão Educativa, incorporando em sua programação temas que afirmem pela igualdade de direitos entre homens e mulheres, assim como a adequada abordagem de temas referentes à etnia e portadores de necessidades especiais.
8. Ampliar a oferta de programas de formação a distância para a educação de jovens e adultos, especialmente no que diz respeito à oferta de ensino fundamental, com especial consideração para o potencial dos canais radiofônicos e para o atendimento da população rural.
9. Promover, em parceria com o Ministério do Trabalho, as empresas, os serviços nacionais de aprendizagem e as escolas técnicas federais, a produção e difusão de programas de formação profissional a distância.
10. Promover, com a colaboração da União e dos Estados e em parceria com instituições de ensino superior, a produção de programas de educação a distância de nível médio.
11. Iniciar, logo após a aprovação do Plano, a oferta de cursos a distância, em nível superior, especialmente na área de formação de professores para a educação básica.
12. Ampliar, gradualmente, a oferta de formação a distância em nível superior para todas as áreas, incentivando a participação das universidades e das demais instituições de educação superior credenciadas.

13. Incentivar, especialmente nas universidades, a formação de recursos humanos para educação a distância.
14. Apoiar financeira e institucionalmente a pesquisa na área de educação a distância.
15. Assegurar às escolas públicas, de nível fundamental e médio, o acesso universal à televisão educativa e a outras redes de programação educativo-cultural, com o fornecimento do equipamento correspondente, promovendo sua integração no projeto pedagógico da escola.
16. Capacitar, em cinco anos, pelo menos 500.000 professores para a utilização plena da TV Escola e de outras redes de programação educacional.
17. Instalar, em dez anos, 2.000 núcleos de tecnologia educacional, os quais deverão atuar como centros de orientação para as escolas e para os órgãos administrativos dos sistemas de ensino no acesso aos programas informatizados e aos vídeos educativos.
18. Instalar, em cinco anos, 500.000 computadores em 30.000 escolas públicas de ensino fundamental e médio, promovendo condições de acesso à internet.
19. Capacitar, em dez anos, 12.000 professores multiplicadores em informática da educação.
20. Capacitar, em cinco anos, 150.000 professores e 34.000 técnicos em informática educativa e ampliar em 20% ao ano a oferta dessa capacitação.
21. Equipar, em dez anos, todas as escolas de nível médio e todas as escolas de ensino fundamental com mais de 100 alunos, com computadores e conexões internet que possibilitem a instalação de uma Rede Nacional de Informática na Educação e desenvolver programas educativos apropriados, especialmente a produção de softwares educativos de qualidade.
22. Observar, no que diz respeito à educação a distância e às novas tecnologias educacionais, as metas

pertinentes incluídas nos capítulos referentes à educação infantil, à formação de professores, à educação de jovens e adultos, à educação indígena e à educação especial.

## **7 – Educação tecnológica e formação profissional**

### **7.1 – Diagnóstico**

Não há informações precisas, no Brasil, sobre a oferta de formação para o trabalho, justamente porque ela é muito heterogênea. Além das redes federais e estaduais de escolas técnicas, existem os programas do Ministério do Trabalho, das secretarias estaduais e municipais do trabalho e dos sistemas nacionais de aprendizagem, assim como um certo número, que se imagina muito grande, de cursos particulares de curta duração, inclusive de educação a distância, além de treinamento em serviço de cursos técnicos oferecidos pelas empresas para seus funcionários.

O primeiro Censo da Educação Profissional, iniciado pelo Ministério da Educação em 1999, fornecerá dados abrangentes sobre os cursos básicos, técnicos e tecnológicos oferecidos pelas escolas técnicas federais, estaduais, municipais e pelos estabelecimentos do chamado Sistema S (SESI, SENAI, SENAC, SESC e outros), até aqueles ministrados por instituições empresariais, sindicais, comunitárias e filantrópicas.

A heterogeneidade e a diversidade são elementos positivos, pois permitem atender a uma demanda muito variada. Mas há fatores preocupantes. O principal deles é que a oferta é pequena: embora, de acordo com as estimativas mais recentes, já atinja, cerca de cinco milhões de trabalhadores, está longe de atingir a população de jovens que precisa se preparar para o mercado de trabalho e a de adultos que a ele precisa se readaptar.

Associada a esse fato está a limitação de vagas nos estabelecimentos públicos, especialmente na rede das 152 escolas federais de nível técnico e tecnológico, que aliam a formação geral de nível médio à formação profissional.

O maior problema, no que diz respeito às escolas técnicas públicas de nível médio, é que a alta qualidade do ensino que



oferecem está associada a um custo extremamente alto para sua instalação e manutenção, o que torna inviável uma multiplicação capaz de poder atender ao conjunto de jovens que procura formação profissional. Além disso, em razão da oferta restrita, criou-se um sistema de seleção que tende a favorecer os alunos de maior renda e melhor nível de escolarização, afastando os jovens trabalhadores, que são os que dela mais necessitam.

Afora estas redes específicas – a federal e outras poucas estaduais vocacionadas para a educação profissional – as demais escolas que oferecem educação profissional padecem de problemas de toda ordem.

No sistema escolar, a matrícula em 1996 expressa que, em cada dez concluintes do ensino médio, 4,3 haviam cursado alguma habilitação profissional. Destes, 3,2 eram concluintes egressos das habilitações de Magistério e Técnico em Contabilidade – um conjunto três vezes maior que a soma de todas as outras nove habilitações listadas pela estatística.

### Tabela 18

Habilitações de nível médio com maior número de concluintes – 1988 e 1996

Habilitações	Concluintes				Crescimento 1988 - 1996
	1988	%	1996	%	
Magistério 1º grau	127.023	20,1	193.024	16,6	52,0
Técnico Contabilidade	113.548	18,0	174.186	15,0	53,4
Administração	24.165	3,8	32.001	2,7	32,4
Proc. de Dados	14.881	2,4	31.293	2,7	110,3
Auxiliar de Contabilidade	3.739	0,6	15.394	1,3	311,7
Magistério – Est. Adicionais	12.249	1,9	9.443	0,8	-22,9
Eletrônica	7.349	1,2	9.056	0,8	23,2
Agropecuária	7.959	1,3	8.768	0,8	10,2
Mecânica	5.789	0,9	8.451	0,7	46,0
Secretariado	8.811	1,4	8.389	0,7	-4,8
Total	325.513	51,6	490.005	42,1	50,0

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Funcionando em escolas onde há carências e improvisações generalizadas, a Educação Profissional tem reafirmado a dualidade propedêutico-profissional existente na maioria dos países ocidentais. Funcionou sempre como mecanismo de exclusão fortemente associado à origem social do estudante. Embora não existam estatísticas detalhadas a respeito, sabe-se que a maioria das habilitações de baixo custo e prestígio encontra-se em instituições noturnas estaduais ou municipais. Em apenas 15% delas há bibliotecas, menos de 5% oferecem ambiente adequado para estudo das ciências e nem 2% possuem laboratório de informática – indicadores da baixa qualidade do ensino que oferecem às camadas mais desassistidas da população.

Há muito, o País selou a educação profissional de qualquer nível, mas sobretudo o médio, como forma de separar aqueles que não se destinariam às melhores posições na sociedade. Um cenário que as diretrizes da educação profissional propostas neste plano buscam superar, ao prever que o cidadão brasileiro deve galgar – com apoio do Poder Público – níveis altos de escolarização, até porque estudos têm demonstrado que o aumento de um ano na média educacional da população economicamente ativa determina um incremento de 5,5 % do PIB (Produto Interno Bruto). Nesse contexto, a elevação da escolaridade do trabalhador coloca-se como essencial para a inserção competitiva do Brasil no mundo globalizado.

## 7.2 – Diretrizes

Há um consenso nacional: a formação para o trabalho exige hoje níveis cada vez mais altos de educação básica, geral, não podendo esta ficar reduzida à aprendizagem de algumas habilidades técnicas, o que não impede o oferecimento de cursos de curta duração voltados para a adaptação do trabalhador às oportunidades do mercado de trabalho, associados à promoção de níveis crescentes de escolarização regular. Finalmente, entende-se que a educação profissional não pode ser concebida apenas como uma modalidade de ensino médio, mas deve constituir educação continuada, que perpassa toda a vida do trabalhador.

Por isso mesmo, estão sendo implantadas novas diretrizes no sistema público de educação profissional, associadas à reforma do ensino médio. Prevê-se que a educação profissional, sob o ponto de vista operacional, seja estruturada nos níveis básico – independente do nível de escolarização do aluno, técnico – complementar ao ensino médio e tecnológico – superior de graduação ou de pós-graduação.

Prevê-se, ainda, a integração desses dois tipos de formação: a formal, adquirida em instituições especializadas, e a não-formal, adquirida por meios diversos, inclusive no trabalho. Estabelece para isso um sistema flexível de reconhecimento de créditos obtidos em qualquer uma das modalidades e certifica competências adquiridas por meios não-formais de educação profissional. É importante também considerar que a oferta de educação profissional é responsabilidade igualmente compartilhada entre o setor educacional, o Ministério do Trabalho, secretarias do trabalho, serviços sociais do comércio, da agricultura e da indústria e os sistemas nacionais de aprendizagem. Os recursos provêm, portanto, de múltiplas fontes. É necessário também, e cada vez mais, contar com recursos das próprias empresas, as quais devem financiar a qualificação dos seus trabalhadores, como ocorre nos países desenvolvidos. A política de educação profissional é, portanto, tarefa que exige a colaboração de múltiplas instâncias do Poder Público e da sociedade civil.

As metas do Plano Nacional de Educação estão voltadas para a implantação de uma nova educação profissional no País e para a integração das iniciativas. Têm como objetivo central generalizar as oportunidades de formação para o trabalho, de treinamentos, mencionando, de forma especial, o trabalhador rural.

### 7.3 – Objetivos e Metas

1. Estabelecer, dentro de dois anos, um sistema integrado de informações, em parceria com agências governamentais e instituições privadas, que oriente a política educacional para satisfazer as necessidades de formação inicial e continuada da força de trabalho.\*

2. Estabelecer a permanente revisão e adequação às exigências de uma política de desenvolvimento nacional e regional, dos cursos básicos, técnicos e superiores da educação profissional, observadas as ofertas do mercado de trabalho, em colaboração com empresários e trabalhadores nas próprias escolas e em todos os níveis de governo.
3. Mobilizar, articular e aumentar a capacidade instalada na rede de instituições de educação profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de cursos básicos destinados a atender à população que está sendo excluída do mercado de trabalho, sempre associados à educação básica, sem prejuízo de que sua oferta seja conjugada com ações para elevação da escolaridade.
4. Integrar a oferta de cursos básicos profissionais, sempre que possível, com a oferta de programas que permitam aos alunos que não concluíram o ensino fundamental obter formação equivalente.
5. Mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada na rede de instituições de educação profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de formação de nível técnico aos alunos nelas matriculados ou egressos do ensino médio.
6. Mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada na rede de instituições de educação profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de educação profissional permanente para a população em idade produtiva e que precisa se readaptar às novas exigências e perspectivas do mercado de trabalho.
7. Modificar, dentro de um ano, as normas atuais que regulamentam a formação de pessoal docente para essa modalidade de ensino, de forma a aproveitar e valorizar a experiência profissional dos formadores.
8. Estabelecer, com a colaboração entre o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho, as universida-

des, os CEFETs, as escolas técnicas de nível superior, os serviços nacionais de aprendizagem e a iniciativa privada, programas de formação de formadores para a educação tecnológica e formação profissional.

9. Transformar, gradativamente, unidades da rede de educação técnica federal em centros públicos de educação profissional e garantir, até o final da década, que pelo menos um desses centros em cada unidade federada possa servir como centro de referência para toda a rede de educação profissional, notadamente em matéria de formação de formadores e desenvolvimento metodológico.
10. Estabelecer parcerias entre os sistemas federal, estaduais e municipais e a iniciativa privada, para ampliar e incentivar a oferta de educação profissional.
11. Incentivar, por meio de recursos públicos e privados, a produção de programas de educação a distância que ampliem as possibilidades de educação profissional permanente para toda a população economicamente ativa.
12. Reorganizar a rede de escolas agrotécnicas, de forma a garantir que cumpram o papel de oferecer educação profissional específica e permanente para a população rural, levando em conta seu nível de escolarização e as peculiaridades e potencialidades da atividade agrícola na região.
13. Estabelecer junto às escolas agrotécnicas e em colaboração com o Ministério da Agricultura cursos básicos para agricultores, voltados para a melhoria do nível técnico das práticas agrícolas e da preservação ambiental, dentro da perspectiva do desenvolvimento auto-sustentável.
14. Estimular permanentemente o uso das estruturas públicas e privadas não só para os cursos regulares, mas também para o treinamento e retreinamento de trabalhadores com vistas a inseri-los no mercado de trabalho com mais condições de competitividade e

produtividade, possibilitando a elevação de seu nível educacional, técnico e de renda.

15. Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos referentes à educação tecnológica e formação profissional.

## 8 – Educação especial

### 8.1 – Diagnóstico

A Constituição Federal estabelece o direito de as pessoas com necessidades especiais receberem educação preferencialmente na rede regular de ensino (art. 208, III). A diretriz atual é a da plena integração dessas pessoas em todas as áreas da sociedade. Trata-se, portanto, de duas questões – o direito à educação, comum a todas as pessoas, e o direito de receber essa educação sempre que possível junto com as demais pessoas nas escolas “regulares”.

A legislação, no entanto, é sábia em determinar preferência para essa modalidade de atendimento educacional, ressaltando os casos de excepcionalidade em que as necessidades do educando exigem outras formas de atendimento. As políticas recentes do setor têm indicado três situações possíveis para a organização do atendimento: participação nas classes comuns, de recursos, sala especial e escola especial. Todas as possibilidades têm por objetivo a oferta de educação de qualidade.

Diante dessa política, como está a educação especial brasileira?

O conhecimento da realidade é ainda bastante precário, porque não dispomos de estatísticas completas nem sobre o número de pessoas com necessidades especiais nem sobre o atendimento. Somente a partir do ano 2000 o Censo Demográfico fornecerá dados mais precisos, que permitirão análises mais profundas da realidade.

A Organização Mundial de Saúde estima que em torno de 10% da população têm necessidades especiais. Estas podem ser de diversas ordens – visuais, auditivas, físicas, mentais, múltiplas, distúrbios de conduta e também superdotação ou altas habilidades. Se essa estimativa se aplicar também no Brasil, teremos cerca de 15 milhões de pessoas com necessidades especiais. Os núme-

ros de matrícula nos estabelecimentos escolares são tão baixos que não permitem qualquer confronto com aquele contingente. Em 1998, havia 293.403 alunos, distribuídos da seguinte forma: 58% com problemas mentais; 13,8%, com deficiências múltiplas; 12%, com problemas de audição; 3,1% de visão; 4,5%, com problemas físicos; 2,4%, de conduta. Apenas 0,3% com altas habilidades ou eram superdotados e 5,9% recebiam “outro tipo de atendimento”(Sinopse Estatística da Educação Básica/Censo Escolar 1998, do MEC/INEP).

Dos 5.507 Municípios brasileiros, 59,1% não ofereciam educação especial em 1998. As diferenças regionais são grandes. No Nordeste, a ausência dessa modalidade acontece em 78,3% dos Municípios, destacando-se Rio Grande do Norte, com apenas 9,6% dos seus Municípios apresentando dados de atendimento. Na região Sul, 58,1% dos Municípios ofereciam educação especial, sendo o Paraná o de mais alto percentual (83,2%). No Centro-Oeste, Mato Grosso do Sul tinha atendimento em 76,6% dos seus Municípios. Espírito Santo é o Estado com o mais alto percentual de Municípios que oferecem educação especial (83,1%).

Entre as esferas administrativas, 48,2% dos estabelecimentos de educação especial em 1998 eram estaduais; 26,8%, municipais; 24,8%, particulares e 0,2%, federais. Como os estabelecimentos são de diferentes tamanhos, as matrículas apresentam alguma variação nessa distribuição: 53,1% são da iniciativa privada; 31,3%, estaduais; 15,2%, municipais e 0,3%, federais. Nota-se que o atendimento particular, nele incluído o oferecido por entidades filantrópicas, é responsável por quase metade de toda a educação especial no País. Dadas as discrepâncias regionais e a insignificante atuação federal, há necessidade de uma atuação mais incisiva da União nessa área.

Segundo dados de 1998, apenas 14% desses estabelecimentos possuíam instalação sanitária para alunos com necessidades especiais, que atendiam a 31% das matrículas. A região Norte é a menos servida nesse particular, pois o percentual dos estabelecimentos com aquele requisito baixa para 6%. Os dados não informam sobre outras facilidades como rampas e corrimãos... A eliminação das barreiras arquitetônicas nas escolas

é uma condição importante para a integração dessas pessoas no ensino regular, constituindo uma meta necessária na década da educação. Outro elemento fundamental é o material didático-pedagógico adequado, conforme as necessidades específicas dos alunos. Inexistência, insuficiência, inadequação e precariedades podem ser constatadas em muitos centros de atendimento a essa clientela.

Em relação à qualificação dos profissionais de magistério, a situação é bastante boa: apenas 3,2% dos professores (melhor dito, das funções docentes), em 1998, possuíam o ensino fundamental, completo ou incompleto, como formação máxima. Eram formados em nível médio 51% e, em nível superior, 45,7%. Os sistemas de ensino costumam oferecer cursos de preparação para os professores que atuam em escolas especiais, por isso 73% deles fizeram curso específico. Mas, considerando a diretriz da integração, ou seja, de que, sempre que possível, as crianças, jovens e adultos especiais sejam atendidos em escolas regulares, a necessidade de preparação do corpo docente, e do corpo técnico e administrativo das escolas aumenta enormemente. Em princípio, todos os professores deveriam ter conhecimento da educação de alunos especiais.

Observando as modalidades de atendimento educacional, segundo os dados de 1997, predominam as “classes especiais”, nas quais estão 38% das turmas atendidas. 13,7% delas estão em “salas de recursos” e 12,2% em “oficinas pedagógicas”. Apenas 5% das turmas estão em “classes comuns com apoio pedagógico” e 6% são de “educação precoce”. Em “outras modalidades” são atendidas 25% das turmas de educação especial. Comparando o atendimento público com o particular, verifica-se que este dá preferência à educação precoce, a oficinas pedagógicas e a outras modalidades não especificadas no Informe, enquanto aquele dá prioridade às classes especiais e classes comuns com apoio pedagógico. As informações de 1998 estabelecem outra classificação, chamando a atenção que 62% do atendimento registrado está localizado em escolas especializadas, o que reflete a necessidade de um compromisso maior da escola comum com o atendimento do aluno especial.



O atendimento por nível de ensino, em 1998, apresenta o seguinte quadro: 87.607 crianças na educação infantil; 132.685, no ensino fundamental; 1.705, no ensino médio; 7.258 na educação de jovens e adultos. São informados como “outros” 64.148 atendimentos. Não há dados sobre o atendimento do aluno com necessidades especiais na educação superior. O particular está muito à frente na educação infantil especial (64%) e o estadual, nos níveis fundamental e médio (52 e 49%, respectivamente), mas o municipal vem crescendo sensivelmente no atendimento em nível fundamental.

As tendências recentes dos sistemas de ensino são as seguintes:

- integração/inclusão do aluno com necessidades especiais no sistema regular de ensino e, se isto não for possível em função das necessidades do educando, realizar o atendimento em classes e escolas especializadas;
- ampliação do regulamento das escolas especiais para prestarem apoio e orientação aos programas de integração, além do atendimento específico;
- melhoria da qualificação dos professores do ensino fundamental para essa clientela;
- expansão da oferta dos cursos de formação/especialização pelas universidades e escolas normais.

Apesar do crescimento das matrículas, o déficit é muito grande e constitui um desafio imenso para os sistemas de ensino, pois diversas ações devem ser realizadas ao mesmo tempo. Entre elas, destacam-se a sensibilização dos demais alunos e da comunidade em geral para a integração, as adaptações curriculares, a qualificação dos professores para o atendimento nas escolas regulares e a especialização dos professores para o atendimento nas novas escolas especiais, produção de livros e materiais pedagógicos adequados para as diferentes necessidades, adaptação das escolas para que os alunos especiais possam nelas transitar, oferta de transporte escolar adaptado, etc.

Mas o grande avanço que a década da educação deveria produzir será a construção de uma escola inclusiva, que garanta o atendimento à diversidade humana.

## 8.2 – Diretrizes

A educação especial se destina às pessoas com necessidades especiais no campo da aprendizagem, originadas quer de deficiência física, sensorial, mental ou múltipla, quer de características como altas habilidades, superdotação ou talentos.

A integração dessas pessoas no sistema de ensino regular é uma diretriz constitucional (art. 208, III), fazendo parte da política governamental há pelo menos uma década. Mas, apesar desse relativamente longo período, tal diretriz ainda não produziu a mudança necessária na realidade escolar, de sorte que todas as crianças, jovens e adultos com necessidades especiais sejam atendidos em escolas regulares, sempre que for recomendado pela avaliação de suas condições pessoais. Uma política explícita e vigorosa de acesso à educação, de responsabilidade da União, dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios, é uma condição para que às pessoas especiais sejam assegurados seus direitos à educação. Tal política abrange: o âmbito social, do reconhecimento das crianças, jovens e adultos especiais como cidadãos e de seu direito de estarem integrados na sociedade o mais plenamente possível; e o âmbito educacional, tanto nos aspectos administrativos (adequação do espaço escolar, de seus equipamentos e materiais pedagógicos), quanto na qualificação dos professores e demais profissionais envolvidos. O ambiente escolar como um todo deve ser sensibilizado para uma perfeita integração. Propõe-se uma escola integradora, inclusiva, aberta à diversidade dos alunos, no que a participação da comunidade é fator essencial. Quanto às escolas especiais, a política de inclusão as reorienta para prestarem apoio aos programas de integração.

A educação especial, como modalidade de educação escolar, terá que ser promovida sistematicamente nos diferentes níveis de ensino. A garantia de vagas no ensino regular para os diversos graus e tipos de deficiência é uma medida importante.

Entre outras características dessa política, são importantes a flexibilidade e a diversidade, quer porque o espectro das necessidades especiais é variado, quer porque as realidades são bastante diversificadas no País.

A União tem um papel essencial e insubstituível no planejamento e direcionamento da expansão do atendimento, uma vez que as desigualdades regionais na oferta educacional atestam uma enorme disparidade nas possibilidades de acesso à escola por parte dessa população especial. O apoio da União é mais urgente e será mais necessário onde se verificam os maiores déficits de atendimento.

Quanto mais cedo se der a intervenção educacional, mais eficaz ela se tornará no decorrer dos anos, produzindo efeitos mais profundos sobre o desenvolvimento das crianças. Por isso, o atendimento deve começar precocemente, inclusive como forma preventiva. Na hipótese de não ser possível o atendimento durante a educação infantil, há que se detectarem as deficiências, como as visuais e auditivas, que podem dificultar a aprendizagem escolar, quando a criança ingressa no ensino fundamental. Existem testes simples, que podem ser aplicados pelos professores, para a identificação desses problemas e seu adequado tratamento. Em relação às crianças com altas habilidades (superdotadas ou talentosas), a identificação levará em conta o contexto sócio-econômico e cultural e será feita por meio de observação sistemática do comportamento e do desempenho do aluno, com vistas a verificar a intensidade, a frequência e a consistência dos traços, ao longo de seu desenvolvimento.

Considerando as questões envolvidas no desenvolvimento e na aprendizagem das crianças, jovens e adultos com necessidades especiais, a articulação e a cooperação entre os setores de educação, saúde e assistência é fundamental e potencializa a ação de cada um deles. Como é sabido, o atendimento não se limita à área educacional, mas envolve especialistas sobretudo da área da saúde e da psicologia e depende da colaboração de diferentes órgãos do Poder Público, em particular os vinculados à saúde, assistência e promoção social, inclusive em termos de recursos. É medida racional que se evite a duplicação de recursos através

da articulação daqueles setores desde a fase de diagnóstico de déficits sensoriais até as terapias específicas. Para a população de baixa renda, há ainda necessidade de ampliar, com a colaboração dos Ministérios da Saúde e da Previdência, órgãos oficiais e entidades não-governamentais de assistência social, os atuais programas para oferecimento de órteses e próteses de diferentes tipos. O Programa de Renda Mínima Associado a Ações Sócio-educativas (Lei n.9.533/97) estendido a essa clientela, pode ser um importante meio de garantir-lhe o acesso e à frequência à escola.

A formação de recursos humanos com capacidade de oferecer o atendimento aos educandos especiais nas creches, pré-escolas, centros de educação infantil, escolas regulares de ensino fundamental, médio e superior, bem como em instituições especializadas e outras instituições é uma prioridade para o Plano Nacional de Educação. Não há como ter uma escola regular eficaz quanto ao desenvolvimento e aprendizagem dos educandos especiais sem que seus professores, demais técnicos, pessoal administrativo e auxiliar sejam preparados para atendê-los adequadamente. As classes especiais, situadas nas escolas “regulares”, destinadas aos alunos parcialmente integrados, precisam contar com professores especializados e material pedagógico adequado.

As escolas especiais devem ser enfatizadas quando as necessidades dos alunos assim o indicarem. Quando esse tipo de instituição não puder ser criado nos Municípios menores e mais pobres, recomenda-se a celebração de convênios intermunicipais e com organizações não-governamentais, para garantir o atendimento da clientela.

Certas organizações da sociedade civil, de natureza filantrópica, que envolvem os pais de crianças especiais, têm, historicamente, sido um exemplo de compromisso e de eficiência no atendimento educacional dessa clientela, notadamente na etapa da educação infantil. Longe de diminuir a responsabilidade do Poder Público para com a educação especial, o apoio do governo a tais organizações visa tanto à continuidade de sua colaboração quanto à maior eficiência por contar com a participação dos pais nessa tarefa. Justifica-se, portanto, o apoio do governo a essas

instituições como parceiras no processo educacional dos educandos com necessidades especiais.

Requer-se um esforço determinado das autoridades educacionais para valorizar a permanência dos alunos nas classes regulares, eliminando a nociva prática de encaminhamento para classes especiais daqueles que apresentam dificuldades comuns de aprendizagem, problemas de dispersão de atenção ou de disciplina. A esses deve ser dado maior apoio pedagógico nas suas próprias classes, e não separá-los como se precisassem de atendimento especial.

Considerando que o aluno especial pode ser também da escola regular, os recursos devem, também, estar previstos no ensino fundamental. Entretanto, tendo em vista as especificidades dessa modalidade de educação e a necessidade de promover a ampliação do atendimento, recomenda-se reservar-lhe uma parcela equivalente a 5 ou 6% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

### 8.3 – Objetivos e Metas

1. Organizar, em todos os Municípios e em parceria com as áreas de saúde e assistência, programas destinados a ampliar a oferta da estimulação precoce (interação educativa adequada) para as crianças com necessidades educacionais especiais, em instituições especializadas ou regulares de educação infantil, especialmente creches.
2. Generalizar, em cinco anos, como parte dos programas de formação em serviço, a oferta de cursos sobre o atendimento básico a educandos especiais, para os professores em exercício na educação infantil e no ensino fundamental, utilizando inclusive a TV Escola e outros programas de educação a distância.
3. Garantir a generalização, em cinco anos, da aplicação de testes de acuidade visual e auditiva em todas as instituições de educação infantil e do ensino fundamental, em parceria com a área de saúde, de forma

a detectar problemas e oferecer apoio adequado às crianças especiais.

4. Nos primeiros cinco anos de vigência deste plano, redimensionar conforme as necessidades da clientela, incrementando, se necessário, as classes especiais, salas de recursos e outras alternativas pedagógicas recomendadas, de forma a favorecer e apoiar a integração dos educandos com necessidades especiais em classes comuns, fornecendo-lhes o apoio adicional de que precisam.
5. Generalizar, em dez anos, o atendimento dos alunos com necessidades especiais na educação infantil e no ensino fundamental, inclusive através de consórcios entre Municípios, quando necessário, provendo, nestes casos, o transporte escolar.
6. Implantar, em até quatro anos, em cada unidade da Federação, em parceria com as áreas de saúde, assistência social, trabalho e com as organizações da sociedade civil, pelo menos um centro especializado, destinado ao atendimento de pessoas com severa dificuldade de desenvolvimento
7. Ampliar, até o final da década, o número desses centros, de sorte que as diferentes regiões de cada Estado contem com seus serviços.
8. Tornar disponíveis, dentro de cinco anos, livros didáticos falados, em braille e em caracteres ampliados, para todos os alunos cegos e para os de visão sub-normal do ensino fundamental.
9. Estabelecer, em cinco anos, em parceria com as áreas de assistência social e cultura e com organizações não-governamentais, redes municipais ou intermunicipais para tornar disponíveis aos alunos cegos e aos de visão sub-normal livros de literatura falados, em braille e em caracteres ampliados.

10. Estabelecer programas para equipar, em cinco anos, as escolas de educação básica e, em dez anos, as de educação superior que atendam educandos surdos e aos de visão sub-normal, com aparelhos de amplificação sonora e outros equipamentos que facilitem a aprendizagem, atendendo-se, prioritariamente, as classes especiais e salas de recursos.
11. Implantar, em cinco anos, e generalizar em dez anos, o ensino da Língua Brasileira de Sinais para os alunos surdos e, sempre que possível, para seus familiares e para o pessoal da unidade escolar, mediante um programa de formação de monitores, em parceria com organizações não-governamentais.
12. Em coerência com as metas nº 2, 3 e 4, da educação infantil e metas nº 4.d, 5 e 6, do ensino fundamental:
  - a) estabelecer, no primeiro ano de vigência deste plano, os padrões mínimos de infra-estrutura das escolas para o recebimento dos alunos especiais;
  - b) a partir da vigência dos novos padrões, somente autorizar a construção de prédios escolares, públicos ou privados, em conformidade aos já definidos requisitos de infra-estrutura para atendimento dos alunos especiais;
  - c) adaptar, em cinco anos, os prédios escolares existentes, segundo aqueles padrões.
13. Definir, em conjunto com as entidades da área, nos dois primeiros anos de vigência deste plano, indicadores básicos de qualidade para o funcionamento de instituições de educação especial, públicas e privadas, e generalizar, progressivamente, sua observância.
14. Ampliar o fornecimento e uso de equipamentos de informática como apoio à aprendizagem do educando com necessidades especiais, inclusive através de parceria com organizações da sociedade civil voltadas para esse tipo de atendimento.

15. Assegurar, durante a década, transporte escolar com as adaptações necessárias aos alunos que apresentem dificuldade de locomoção.
16. Assegurar a inclusão, no projeto pedagógico das unidades escolares, do atendimento às necessidades educacionais especiais de seus alunos, definindo os recursos disponíveis e oferecendo formação em serviço aos professores em exercício.
17. Articular as ações de educação especial e estabelecer mecanismos de cooperação com a política de educação para o trabalho, em parceria com organizações governamentais e não-governamentais, para o desenvolvimento de programas de qualificação profissional para alunos especiais, promovendo sua colocação no mercado de trabalho. Definir condições para a terminalidade para os educandos que não puderem atingir níveis ulteriores de ensino.
18. Estabelecer cooperação com as áreas de saúde, previdência e assistência social para, no prazo de dez anos, tornar disponíveis órteses e próteses para todos os educandos com deficiências, assim como atendimento especializado de saúde, quando for o caso.
19. Incluir nos currículos de formação de professores, nos níveis médio e superior, conteúdos e disciplinas específicas para a capacitação ao atendimento dos alunos especiais.
20. Incluir ou ampliar, especialmente nas universidades públicas, habilitação específica, em níveis de graduação e pós-graduação, para formar pessoal especializado em educação especial, garantindo, em cinco anos, pelo menos um curso desse tipo em cada unidade da Federação.
21. Introduzir, dentro de três anos a contar da vigência deste plano, conteúdos disciplinares referentes aos educandos com necessidades especiais nos cursos que formam profissionais em áreas relevantes para



- o atendimento dessas necessidades, como Medicina, Enfermagem e Arquitetura, entre outras.
22. Incentivar, durante a década, a realização de estudos e pesquisas, especialmente pelas instituições de ensino superior, sobre as diversas áreas relacionadas aos alunos que apresentam necessidades especiais para a aprendizagem.
  23. Aumentar os recursos destinados à educação especial, a fim de atingir, em dez anos, o mínimo equivalente a 5% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, contando, para tanto, com as parcerias com as áreas de saúde, assistência social, trabalho e previdência, nas ações referidas nas metas nº 6, 9, 11, 14, 17 e 18.
  24. No prazo de três anos a contar da vigência deste plano, organizar e pôr em funcionamento em todos os sistemas de ensino um setor responsável pela educação especial, bem como pela administração dos recursos orçamentários específicos para o atendimento dessa modalidade, que possa atuar em parceria com os setores de saúde, assistência social, trabalho e previdência e com as organizações da sociedade civil.
  25. Estabelecer um sistema de informações completas e fidedignas sobre a população a ser atendida pela educação especial, a serem coletadas pelo censo educacional e pelos censos populacionais.
  26. Implantar gradativamente, a partir do primeiro ano deste plano, programas de atendimento aos alunos com altas habilidades nas áreas artística, intelectual ou psicomotora.
  27. Assegurar a continuidade do apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fim lucrativo com atuação exclusiva em educação especial, que realizem atendimento de qualidade, atestado em avaliação conduzida pelo respectivo sistema de ensino.

28. Observar, no que diz respeito a essa modalidade de ensino, as metas pertinentes estabelecidas nos capítulos referentes aos níveis de ensino, à formação de professores e ao financiamento e gestão.

## 9 – Educação Indígena

### 9.1 – Diagnóstico

No Brasil, desde o século XVI, a oferta de programas de educação escolar às comunidades indígenas esteve pautada pela catequização, civilização e integração forçada dos índios à sociedade nacional. Dos missionários jesuítas aos positivistas do Serviço de Proteção aos Índios, do ensino catequético ao ensino bilíngüe, a tônica foi uma só: negar a diferença, assimilar os índios, fazer com que eles se transformassem em algo diferente do que eram. Nesse processo, a instituição da escola entre grupos indígenas serviu de instrumento de imposição de valores alheios e negação de identidades e culturas diferenciadas.

Só em anos recentes esse quadro começou a mudar. Grupos organizados da sociedade civil passaram a trabalhar junto com comunidades indígenas, buscando alternativas à submissão desses grupos, como a garantia de seus territórios e formas menos violentas de relacionamento e convivência entre essas populações e outros segmentos da sociedade nacional. A escola entre grupos indígenas ganhou, então, um novo significado e um novo sentido, como meio para assegurar o acesso a conhecimentos gerais sem precisar negar as especificidades culturais e a identidade daqueles grupos. Diferentes experiências surgiram em várias regiões do Brasil, construindo projetos educacionais específicos à realidade sociocultural e histórica de determinados grupos indígenas, praticando a interculturalidade e o bilingüismo e adequando-se ao seu projeto de futuro.

O abandono da previsão de desaparecimento físico dos índios e da postura integracionista que buscava assimilar os índios à comunidade nacional, porque os entendia como categoria étnica e social transitória e fadada à extinção, está integrado nas mudanças e inovações garantidas pelo atual texto constitucional e

fundamenta-se no reconhecimento da extraordinária capacidade de sobrevivência e mesmo de recuperação demográfica, como se verifica hoje, após séculos de práticas genocidas. As pesquisas mais recentes indicam que existem hoje entre 280.000 e 329.000 índios em terras indígenas, constituindo cerca de 210 grupos distintos. Não há informações sobre os índios urbanizados, e muitos deles preservam suas línguas e tradições.

O tamanho reduzido da população indígena, sua dispersão e heterogeneidade tornam particularmente difícil a implementação de uma política educacional adequada. Por isso mesmo, é de particular importância o fato de a Constituição Federal ter assegurado o direito das sociedades indígenas a uma educação escolar diferenciada, específica, intercultural e bilíngüe, o que vem sendo regulamentado em vários textos legais. Só dessa forma se poderá assegurar não apenas sua sobrevivência física mas também étnica, resgatando a dívida social que o Brasil acumulou em relação aos habitantes originais do território.

Em que pese a boa vontade de setores de órgãos governamentais, o quadro geral da educação escolar indígena no Brasil, permeado por experiências fragmentadas e descontínuas, é regionalmente desigual e desarticulado. Há, ainda, muito a ser feito e construído no sentido da universalização da oferta de uma educação escolar de qualidade para os povos indígenas, que venha ao encontro de seus projetos de futuro, de autonomia e que garanta a sua inclusão no universo dos programas governamentais que buscam a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, nos termos da Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

A transferência da responsabilidade pela educação indígena da Fundação Nacional do Índio para o Ministério da Educação não representou apenas uma mudança do órgão federal gerenciador do processo. Representou também uma mudança em termos de execução: se antes as escolas indígenas eram mantidas pela FUNAI (ou por secretarias estaduais e municipais de educação, através de convênios firmados com o órgão indigenista oficial), agora cabe aos Estados assumirem tal tarefa. A estadualização das escolas indígenas e, em alguns casos, sua municipalização ocorreram sem a criação de mecanismos que assegurassem uma certa

uniformidade de ações que garantissem a especificidade destas escolas. A estadualização assim conduzida não representou um processo de instituição de parcerias entre órgãos governamentais e entidades ou organizações da sociedade civil, compartilhando uma mesma concepção sobre o processo educativo a ser oferecido para as comunidades indígenas, mas sim uma simples transferência de atribuições e responsabilidades. Com a transferência de responsabilidades da FUNAI para o MEC, e deste para as secretarias estaduais de educação, criou-se uma situação de acefalia no processo de gerenciamento global da assistência educacional aos povos indígenas.

Não há, hoje, uma clara distribuição de responsabilidades entre a União, os Estados e os Municípios, o que dificulta a implementação de uma política nacional que assegure a especificidade do modelo de educação intercultural e bilíngüe às comunidades indígenas.

Há também a necessidade de regularizar juridicamente as escolas indígenas, contemplando as experiências bem sucedidas em curso e reorientando outras para que elaborem regimentos, calendários, currículos, materiais didático-pedagógicos e conteúdos programáticos adaptados às particularidades étno-culturais e lingüísticas próprias a cada povo indígena.

## 9.2 - Diretrizes

A Constituição Federal assegura às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

A coordenação das ações escolares de educação indígena está, hoje, sob responsabilidade do Ministério de Educação, cabendo aos Estados e Municípios, a sua execução.

A proposta de uma escola indígena diferenciada, de qualidade, representa uma grande novidade no sistema educacional do País e exige das instituições e órgãos responsáveis a definição de novas dinâmicas, concepções e mecanismos, tanto para que estas escolas sejam de fato incorporadas e beneficiadas por sua inclusão no sistema oficial, quanto para que sejam respeitadas em suas particularidades.

A educação bilíngüe, adequada às peculiaridades culturais dos diferentes grupos, é melhor atendida através de professores índios. É preciso reconhecer que a formação inicial e continuada dos próprios índios, enquanto professores de suas comunidades, deve ocorrer em serviço e concomitantemente à sua própria escolarização. A formação que se contempla deve capacitar os professores para a elaboração de currículos e programas específicos para as escolas indígenas; o ensino bilíngüe, no que se refere à metodologia e ensino de segundas línguas e ao estabelecimento e uso de um sistema ortográfico das línguas maternas; a condução de pesquisas de caráter antropológico visando à sistematização e incorporação dos conhecimentos e saberes tradicionais das sociedades indígenas e à elaboração de materiais didático-pedagógicos, bilíngües ou não, para uso nas escolas instaladas em suas comunidades.

### 9.3 – Objetivos e Metas

1. Atribuir aos Estados a responsabilidade legal pela educação indígena, quer diretamente, quer através de delegação de responsabilidades aos seus Municípios, sob a coordenação geral e com o apoio financeiro do Ministério da Educação.
2. Universalizar imediatamente a adoção das diretrizes para a política nacional de educação escolar indígena e os parâmetros curriculares estabelecidos pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Ministério da Educação.
3. Universalizar, em dez anos, a oferta às comunidades indígenas de programas educacionais equivalentes às quatro primeiras séries do ensino fundamental, respeitando seus modos de vida, suas visões de mundo e as situações sociolingüísticas específicas por elas vivenciadas.
4. Ampliar, gradativamente, a oferta de ensino de 5ª a 8ª série à população indígena, quer na própria escola indígena, quer integrando os alunos em classes

comuns nas escolas próximas, ao mesmo tempo que se lhes ofereça o atendimento adicional necessário para sua adaptação, a fim de garantir o acesso ao ensino fundamental pleno.

5. Fortalecer e garantir a consolidação, o aperfeiçoamento e o reconhecimento de experiências de construção de uma educação diferenciada e de qualidade atualmente em curso em áreas indígenas.
6. Criar, dentro de um ano, a categoria oficial de “escola indígena” para que a especificidade do modelo de educação intercultural e bilíngüe seja assegurada.
7. Proceder, dentro de dois anos, ao reconhecimento oficial e à regularização legal de todos os estabelecimentos de ensino localizados no interior das terras indígenas e em outras áreas assim como a constituição de um cadastro nacional de escolas indígenas.
8. Assegurar a autonomia das escolas indígenas, tanto no que se refere ao projeto pedagógico quanto ao uso de recursos financeiros públicos para a manutenção do cotidiano escolar, garantindo a plena participação de cada comunidade indígena nas decisões relativas ao funcionamento da escola.
9. Estabelecer, dentro de um ano, padrões mínimos mais flexíveis de infra-estrutura escolar para esses estabelecimentos, que garantam a adaptação às condições climáticas da região e, sempre que possível, as técnicas de edificação próprias do grupo, de acordo com o uso social e concepções do espaço próprias de cada comunidade indígena, além de condições sanitárias e de higiene.
10. Estabelecer um programa nacional de colaboração entre a União e os Estados para, dentro de cinco anos, equipar as escolas indígenas com equipamento didático-pedagógico básico, incluindo bibliotecas, videotecas e outros materiais de apoio.

11. Adaptar programas do Ministério da Educação de auxílio ao desenvolvimento da educação, já existentes, como transporte escolar, livro didático, biblioteca escolar, merenda escolar, TV Escola, de forma a contemplar a especificidade da educação indígena, quer em termos do contingente escolar, quer quanto aos seus objetivos e necessidades, assegurando o fornecimento desses benefícios às escolas.
12. Fortalecer e ampliar as linhas de financiamento existentes no Ministério da Educação para implementação de programas de educação escolar indígena, a serem executados pelas secretarias estaduais ou municipais de educação, organizações de apoio aos índios, universidades e organizações ou associações indígenas.
13. Criar, tanto no Ministério da Educação como nos órgãos estaduais de educação, programas voltados à produção e publicação de materiais didáticos e pedagógicos específicos para os grupos indígenas, incluindo livros, vídeos, dicionários e outros, elaborados por professores indígenas juntamente com os seus alunos e assessores.
14. Implantar, dentro de um ano, as diretrizes curriculares nacionais e os parâmetros curriculares e universalizar, em cinco anos, a aplicação pelas escolas indígenas na formulação do seu projeto pedagógico.
15. Instituir e regulamentar, nos sistemas estaduais de ensino, a profissionalização e reconhecimento público do magistério indígena, com a criação da categoria de professores indígenas como carreira específica do magistério, com concurso de provas e títulos adequados às particularidades lingüísticas e culturais das sociedades indígenas, garantindo a esses professores os mesmos direitos atribuídos aos demais do mesmo sistema de ensino, com níveis de remuneração correspondentes ao seu nível de qualificação profissional.

16. Estabelecer e assegurar a qualidade de programas contínuos de formação sistemática do professorado indígena, especialmente no que diz respeito aos conhecimentos relativos aos processos escolares de ensino-aprendizagem, à alfabetização, à construção coletiva de conhecimentos na escola e à valorização do patrimônio cultural da população atendida.
17. Formular, em dois anos, um plano para a implementação de programas especiais para a formação de professores indígenas em nível superior, através da colaboração das universidades e de instituições de nível equivalente.
18. Criar, estruturar e fortalecer, dentro do prazo máximo de dois anos, nas secretarias estaduais de educação, setores responsáveis pela educação indígena, com a incumbência de promovê-la, acompanhá-la e gerenciá-la.
19. Implantar, dentro de um ano, cursos de educação profissional, especialmente nas regiões agrárias, visando à auto-sustentação e ao uso da terra de forma equilibrada.
20. Promover, com a colaboração entre a União, os Estados e Municípios e em parceria com as instituições de ensino superior, a produção de programas de formação de professores de educação a distância de nível fundamental e médio.
21. Promover a correta e ampla informação da população brasileira em geral, sobre as sociedades e culturas indígenas, como meio de combater o desconhecimento, a intolerância e o preconceito em relação a essas populações.



## IV – Magistério da Educação Básica

### 10 – Formação dos professores e valorização do magistério

#### 10.1 – Diagnóstico

A melhoria da qualidade do ensino, que é um dos objetivos centrais do Plano Nacional de Educação, somente poderá ser alcançada se for promovida, ao mesmo tempo, a valorização do magistério. Sem esta, ficam baldados quaisquer esforços para alcançar as metas estabelecidas em cada um dos níveis e modalidades do ensino. Essa valorização só pode ser obtida por meio de uma política global de magistério, a qual implica, simultaneamente,

- a formação profissional inicial;
- as condições de trabalho, salário e carreira;
- a formação continuada.

A simultaneidade dessas três condições, mais do que uma conclusão lógica, é uma lição extraída da prática. Esforços dos sistemas de ensino e, especificamente, das instituições formadoras em qualificar e formar professores têm se tornado pouco eficazes para produzir a melhoria da qualidade do ensino por meio de formação inicial porque muitos professores se deparam com uma realidade muitas vezes desanimadora. Ano após ano, grande número de professores abandona o magistério devido aos baixos salários e às condições de trabalho nas escolas. Formar mais e melhor os profissionais do magistério é apenas uma parte da tarefa. É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação. Se, de um lado, há que se repensar a própria formação, em vista dos desafios presentes e das novas exigências no campo da educação, que exige profissionais cada vez mais qualificados e permanentemente atualizados, desde a educação infantil até a

educação superior (e isso não é uma questão meramente técnica de oferta de maior número de cursos de formação inicial e de cursos de qualificação em serviço) por outro lado é fundamental manter na rede de ensino e com perspectivas de aperfeiçoamento constante os bons profissionais do magistério. Salário digno e carreira de magistério entram, aqui, como componentes essenciais. Avaliação de desempenho também tem importância, nesse contexto.

Em coerência com esse diagnóstico, o Plano Nacional de Educação estabelece diretrizes e metas relativas à melhoria das escolas, quer no tocante aos espaços físicos, à infra-estrutura, aos instrumentos e materiais pedagógicos e de apoio, aos meios tecnológicos, etc., quer no que diz respeito à formulação das propostas pedagógicas, à participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e nos conselhos escolares, quer, ainda, quanto à formulação dos planos de carreira e de remuneração do magistério e do pessoal administrativo e de apoio.

As funções docentes em educação básica, em todas as modalidades de ensino, passam de 2 milhões. O número de professores é menor, considerando que o mesmo docente pode estar atuando em mais de um nível e/ou modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento, sendo, nesse caso, contado mais de uma vez. As funções docentes estão assim distribuídas, segundo os dados de 1998 (MEC/INEP/SEEC):

- Educação infantil: 219.593
- Classes de alfabetização: 46.126
- Ensino fundamental: 1.439.064
- Ensino médio: 365.874
- Educação especial: 37.356
- Educação de jovens e adultos: 103.051

A análise da distribuição das funções docentes por nível de formação e níveis escolares em que atuam somente pode ser feita sobre os dados de 1996, os últimos publicados pelo MEC/INEP/SEEC, conforme se vê a seguir:

**Tabela 19**

Funções Docentes – distribuição nacional por nível de formação e níveis escolares em que atuam – 1998

Nível de formação	Total de funções	Níveis e modalidades de atuação					
		Pré-Esc e Alfabetiz.	1ª à 4ª séries	5ª à 8ª séries	ensino médio	educação especial	juvens e adultos
Ens.Fund. Incompl.	65.968	20.581	44.335	712	18	322	567
Ens.Fund. Completo	80.119	22.043	50.641	5.913	675	847	1.462
Ens. Médio Completo	916.791	174.948	531.256	153.258	38.250	19.079	32.150
Ens. Sup. Completo	1.066.396	48.147	172.715	501.625	326.801	17.108	68.872
Total	2.129.274	265.719	798.947	661.508	365.744	37.356	103.051

Fonte: MEC/INEP: Sinopse Estatística 1996. Nota: O mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

Se uma função docente correspondesse a um professor, depender-se-ia dessa Tabela a seguinte necessidade de qualificação:

Para a educação infantil: 29.458 professores que atuam na pré-escola precisam fazer o curso de nível médio, modalidade normal, para atingirem a qualificação mínima permitida. Quanto aos da creche, não há dados. Um levantamento urgente se faz necessário, para dimensionar a demanda e definir a estratégia e os recursos requeridos.

Quanto às classes de alfabetização: como serão desfeitas, conforme as diretrizes e metas deste plano, não se trata de qualificar os professores para nelas permanecerem, mas para atuarem no ensino fundamental. São 13.166 professores que possuem formação apenas de ensino fundamental e que deverão cursar pelo menos o ensino médio, modalidade normal.

Para as 4 primeiras séries do ensino fundamental: 94.976 precisam obter diploma de nível médio, modalidade normal. Considerando o grande aumento do número de matrículas nesse nível de ensino, entre 1996 e 1999, é de supor que a quantidade

de professores nessa situação seja bem maior, principalmente se houve admissões sem a qualificação mínima exigida.

Para as 4 últimas séries do ensino fundamental: 159.883 carecem de formação de nível superior, com licenciatura plena.

Para o ensino médio: 44.486 necessitam de formação superior. Chega-se ao número de 58.000, em 1997, calculando-se a partir dos dados disponíveis sobre o percentual dos que atuam nesse nível com curso superior.

As necessidades de qualificação para a educação especial e para a educação de jovens e adultos são pequenas no que se refere ao nível de formação pois, em ambas as modalidades, 97% dos professores têm nível médio ou superior. A questão principal, nesses dois casos, é a qualificação para a especificidade da tarefa.

Esta exigência, aliás, se aplica também na formação para o magistério na educação infantil, nas séries iniciais e finais do ensino fundamental e no ensino médio. As características psicológicas, sociais e físicas das diferentes faixas etárias carregam modos diversos de encarar os objetos de conhecimento e de aprender. Daí por que não basta ser formado num determinado nível de ensino; é preciso adquirir o conhecimento da especificidade do processo de construção do conhecimento em cada uma daquelas circunstâncias e faixas etárias.

É fundamental que os dados sobre necessidades de qualificação sejam desagregados por Estado, o que deverá ser feito nos planos estaduais, a fim de dimensionar o esforço que em cada um deles deverá ser feito para alcançar o patamar mínimo de formação exigido.

Os dados acima apontam somente para a necessidade atual, isto é, para que o magistério brasileiro que está atuando nos sistemas de ensino possua o nível de formação mínimo estabelecido pela lei. Considerando que este plano fixa metas de expansão e de melhoria da qualidade do ensino, as necessidades de formação crescerão na mesma proporção daquelas metas.

No campo da remuneração, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério está fazendo uma extraordinária mudança naqueles Estados e Municípios onde o professor recebia salários muito baixos, infe-

riores ao salário mínimo. Devem ser aplicados, obrigatoriamente, pelo menos 60% dos recursos do FUNDEF na remuneração do pessoal de magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público (Lei 9.429/96, art. 7º). Nos Estados e Municípios onde o salário já era mais alto do que o possibilitado pelo FUNDEF, não houve melhoria para os professores, antes, dificuldades adicionais para certos Municípios manter o padrão anterior de remuneração. A avaliação do FUNDEF vem apontando as falhas e sugerindo revisões com vistas a solucionar os problemas que vêm ocorrendo. Em alguns lugares, os professores de educação infantil, de jovens e adultos e de ensino médio, ficaram prejudicados. Se os 10% dos mínimos constitucionalmente vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino não postos no FUNDEF forem efetivamente destinados, nos Municípios, à educação infantil e, nos Estados, ao ensino médio, os problemas ficarão em parte minimizados.

Em cumprimento à Lei 9.424/96, estão sendo elaborados ou reformulados os planos de carreira do magistério. Tratando-se de um processo em curso, este plano reforça o propósito através de metas específicas, na expectativa de que isso constitua um importante passo e instrumento na valorização do magistério.

## 10.2 – Diretrizes

A qualificação do pessoal docente se apresenta hoje como um dos maiores desafios para o Plano Nacional de Educação, e o Poder Público precisa se dedicar prioritariamente à solução deste problema. A implementação de políticas públicas de formação inicial e continuada dos profissionais da educação é uma condição e um meio para o avanço científico e tecnológico em nossa sociedade e, portanto, para o desenvolvimento do País, uma vez que a produção do conhecimento e a criação de novas tecnologias dependem do nível e da qualidade da formação das pessoas.

A melhoria da qualidade do ensino, indispensável para assegurar à população brasileira o acesso pleno à cidadania e a inserção nas atividades produtivas que permita a elevação constante do nível de vida, constitui um compromisso da Nação. Este compromisso, entretanto, não poderá ser cumprido sem a

valorização do magistério, uma vez que os docentes exercem um papel decisivo no processo educacional.

A valorização do magistério implica, pelo menos, os seguintes requisitos:

- uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem;
- um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo;
- jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada dos alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades complementares ao trabalho em sala de aula;
- salário condigno, competitivo, no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação;
- compromisso social e político do magistério.

Os quatro primeiros precisam ser supridos pelos sistemas de ensino. O quinto depende dos próprios professores: o compromisso com a aprendizagem dos alunos, o respeito a que têm direito como cidadãos em formação, interesse pelo trabalho e participação no trabalho de equipe, na escola. Assim, a valorização do magistério depende, pelo lado do Poder Público, da garantia de condições adequadas de formação, de trabalho e de remuneração e, pelo lado dos profissionais do magistério, do bom desempenho na atividade. Dessa forma, há que se prever na carreira sistemas de ingresso, promoção e afastamentos periódicos para estudos que levem em conta as condições de trabalho e de formação continuada e a avaliação do desempenho dos professores.

Na formação inicial é preciso superar a histórica dicotomia entre teoria e prática e o divórcio entre a formação pedagógica e

a formação no campo dos conhecimentos específicos que serão trabalhados na sala de aula.

A formação continuada assume particular importância, em decorrência do avanço científico e tecnológico e de exigência de um nível de conhecimentos sempre mais amplos e profundos na sociedade moderna. Este Plano, portanto, deverá dar especial atenção à formação permanente (em serviço) dos profissionais da educação.

Quanto à remuneração, é indispensável que níveis mais elevados correspondam a exigências maiores de qualificação profissional e de desempenho.

Este plano estabelece as seguintes diretrizes para a formação dos profissionais da educação e sua valorização:

Os cursos de formação deverão obedecer, em quaisquer de seus níveis e modalidades, aos seguintes princípios:

- a) sólida formação teórica nos conteúdos específicos a serem ensinados na Educação Básica, bem como nos conteúdos especificamente pedagógicos;
- b) ampla formação cultural;
- c) atividade docente como foco formativo;
- d) contato com a realidade escolar desde o início até o final do curso, integrando a teoria à prática pedagógica;
- e) pesquisa como princípio formativo;
- f) domínio das novas tecnologias de comunicação e da informação e capacidade para integrá-las à prática do magistério;
- g) análise dos temas atuais da sociedade, da cultura e da economia;
- h) inclusão das questões relativas à educação dos alunos com necessidades especiais e das questões de gênero e de etnia nos programas de formação;
- i) trabalho coletivo interdisciplinar;

- j) vivência, durante o curso, de formas de gestão democrática do ensino;
- k) desenvolvimento do compromisso social e político do magistério; e
- l) conhecimento e aplicação das diretrizes curriculares nacionais dos níveis e modalidades da educação básica.

A formação inicial dos profissionais da educação básica deve ser responsabilidade principalmente das instituições de ensino superior, nos termos do art. 62 da LDB, onde as funções de pesquisa, ensino e extensão e a relação entre teoria e prática podem garantir o patamar de qualidade social, política e pedagógica que se considera necessário. As instituições de formação em nível médio (modalidade Normal), que oferecem a formação admitida para atuação na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental formam os profissionais.

A formação continuada do magistério é parte essencial da estratégia de melhoria permanente da qualidade da educação, e visará à abertura de novos horizontes na atuação profissional. Quando feita na modalidade de educação a distância, sua realização incluirá sempre uma parte presencial, constituída, entre outras formas, de encontros coletivos, organizados a partir das necessidades expressas pelos professores. Essa formação terá como finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de seu aperfeiçoamento técnico, ético e político.

A formação continuada dos profissionais da educação pública deverá ser garantida pelas secretarias estaduais e municipais de educação, cuja atuação incluirá a coordenação, o financiamento e a manutenção dos programas como ação permanente e a busca de parceria com universidades e instituições de ensino superior. Aquela relativa aos professores que atuam na esfera privada será de responsabilidade das respectivas instituições.

A educação escolar não se reduz à sala de aula e se viabiliza pela ação articulada entre todos os agentes educativos - docentes, técnicos, funcionários administrativos e de apoio que atuam na escola. Por essa razão, a formação dos profissionais para as



áreas técnicas e administrativas deve esmerar-se em oferecer a mesma qualidade dos cursos para o magistério.

O ensino fundamental nas comunidades indígenas, segundo o preceito constitucional, deverá ser oferecido também nas suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem, para o que será necessário formar professores dessas mesmas comunidades.

### 10.3 – Objetivos e Metas

1. Garantir a implantação, já a partir do primeiro ano deste plano, dos planos de carreira para o magistério, elaborados e aprovados de acordo com as determinações da Lei nº. 9.424/96 e a criação de novos planos, no caso de os antigos ainda não terem sido reformulados segundo aquela lei. Garantir, igualmente, os novos níveis de remuneração em todos os sistemas de ensino, com piso salarial próprio, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, assegurando a promoção por mérito.
2. Implementar, gradualmente, uma jornada de trabalho de tempo integral, quando conveniente, cumprida em um único estabelecimento escolar.
3. Destinar entre 20 e 25% da carga horária dos professores para preparação de aulas, avaliações e reuniões pedagógicas.
4. (VETADO)
5. Identificar e mapear, a partir do primeiro ano deste plano, os professores em exercício em todo o território nacional, que não possuem, no mínimo, a habilitação de nível médio para o magistério, de modo a elaborar-se, em dois anos, o diagnóstico da demanda de habilitação de professores leigos e organizar-se, em todos os sistemas de ensino, programas de formação de professores, possibilitando-lhes a formação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu art. 87.

6. Nos Municípios onde a necessidade de novos professores é elevada e é grande o número de professores leigos, identificar e mapear, já no primeiro ano deste PNE, portadores de diplomas de licenciatura e de habilitação de nível médio para o magistério, que se encontrem fora do sistema de ensino, com vistas a seu possível aproveitamento.
7. A partir da entrada em vigor deste PNE, somente admitir professores e demais profissionais de educação que possuam as qualificações mínimas exigidas no art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.
8. Estabelecer, dentro de um ano, diretrizes e parâmetros curriculares para os cursos superiores de formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades de ensino.
9. Definir diretrizes e estabelecer padrões nacionais para orientar o processo de credenciamento das instituições formadoras, bem como a certificação, o desenvolvimento das competências profissionais e a avaliação da formação inicial e continuada dos professores.
10. Onde ainda não existam condições para formação em nível superior de todos os profissionais necessários para o atendimento das necessidades do ensino, estabelecer cursos de nível médio, em instituições específicas, que observem os princípios definidos na diretriz nº 1 e preparem pessoal qualificado para a educação infantil, para a educação de jovens e adultos e para as séries iniciais do ensino fundamental, prevendo a continuidade dos estudos desses profissionais em nível superior.
11. Nos concursos de provas e títulos para provimento dos cargos de professor para a educação indígena, incluir requisitos referentes às particularidades culturais, especialmente lingüísticas, dos grupos indígenas.
12. Ampliar, a partir da colaboração da União, dos Estados e dos Municípios, os programas de formação em

serviço que assegurem a todos os professores a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares.

13. Desenvolver programas de educação a distância que possam ser utilizados também em cursos semi-presenciais modulares, de forma a tornar possível o cumprimento da meta anterior.
14. Generalizar, nas instituições de ensino superior públicas, cursos regulares noturnos e cursos modulares de licenciatura plena que facilitem o acesso dos docentes em exercício à formação nesse nível de ensino.
15. Incentivar as universidades e demais instituições formadoras a oferecer no interior dos Estados, cursos de formação de professores, no mesmo padrão dos cursos oferecidos na sede, de modo a atender à demanda local e regional por profissionais do magistério graduados em nível superior.
16. Promover, nas instituições públicas de nível superior, a oferta, na sede ou fora dela, de cursos de especialização voltados para a formação de pessoal para as diferentes áreas de ensino e, em particular, para a educação especial, a gestão escolar, a formação de jovens e adultos e a educação infantil.
17. Garantir que, no prazo de 5 anos, todos os professores em exercício na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, inclusive nas modalidades de educação especial e de jovens e adultos, possuam, no mínimo, habilitação de nível médio (modalidade normal), específica e adequada às características e necessidades de aprendizagem dos alunos.
18. Garantir, por meio de um programa conjunto da União, dos Estados e Municípios, que, no prazo de dez anos, 70% dos professores de educação infantil e de ensino fundamental (em todas as modalidades)

possuam formação específica de nível superior, de licenciatura plena em instituições qualificadas.

19. Garantir que, no prazo de dez anos, todos os professores de ensino médio possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura plena nas áreas de conhecimento em que atuam.
20. Incluir em quaisquer cursos de formação profissional, de nível médio e superior, conhecimentos sobre educação das pessoas com necessidades especiais, na perspectiva da integração social.
21. Incluir, nos currículos e programas dos cursos de formação de profissionais da educação, temas específicos da história, da cultura, dos conhecimentos, das manifestações artísticas e religiosas do segmento afro-brasileiro, das sociedades indígenas e dos trabalhadores rurais e sua contribuição na sociedade brasileira.
22. Garantir, já no primeiro ano de vigência deste plano, que os sistemas estaduais e municipais de ensino mantenham programas de formação continuada de professores alfabetizadores, contando com a parceria das instituições de ensino superior sediadas nas respectivas áreas geográficas.
23. Ampliar a oferta de cursos de mestrado e doutorado na área educacional e desenvolver a pesquisa neste campo.
24. Desenvolver programas de pós-graduação e pesquisa em educação como centro irradiador da formação profissional em educação, para todos os níveis e modalidades de ensino.
25. Identificar e mapear, nos sistemas de ensino, as necessidades de formação inicial e continuada do pessoal técnico e administrativo, elaborando e dando início à implementação, no prazo de três anos a partir da vigência deste PNE, de programas de formação.

26. Criar, no prazo de dois anos, cursos profissionalizantes de nível médio destinados à formação de pessoal de apoio para as áreas de administração escolar, multimeios e manutenção de infra-estruturas escolares, inclusive para alimentação escolar e, a médio prazo, para outras áreas que a realidade demonstrar ser necessário.
27. Promover, em ação conjunta da União, dos Estados e dos Municípios, a avaliação periódica da qualidade de atuação dos professores, com base nas diretrizes de que trata a meta nº 8, como subsídio à definição de necessidades e características dos cursos de formação continuada.
28. Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos referentes à formação de professores e valorização do magistério.

## V – Financiamento e gestão

### 11.1 – Diagnóstico

A fixação de um plano de metas exige uma definição de custos assim como a identificação dos recursos atualmente disponíveis e das estratégias para sua ampliação, seja por meio de uma gestão mais eficiente, seja por meio de criação de novas fontes, a partir da constatação da necessidade de maior investimento. Os percentuais constitucionalmente vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino devem representar o ponto de partida para a formulação e implementação de metas educacionais. É preciso, entretanto, desfazer alguns enganos. Há uma imagem equivocada de que esta fonte representa valor elevado. A vinculação é realizada em relação às receitas resultantes de impostos, e não à totalidade dos recursos orçamentários. Os recursos de impostos não constituem sequer a totalidade dos recursos tributários (que incluem taxas e contribuições de melhoria). O imposto é espécie do gênero tributo. O orçamento fiscal da União de 1998, por exemplo, equivalia a 325,6 bilhões, sendo o orçamento da seguridade social da ordem de 105 bilhões. A receita

vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino, no nível federal, não chegou a 4 bilhões, valor que sequer cobre os gastos com instituições de ensino superior (Tabela 20).

**Tabela 20**

Ministério da Educação – Despesa por Fonte (R\$ milhões)

Fonte	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
Recursos ordinários	0	0	0	0	977	10,1	478	4,4	1.138	10,26
Manutenção e desenvolvimento do ensino – art 212, CF	3.489	38,5	4.788	52,3	3.360	34,9	3.831	35,8	3.826	34,5
Salário-Educação	370	4,1	486	5,3	613	6,4	619	5,7	738	6,7
Contrib. Social S/ Lucro das Pessoas.Jurídicas	271	3,0	259	2,8	39	0,4	161	1,5	529	4,8
Contrib. Social p/ Seguridade Social	356	3,9	787	8,6	1.099	11,4	0	0	694	6,3
Fundo de Estabilização Fiscal – FEF	3.388	37,4	1.632	17,8	2.440	25,3	3.733	34,7	2.152	19,4
Recursos Diretamente arrecadados	575	6,3	530	5,8	495	5,1	518	4,8	246	2,2
Recursos de Concessões e Permissões	0	0	0	0	0	0	496	4,5	0	0
Outros	621	6,8	671	7,4	620	6,4	932	13,3	1.762	15,9
Total	9.070	100,0	9.153	100,0	9.643	100,0	10.768	100,0	11.085	100,0

Fonte: SIAFI/PRODASEN - Elaboração; COFF/CD  
1995 a 1998 - valores liquidados  
1999 - Lei Orçamentária

Dada a natureza federativa do Estado brasileiro, a Constituição definiu uma divisão de responsabilidades entre a União, os Estados e os Municípios, estabelecendo ainda a organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração. As Tabelas 21 e 22 mostram o retrato dos gastos com educação, somadas todas as esferas administrativas.

**Tabela 21**

Gastos Diretos com Educação das Administrações Públicas – 1997

Natureza da despesa	Esfera de governo			Todas as esferas-consolidado
	União	Estados	Municípios	
Pessoal e encargos sociais	4.027.842.317	12.275.243.303	7.214.711.927	23.517.797.547
Transferência de Assistência e Previdência	2.413.067.152	2.983.201.731	913.985.248	6.310.254.129
Outras despesas correntes	2.430.273.641	3.067.446.542	3.119.763.513	8.617.483.696
Investimentos	603.634.891	917.226.164	717.058.074	2.237.919.129
Inversões financeiras	152.685.812	12.132.874	2.955.326	167.774.012
Total	9.627.503.814	19.256.250.613	11.968.474.085	40.851.228.512

Fonte: FECAMP - em valores históricos

**Tabela 22**

Gastos com Educação – Esferas Federativas – 1997

Ente federativo	%
UNIÃO	23,6
ESTADOS	47,1
MUNICÍPIOS	29,3

Fonte: Fecamp

Em 1995, antes da aprovação da Emenda Constitucional nº 14, verificavam-se graves distorções. Por exemplo, no Maranhão, na reduzida rede estadual, o gasto médio por aluno era de 343 reais, ao passo que nas redes municipais, responsáveis pela maioria das matrículas o valor aplicado não passava de 88 reais. No extremo oposto, em São Paulo, onde o estado arcava com a maior parte das matrículas do ensino fundamental, o gasto correspondia a 336 reais, enquanto nas redes municipais equivalia a 1.165 reais. O conjunto dos Município do Maranhão e de Alagoas era responsável por dois terços das matrículas e recebia apenas um terço dos recursos. Assim, dois cidadãos do mesmo estado e do mesmo nível de ensino eram tratados de forma absolutamente distinta.

Para corrigir esta situação foi concebido o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, que passou a ser conhecido como FUNDEF. Este é constituído por uma cesta de recursos equivalentes a 15% de alguns impostos do estado (FPE, ICMS, cota do IPI-Exp.) e dos Municípios (FPM, cota do ICMS, cota do IPI-Exp), além da compensação referente às perdas com a desoneração das exportações, decorrentes da Lei Complementar n° 87/96.

Os núcleos da proposta do FUNDEF são: o estabelecimento de um valor mínimo por aluno a ser despendido anualmente (fixado em 315 reais para os anos de 1998 e 1999); a redistribuição dos recursos do fundo, segundo o número de matrículas e a subvinculação de 60% de seu valor para o pagamento de profissionais do magistério em efetivo exercício. Se o fundo, no âmbito de determinado estado não atingir o valor mínimo, a União efetua a complementação. Em 1998 esta foi equivalente a cerca de 435 milhões (Tabela 23). Para o exercício de 1999 a previsão é de que a complementação da União seja de cerca de 610 milhões (Portaria n° 286/99-MF).

**Tabela 23**

Origem das Receitas do Fundef – 1998 R\$ Mil

Receita	Valor Distribuído	%
FPM	1.838.315	13,9
FPE	1.638.058	12,4
ICMS	8.759.096	66,3
IPI-Exp.	237.989	1,8
LC 87/96	314.003	2,4
Subtotal	12.787.461	96,8
Complementação da União	434.819	3,2
Total	13.222.280	100,0

Fonte: SIAFI/Tribunal de Contas da União

Além de promover a equidade, o FUNDEF foi o instrumento de uma política que induziu várias outras transformações:

- com a criação de contas únicas e específicas e dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEF



deu-se mais transparência à gestão. A maior visibilidade dos recursos possibilitou inclusive a identificação de desvios;

- com a obrigatoriedade da apresentação de planos de carreira com exigência de habilitação, deflagrou-se um processo de profissionalização da carreira;
- com a subvinculação ao pagamento dos professores melhoraram os salários e foram novamente atraídos para a carreira professores que ocupavam outras posições no mercado de trabalho;
- a fixação de um critério objetivo do número de matrículas e a natureza contábil do fundo permitiram colocar os recursos onde estão os alunos e eliminar práticas clientelistas;
- diminuiu consideravelmente o número de classes de alfabetização e de alunos maiores de 7 anos na pré-escola, sendo trazidos para o ensino fundamental.

Em 21 dos 26 Estados, verificou-se uma transferência líquida de recursos das redes estaduais para as municipais. É inegável o efeito redistributivo do FUNDEF, sobretudo no Nordeste – onde as redes municipais são responsáveis por cerca de 50% das matrículas. Conforme indica a Tabela 24, dos 5.506 Municípios brasileiros, cerca de 39% (2.159) contavam com um valor por aluno/ano abaixo do valor mínimo nacional de 315 reais.

**Tabela 24**

Efeitos Financeiros do FUNDEF, nos Municípios com gasto abaixo do valor mínimo (R\$ 315,00) – 1998

Valor por aluno/ano (R\$1,00)	Municípios		Alunos/97		Valor por aluno/ano		Receita Adicional Bruta (R\$ Milhões)	Variação	
	Número	%	Número	%	Antes do FUNDEF (A)	Com o FUNDEF (B)		Do valor por aluno	% (B/A)
Até 100	308	5,6	1.740.209	14,0	77,8	324,9	429,9	247,0	317
De 100 a 150	613	11,1	2.192.551	17,6	124,2	335,4	463,1	211,2	170
De 150 a 200	474	8,6	2.006.045	16,1	178,4	437,0	518,8	258,6	145
De 200 a 250	370	6,7	1.193.002	9,7	225,7	389,3	195,1	163,5	72
De 250 a 315	394	7,1	1.125.758	9,0	281,3	405,7	140,0	124,3	44
Subtotal	2.159	39,2	8.257.565	66,4	163,7	375,2	1.746,9	211,5	129
Outros Municípios	3.347	60,8	4.178.963	33,6					
Total	5.506	100,0	12.435.528	100,0					

Fonte: MEC/SEADE - Balanço do primeiro ano do FUNDEF

A partir desta redistribuição, o FUNDEF constituiu-se em instrumento fundamental para alcançar a meta prioritária da universalização. De 1997 para 1998, houve um aumento expressivo de 6% nas matrículas, que cresceram de 30.535.072, em 1997, para 32.380.024, em 1998.

É certo que alguns ajustes e aperfeiçoamentos são necessários, como está previsto na própria legislação. Destacam-se as questões de como garantir o financiamento da educação de jovens e adultos, educação infantil e ensino médio. De toda sorte, qualquer política de financiamento há de partir do FUNDEF, inclusive a eventual criação, no futuro, de um fundo único para toda a educação básica – que não pode ser feito no âmbito deste plano, uma vez que requer alteração na Emenda Constitucional nº 14.

Como apontou Barjas Negri (Financiamento da Educação no Brasil – MEC/INEP,1997), “há uma grande controvérsia sobre o quanto se gasta com educação no Brasil. A partir de 1986 iniciou-se a disseminação de informações que continham grave erro metodológico, ou seja, incluindo-se uma dupla contagem de gastos, sem a devida dedução das transferências intragovernamentais destinadas à educação, do governo federal para os governos estaduais e municipais e dos governos estaduais para os municipais. Isso pode ter elevado indevidamente a estimativa do percentual do PIB, inflacionando os dados da UNESCO” (de 1989, mas que constavam ainda do Anuário Estatístico de 1995).

Para superar esta dificuldade, Negri procurou em criterioso estudo estimar os recursos potencialmente disponíveis, a partir das vinculações. O problema deste método é que capta muito bem o que se deve gastar, mas não o quanto se gasta – dado que só pode ser aferido após a consolidação dos balanços de todos Estados, Municípios e da União. Recentemente, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA calculou em 4,2% os gastos públicos com educação para o ano de 1995. Negri havia chegado, para aquele exercício, ao número de 4,53% de recursos disponíveis.

Observe-se que, embora trabalhe com a execução o IPEA considera os gastos da função educação e cultura, superestimando, portanto os gastos apenas com educação. Dado recente da OCDE indica um gasto público em educação no Brasil equivalente a 5% do PIB (Tabela 25).

Não se devem interpretar estes dados de maneira estática, isto é, os países desenvolvidos que já fizeram um amplo esforço no período pós-guerra estabilizaram seus gastos. Outra é a situação do Brasil, que tem os enormes desafios discutidos neste plano.

Este dado foi informado à OCDE pelo governo brasileiro. Partindo deste dado oficial, a meta estabelecida pelo PL n° 4.173/98, de atingir 6,5% do PIB, incluindo os gastos do setor privado (que Negri estima em 1% do PIB), afigura-se muito modesta. Por outro lado, a meta contida no PL n° 4.155/98, de atingir, apenas no setor público o equivalente a 10% do PIB é muito elevada. Em valores atuais, cada ponto percentual significa cerca de 10 bilhões de reais. Este plano propõe que num prazo de dez anos atinjamos

um gasto público equivalente a 7% do PIB, através de aumento contínuo e progressivo de todas as esferas federativas. Este esforço inicial é indispensável. Para tanto é necessário o compromisso do Congresso Nacional, e dos Legislativos subnacionais, que elaborarão os planos plurianuais e orçamentos que vigorarão no período. Com o tempo haveria uma estabilização num patamar menor, na medida em que fosse sendo erradicado o analfabetismo, corrigida a distorção idade-série e aperfeiçoada a gestão.

**Tabela 25**

Despesas Públicas em Educação, em relação ao PIB – 1995

PAÍS	% do PIB
AMÉRICA DO NORTE	
Canadá	5,8
Estados Unidos	5,0
México	4,6
AMÉRICA DO SUL	
Argentina*	3,4
BRASIL	5,0
Chile*	3,0
Paraguai*	3,1
Uruguai*	2,7
ÁSIA	
Coréia	3,6
Malásia*	4,9
Tailândia*	3,6
EUROPA	
Áustria	5,3
Dinamarca	6,5
França	5,8
Noruega	6,8
Portugal	5,4
Espanha	4,8
Suécia	6,6
Reino Unido	4,6

Fonte: Base de dados da OCDE

\*Dados de 1996

Financiamento e gestão estão indissolúvelmente ligados. A transparência da gestão de recursos financeiros e o exercício do controle social permitirão garantir a efetiva aplicação dos recursos destinados à educação. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional facilita amplamente esta tarefa, ao estabelecer, no § 5º do art. 69, o repasse automático dos recursos vinculados, ao órgão gestor e ao regulamentar quais as despesas admitidas como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Conforme dispunha o Plano Nacional de Educação para Todos, “a melhoria dos níveis de qualidade do ensino requer a profissionalização tanto das ações do Ministério da Educação e dos demais níveis da administração educativa como a ação nos estabelecimentos de ensino. Essa profissionalização implica a definição de competências específicas e a dotação de novas capacidades humanas, políticas e técnicas, tanto nos níveis centrais como nos descentralizados, tendo como objetivo o desenvolvimento de uma gestão responsável. A profissionalização requer também a ampliação do leque de diferentes profissões envolvidas na gestão educacional, com o objetivo de aumentar a racionalidade e produtividade.”

O governo federal vem atuando de maneira a descentralizar recursos, direcionando-os diretamente às escolas, de modo a fortalecer sua autonomia (Tabela 26). Neste processo foi induzida a formação de Associações de Pais e Mestres ou de Conselhos escolares. Estes aumentaram de 11.643, em 1995, para 54.591 em 1998.

**Tabela 26**

Programa Dinheiro na Escola 1995 a 1998 – Atendimento

Ano	Número de escolas*	Número de alunos	Valor em R\$ mil
1995	144.306	28.350.229	229.348
1996	167.760	31.287.583	259.743
1997	106.711	26.672.800	279.428
1998**	129.632	28.857.262	304.337

Fonte: FNDE (Relatório de Atividades e Gerência do Programa) - Mensagem presidencial ao Congresso Nacional/1999

\*a partir de 1997, apenas escolas com mais de 20 alunos

\*\*Dados até julho

## 11.2 – Diretrizes

Ao tratar do financiamento da Educação, é preciso reconhecê-la como um valor em si, requisito para o exercício pleno da cidadania, para o desenvolvimento humano e para a melhoria da qualidade de vida da população. A Constituição de 1988, sintetizada com os valores jurídicos que emanam dos documentos que incorporam as conquistas de nossa época – tais como a Declaração Universal de Direitos do Homem e a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança –, determinou expressamente que a Educação é um direito de todos e dever do Estado e da família (art. 205, CF), devendo ser assegurada “com absoluta prioridade” à criança e ao adolescente (art. 227, caput, CF) pela família, pelo Estado e pela sociedade. Embora a educação tenha outras dimensões relevantes, inclusive a econômica, o fundamento da obrigação do Poder Público de financiá-la é o fato de constituir um direito. Assim, a Educação e seu financiamento não serão tratados neste PNE como um problema econômico, mas como um uma questão de cidadania.

Partindo deste enfoque, de nada adiantariam as previsões de dever do Estado, acompanhadas de rigorosas sanções aos agentes públicos em caso de desrespeito a este direito, se não fossem dados os instrumentos para garanti-lo. Daí emerge a primeira diretriz básica para o financiamento da Educação: a vinculação constitucional de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino, adotada pela primeira vez pela Constituição de 1934, ressurgindo com a redemocratização em 1946, e, ainda uma vez, no bojo do processo de abertura política, com a aprovação da Emenda Calmon, sendo consolidada pela Constituição de 1988. Nos interregnos em que o princípio da vinculação foi enfraquecido ou suprimido, houve uma drástica redução de gastos na educação – como demonstrou o Senador João Calmon nos debates que precederam a aprovação de sua proposta. O avanço significativo dos indicadores educacionais alcançado na década de 90 apoiou-se na vinculação de recursos, o que permitiu manter níveis razoáveis de investimento na educação pública. Embora encontre ainda alguma resistência em alguns nichos da tecnocracia econômica mais avessos ao social, a vinculação de recursos impõe-se não só pela

prioridade conferida à Educação, mas também como condição de uma gestão mais eficaz. Somente a garantia de recursos e seu fluxo regular permitem o planejamento educacional.

Outra diretriz importante é a gestão de recursos da educação por meio de fundos de natureza contábil e contas específicas. O fundo contábil permite que a vinculação seja efetiva, sendo a base do planejamento, e não se reduza a um jogo ex post de justificação para efeito de prestação de contas. Além disso, permite um controle social mais eficaz e evita a aplicação excessiva de recursos nas atividades-meio e as injunções de natureza política.

Com o FUNDEF inaugurou-se importante diretriz de financiamento: a alocação de recursos segundo as necessidades e compromissos de cada sistema, expressos pelo número de matrículas. Desta forma, há estímulo para a universalização do ensino. O dinheiro é aplicado na atividade-fim: recebe mais quem tem rede, quem tem alunos, dá-se um enfoque positivo ao financiamento da Educação. Até então, aqueles que não cumprissem determinadas disposições eram punidos. Agora, os que cumprem são premiados.

Além disso, a diversidade da capacidade de arrecadação de Estados e Municípios, e destes entre si, levava a uma diferença significativa de gasto por aluno, pelo simples fato de estar matriculado numa escola estadual ou municipal.

Cumprir consolidar e aperfeiçoar outra diretriz introduzida a partir do FUNDEF, cuja preocupação central foi a equidade. Para tanto, é importante o conceito operacional de valor mínimo gasto por aluno, por ano, definido nacionalmente. A equidade refere-se não só aos sistemas, mas aos alunos em cada escola. Assim, de nada adianta receber dos fundos educacionais um valor por aluno e praticar gastos que privilegiem algumas escolas em detrimento das escolas dos bairros pobres. A LDB preceitua que aos Municípios cabe exercer a função redistributiva com relação a suas escolas.

Instaurada a equidade, o desafio é obter a adequação da aprendizagem a um padrão mínimo de qualidade (art. 211, § 1º, CF e art. 60, § 4º, ADCT), definido em termos precisos na LDB (art. 4º, IX) como “a variedade e quantidade mínimas, por aluno,

de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem”. Aqui o conceito chave já não é mais o de valor mínimo, mas o de custo-aluno-qualidade. Este deve ser a referência para a política de financiamento da Educação. Para enfrentar esta necessidade, os sistemas de ensino devem ajustar suas contribuições financeiras a este padrão desejado, e particularmente à União cabe fortalecer sua função supletiva, através do aumento dos recursos destinados à complementação do FUNDEF.

A Constituição Federal preceitua que à União compete exercer as funções redistributiva e supletiva de modo a garantir a equalização de oportunidades educacionais (art. 211, § 1º). Trata-se de dar às crianças real possibilidade de acesso e permanência na escola. Há que se combinar, em primeiro lugar, as ações para tanto com aquelas dirigidas ao combate do trabalho infantil. É fundamental fortalecer a educação como um dos alicerces da rede de proteção social. A educação deve ser considerada uma prioridade estratégica para um projeto nacional de desenvolvimento que favoreça a superação das desigualdades na distribuição de renda e a erradicação da pobreza. As políticas que associam a renda mínima à educação, adotadas em alguns Estados e Municípios, por iniciativa própria ou com apoio da União, a partir da Lei nº 9533/97, ou, ainda, diretamente pela União em áreas em que as crianças se encontrem em situação de risco, têm-se revelado instrumentos eficazes de melhoria da qualidade de ensino, reduzindo a repetência e a evasão e envolvendo mais a família com a educação de seus filhos – ingrediente indispensável para o sucesso escolar. Por se tratar não propriamente de um programa educacional, mas de um programa social de amplo alcance, com critérios educacionais, deve ser financiado com recursos oriundos de outras fontes que não as destinadas à educação escolar em senso estrito. Observe-se a propósito que a Educação é uma responsabilidade do Estado e da sociedade e não apenas de um órgão. Evidentemente, o Ministério (ou Secretaria, nos níveis estadual e municipal) da área há de ter o papel central no que se refere à educação escolar. Mas há também que se articular com outros ministérios (ou secretarias), reunindo competências seja



em termos de apoio técnico ou recursos financeiros, em áreas de atuação comum.

O MEC há de ter uma atuação conjunta com o Ministério do Trabalho, para a qualificação, formação e treinamento de trabalhadores, nos quais devem ser aplicados, inclusive, recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. O mesmo raciocínio vale para a Assistência Social e para a Saúde, no que se refere à educação infantil; para a Assistência Social, no que concerne à erradicação da pobreza; para o Ministério da Justiça em relação a educação de jovens e adultos para presos e egressos, contando com recursos do Fundo Penitenciário – FUNPEN; para o Ministério das Comunicações, no que se refere aos recursos para a universalização que devem ser disponibilizados em condições privilegiadas para as escolas públicas; para os Ministérios da Cultura; Esporte e Turismo; Ciência e Tecnologia e assim por diante. A Educação não é uma preocupação confinada em gueto de um segmento. Envolve todo o governo e deve permear todas as suas ações.

Para que a gestão seja eficiente há que se promover o autêntico federalismo em matéria educacional, a partir da divisão de responsabilidades previstas na Carta Magna. A educação é um todo integrado, de sorte que o que ocorre num determinado nível repercute nos demais, tanto no que se refere aos aspectos quantitativos como qualitativos. Há competências concorrentes, como é o caso do ensino fundamental, provido por Estados e Municípios. Ainda que consolidadas as redes de acordo com a vontade política e capacidade de financiamento de cada ente, algumas ações devem envolver Estados e Municípios, como é o caso do transporte escolar. Mesmo na hipótese de competência bem definida, como a educação infantil, que é de responsabilidade dos Municípios, não pode ser negligenciada a função supletiva dos Estados (art. 30,VI, CF) e da União (art. 30. VI, CF e art. 211, § 1º, CF). Portanto, uma diretriz importante é o aprimoramento contínuo do regime de colaboração. Este deve dar-se, não só entre União, Estados e Municípios, mas também, sempre que possível, entre entes da mesma esfera federativa, mediante ações, fóruns e planejamento interestaduais, regionais e intermunicipais.

Quanto à distribuição e gestão dos recursos financeiros, constitui diretriz da maior importância a transparência. Assim sendo, devem ser fortalecidas as instâncias de controle interno e externo, órgãos de gestão nos sistemas de ensino, como os Conselhos de Educação e os órgãos de controle social, como os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, cuja competência deve ser ampliada, de forma a alcançar todos os recursos destinados à Educação Básica.

Para que seja possível o planejamento educacional, é importante implantar sistemas de informação, com o aprimoramento da base de dados educacionais do aperfeiçoamento dos processos de coleta e armazenamento de dados censitários e estatísticas sobre a educação nacional. Desta maneira, poder-se-á consolidar um sistema de avaliação – indispensável para verificar a eficácia das políticas públicas em matéria de educação. A adoção de ambos os sistemas requer a formação de recursos humanos qualificados e a informatização dos serviços, inicialmente nas secretarias, mas com o objetivo de conectá-las em rede com suas escolas e com o MEC.

Deve-se promover a efetiva desburocratização e descentralização da gestão nas dimensões pedagógica, administrativa e de gestão financeira, devendo as unidades escolares contar com repasse direto de recursos para desenvolver o essencial de sua proposta pedagógica e para despesas de seu cotidiano.

Finalmente, no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática. Em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares.

## 11.3 – Objetivos e Metas

### 11.3.1 – Financiamento

1. (VETADO)
2. Implementar mecanismos de fiscalização e controle que assegurem o rigoroso cumprimento do art. 212 da Constituição Federal em termos de aplicação dos percentuais mínimos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino. Entre esses mecanismos estará o demonstrativo de gastos elaborado pelos poderes executivos e apreciado pelos legislativos com o auxílio dos tribunais de contas respectivos, discriminando os valores correspondentes a cada uma das alíneas do art. 70 da LDB.
3. Criar mecanismos que viabilizem, imediatamente, o cumprimento do § 5º do art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases, que assegura o repasse automático dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino para o órgão responsável por este setor. Entre esses mecanismos deve estar a aferição anual pelo censo escolar da efetiva automaticidade dos repasses.
4. Estabelecer mecanismos destinados a assegurar o cumprimento dos arts. 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases, que definem os gastos admitidos como de manutenção e desenvolvimento do ensino e aqueles que não podem ser incluídos nesta rubrica.
5. Mobilizar os Tribunais de Contas, as Procuradorias da União e dos Estados, os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, os sindicatos, as organizações não-governamentais e a população em geral para exercerem a fiscalização necessária para o cumprimento das metas nº 2, 3 e 4.
6. Garantir, entre as metas dos planos plurianuais vigentes nos próximos dez anos, a previsão do suporte financeiro às metas constantes deste PNE.

7. (VETADO)
8. Estabelecer, nos Municípios, a educação infantil como prioridade para a aplicação dos 10% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino não reservados para o ensino fundamental.
9. Estabelecer, nos Estados, o ensino médio como prioridade para a aplicação dos 10% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino não reservados para o ensino fundamental.
10. Estabelecer a utilização prioritária para a educação de jovens e adultos, de 15% dos recursos destinados ao ensino fundamental cujas fontes não integrem o FUNDEF: nos Municípios (IPTU, ISS, ITBI, cota do ITR, do IRRF e do IOF-Ouro, parcela da dívida ativa tributária que seja resultante de impostos), nos Estados e no Distrito Federal (IPVA, ITCM, cota do IRRF e do IOF-Ouro, parcela da dívida ativa tributária que seja resultante de impostos).
11. Estabelecer programa nacional de apoio financeiro e técnico-administrativo da União para a oferta, preferencialmente, nos Municípios mais pobres, de educação de jovens e adultos para a população de 15 anos e mais, que não teve acesso ao ensino fundamental.\*
12. Ampliar o atendimento dos programas de renda mínima associados à educação, de sorte a garantir o acesso e permanência na escola a toda população em idade escolar no País.
13. (VETADO)
14. Promover a equidade entre os alunos dos sistemas de ensino e das escolas pertencentes a um mesmo sistema de ensino.
15. Promover a autonomia financeira das escolas mediante repasses de recursos, diretamente aos estabelecimentos públicos de ensino, a partir de critérios objetivos.

16. Integrar ações e recursos técnicos, administrativos e financeiros do Ministério de Educação e de outros Ministérios nas áreas de atuação comum.
17. Assegurar recursos do Tesouro e da Assistência Social para programas de renda mínima associados à educação; recursos da Saúde e Assistência Social para a educação infantil; recursos destinados à universalização das telecomunicações, à criação de condições de acesso da escola, às redes de comunicação informática; recursos do Trabalho para a qualificação dos trabalhadores; recursos do Fundo Penitenciário para a educação de presos e egressos.
18. A União deverá calcular o valor mínimo para o custo-aluno para efeito de suplementação dos fundos estaduais rigorosamente de acordo com o estabelecido pela Lei nº 9.424/96.

### 11.3.2 Gestão

19. Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas e das metas deste PNE.
20. Estimular a colaboração entre as redes e sistemas de ensino municipais, através de apoio técnico a consórcios intermunicipais e colegiados regionais consultivos, quando necessários.
21. Estimular a criação de Conselhos Municipais de Educação e apoiar tecnicamente os Municípios que optarem por constituir sistemas municipais de ensino.
22. Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade.

23. Editar pelos sistemas de ensino, normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das instituições escolares.
24. Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade.
25. Elaborar e executar planos estaduais e municipais de educação, em consonância com este PNE.
26. Organizar a educação básica no campo, de modo a preservar as escolas rurais no meio rural e imbuídas dos valores rurais.
27. Apoiar tecnicamente as escolas na elaboração e execução de sua proposta pedagógica.
28. Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica.
29. Informatizar, em três anos, com auxílio técnico e financeiro da União, as secretarias estaduais de educação, integrando-as em rede ao sistema nacional de estatísticas educacionais.
30. Informatizar progressivamente, em dez anos, com auxílio técnico e financeiro da União e dos Estados, todas as secretarias municipais de educação, atendendo, em cinco anos pelo menos, a metade dos Municípios com mais de 20.000 habitantes.
31. Estabelecer, em todos os Estados, com auxílio técnico e financeiro da União, programas de formação do pessoal técnico das secretarias, para suprir, em cinco anos, pelo menos, as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação.

40. Estabelecer, nos Municípios, em cinco anos, programas de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de educação infantil.
41. Definir padrões mínimos de qualidade da aprendizagem na Educação Básica numa Conferência Nacional de Educação, que envolva a comunidade educacional.
42. Instituir em todos os níveis, Conselhos da Acompanhamento e Controle Social dos recursos destinados à Educação não incluídos no FUNDEF, qualquer que seja sua origem, nos moldes dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF.
43. Incluir, nos levantamentos estatísticos e no censo escolar informação acerca do gênero, em cada categoria de dados coletados.
44. Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos referentes a financiamento e gestão.

## VI – Acompanhamento e avaliação do plano

Um plano da importância e da complexidade do PNE tem que prever mecanismos de acompanhamento e avaliação que lhe dêem segurança no prosseguimento das ações ao longo do tempo e nas diversas circunstâncias em que se desenvolverá. Adaptações e medidas corretivas conforme a realidade for mudando ou assim que novas exigências forem aparecendo dependerão de um bom acompanhamento e de uma constante avaliação de percurso.

Será preciso, de imediato, iniciar a elaboração dos planos estaduais em consonância com este Plano Nacional e, em seguida, dos planos municipais, também coerentes com o plano do respectivo Estado. Os três documentos deverão compor um conjunto integrado e articulado. Integrado quanto aos objetivos, prioridades, diretrizes e metas aqui estabelecidas. E articulado nas ações, de sorte que, na soma dos esforços das três esferas, de todos os Estados e Municípios mais a União, chegue-se às metas aqui estabelecidas.

A implantação e o desenvolvimento desse conjunto precisam de uma coordenação em âmbito nacional, de uma coordenação

32. Promover medidas administrativas que assegurem a permanência dos técnicos formados e com bom desempenho nos quadros das secretarias.
33. Informatizar, gradualmente, com auxílio técnico e financeiro da União, a administração das escolas com mais de 100 alunos, conectando-as em rede com as secretarias de educação, de tal forma que, em dez anos, todas as escolas estejam no sistema.
34. Estabelecer, em todos os Estados, com a colaboração dos Municípios e das universidades, programas diversificados de formação continuada e atualização visando a melhoria do desempenho no exercício da função ou cargo de diretores de escolas.
35. Assegurar que, em cinco anos, 50% dos diretores, pelo menos, possuam formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em nível superior, preferencialmente com cursos de especialização.
36. Ampliar a oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior, de forma a permitir o cumprimento da meta anterior.
37. Estabelecer políticas e critérios de alocação de recursos federais, estaduais e municipais, de forma a reduzir desigualdades regionais e desigualdades internas a cada sistema.
38. Consolidar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB e o censo escolar.
39. Estabelecer, nos Estados, em cinco anos, com a colaboração técnica e financeira da União, um programa de avaliação de desempenho que atinja, pelo menos, todas as escolas de mais de 50 alunos do ensino fundamental e Médio.



em cada Estado e no Distrito Federal e de uma coordenação na área de cada Município, exercidas pelos respectivos órgãos responsáveis pela Educação.

Ao Ministério da Educação cabe um importante papel indutor e de cooperação técnica e financeira. Trata-se de corrigir acentuadas diferenças regionais, elevando a qualidade geral da educação no País. Os diagnósticos constantes deste plano apontam algumas, nos diversos níveis e/ou modalidades de ensino, na gestão, no financiamento, na formação e valorização do magistério e dos demais trabalhadores da educação. Há muitas ações cuja iniciativa cabe à União, mais especificamente ao Poder Executivo Federal. E há metas que precisam da cooperação do Governo Federal para serem executadas, seja porque envolvem recursos de que os Estados e os Municípios não dispõem, seja porque a presença da União confere maior poder de mobilização e realização.

Desempenharão também um papel essencial nessas funções o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação – CONSED e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, nos temas referentes à Educação Básica, assim como o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB, naqueles relativos à educação superior. Considera-se, igualmente, muito importante a participação de entidades da comunidade educacional, dos trabalhadores da educação, dos estudantes e dos pais reunidos nas suas entidades representativas.

É necessário que algumas entidades da sociedade civil diretamente interessadas e responsáveis pelos direitos da criança e do adolescente participem do acompanhamento e da avaliação do Plano Nacional de Educação. O art. 227, § 7º, da Constituição Federal determina que no atendimento dos direitos da criança e do adolescente (incluídas nesse grupo as pessoas de 0 a 18 anos de idade) seja levado em consideração o disposto no art. 204, que estabelece a diretriz de “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Além da ação direta dessas organizações há que se contar com a atuação dos conselhos governamentais com representação da sociedade civil como o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

– CONANDA, os Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Tutelares (Lei n. 8069/90). Os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, organizados nas três esferas administrativas, deverão ter, igualmente, co-responsabilidade na boa condução deste plano.

A avaliação do Plano Nacional de Educação deve valer-se também dos dados e análises qualitativas e quantitativas fornecidos pelo sistema de avaliação já operado pelo Ministério da Educação, nos diferentes níveis, como os do Sistema de Avaliação do Ensino Básico – SAEB; do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM; do Sistema de Avaliação do Ensino Superior (Comissão de Especialistas, Exame Nacional de Cursos, Comissão de Autorização e Reconhecimento), avaliação conduzida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

Além da avaliação contínua, deverão ser feitas avaliações periódicas, sendo que a primeira será no quarto ano após a implantação do PNE.

A organização de um sistema de acompanhamento e controle do PNE não prescinde das atribuições específicas do Congresso Nacional, do Tribunal de Contas da União – TCU e dos Tribunais de Contas dos Estados – TCEs, na fiscalização e controle.

Os objetivos e as metas deste plano somente poderão ser alcançados se ele for concebido e acolhido como Plano de Estado, mais do que Plano de Governo e, por isso, assumido como um compromisso da sociedade para consigo mesma. Sua aprovação pelo Congresso Nacional, num contexto de expressiva participação social, o acompanhamento e a avaliação pelas instituições governamentais e da sociedade civil e a conseqüente cobrança das metas nele propostas, são fatores decisivos para que a educação produza a grande mudança, no panorama do desenvolvimento, da inclusão social, da produção científica e tecnológica e da cidadania do povo brasileiro.



ISBN 978-85-736-5602-2

