

OS DESAFIOS PARA A ABORDAGEM DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Viviane Merlim Moraes
Universidade Federal Fluminense
vivianemerlim@id.uff.br

Introdução

Objetiva-se analisar o alcance da meta 7 do Plano Nacional de Educação em vigência e como foram pensadas, no decênio que se encerraria no ano de 2024, as estratégias para viabilizar o aumento da qualidade em todas etapas e modalidades da educação básica.

No contexto atual, as políticas neoliberais têm acertado a discussão educacional e a organização dos sistemas de ensino. O discurso da necessidade de contenção nos gastos públicos de destinação social soma-se à narrativa da modernização pedagógica e administrativa, que inclui otimização de ações e recursos para o cumprimento de metas, e passam a direcionar o uso do fundo público.

Assistimos no período de vigência deste plano a duas emendas constitucionais (EC nº 95/2016 e EC nº 109/2021) que reduziram consideravelmente o orçamento destinado à educação pública, tornando suas vinte metas inviáveis para a nova realidade imposta.

Metodologia

Para o estudo do texto da Lei nº 13.005/2014, especificamente da meta 7, baseamo-nos no monitoramento realizado por algumas fontes: o relatório final do gabinete de transição do governo de Jair Bolsonaro para Luiz Inácio Lula da Silva, de dezembro de 2022 (Brasil, 2022a); o relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do PNE, realizado pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), em 2022 (Brasil, 2022b); e os relatórios da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE), de 2022 e 2023.

Além dos documentos analisados, recorreremos a alguns autores que discutem a qualidade da educação para além do viés quantitativo.

Resultados e discussões

As definições de qualidade estão ligadas ao que se entende por educação. Conceito polissêmico, faz-se presente em discussões nos variados campos, carregando em si uma visão ideológica, que irá implicar, inclusive, na forma de trabalho adotada pela escola, bem como no resultado esperado pela comunidade.

Não é possível falar de qualidade da educação sem compreendermos a relação entre **acesso e permanência** dos estudantes no sistema escolar. Nossa história mostra o quanto foi e ainda é difícil avançar na garantia de tal binômio. A partir dos anos de 1990 o debate sobre a qualidade passou a se encontrar com o de **desempenho**, com orientações dos organismos internacionais para a educação nos países em desenvolvimento.

Freitas (2014) afirma que o neotecnicismo neoliberal controla a organização do trabalho pedagógico nas escolas a partir dos pares objetivos/avaliação e conteúdos/métodos. Tal perspectiva se aprofundou e se consolidou no Brasil com o estabelecimento do IDEB e, mais recentemente, da Base Nacional Comum Curricular.

Na análise da Lei nº 13.005/2014, o artigo 2º, que trata das diretrizes do PNE, traz dois incisos que abordam a questão da qualidade da educação: o inciso IV, que aborda a necessidade de sua melhoria; e o VIII, que estabelece meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto. Há ainda a menção ao regime de colaboração entre os entes federados, objetivando alcançar as metas previstas no tempo projetado. O artigo 11 define como a política pública educacional concebe a qualidade, a partir do IDEB.

Para analisarmos o cumprimento da meta, tomamos como referência os indicadores acompanhados nos monitoramentos do referido Plano: 7A, 7B e 7C, ou seja, o IDEB para os anos iniciais, para os anos finais do ensino fundamental, e para o ensino médio, respectivamente.

Os dados disponibilizados pelo INEP (Brasil, 2022b) apresentam indicadores no período de 2007 a 2019, comparando os resultados do IDEB obtidos em cada etapa de ensino às metas intermediárias fixadas no PNE. Também explicita dados desagregados por grandes regiões geográficas, que não abordaremos devido aos limites do texto.

O indicador 7A mostra uma trajetória crescente, superando as metas intermediárias previamente fixadas no PNE. Destaca-se o aumento tanto da taxa média de aprovação quanto das médias de desempenho dos alunos do 5º ano. Já o indicador 7B

apresenta que, embora o crescimento do referido índice tenha sido constante no período avaliado, as metas intermediárias estabelecidas para essa etapa não foram alcançadas. O IDEB do ensino médio apresentou em 2013 o maior crescimento e o melhor resultado observado na série histórica desde 2007. Todavia, o índice obtido em 2019 permanece abaixo da meta previamente estabelecida, fato que se repete desde 2013.

Os dados da Campanha (CNDE, 2022), abarcam o período da pandemia da Covid-19, trazendo os impactos do distanciamento social e do ensino remoto (2014 até 2022). Destaca-se que o indicador 7A sofreu mais do que os indicadores 7B e 7C, ficando abaixo da meta pela primeira vez desde o início da vigência do PNE. Ao apresentar dados sobre as regiões brasileiras, constata que houve redução da desigualdade nos anos iniciais do ensino fundamental. O mesmo padrão se evidenciou nos anos finais, não se repetindo no ensino médio, que apresentou melhora entre os anos de 2017 e 2019, voltando a estagnar em 2021.

Por fim, outros dados apresentados pela Campanha (CNDE, 2023), avaliam que o padrão de superação das metas até 2019 pode estar associado aos impactos da implantação do ensino fundamental de 9 anos (Lei nº 11.274/2006). Todavia, o padrão não se manteve a partir da pandemia da Covid-19. Ao sinalizar com o não cumprimento da meta, bem como com seu retrocesso no decênio 2014 - 2024, avalia que é possível corrigir erros do passado e não se limitar ao IDEB.

Considerações

Buscamos tecer algumas considerações à meta 7 do PNE atual, a partir da crítica à concepção de qualidade que tem pautado as políticas públicas de educação desde 1990. Tal concepção já não se concentra no debate sobre acesso e permanência, passando a se pautar na questão do desempenho escolar, a partir do cumprimento de metas, transformadas em índices.

Observamos que o PNE elaborado para o decênio 2014 - 2024, restringiu-se a pensar a qualidade da educação apenas pelo IDEB, dificultando a análise das estratégias propostas, uma vez que muitas delas não são mensuráveis por dialogarem com a realidade da comunidade escolar, impossível de ser homogeneizada.

Três outros atravessamentos marcaram este momento histórico: o golpe de 2016, a pandemia e o governo de Jair Bolsonaro, que inviabilizaram a consecução das metas,

devido às medidas restritivas na área social, aos recursos destinados à educação pública e à agudização das desigualdades sociais.

Questionamos quais serão os parâmetros para se pensar a qualidade da educação para o próximo decênio, uma vez que o Plano atual foi prorrogado até dezembro de 2025 (Lei nº 14.934/2024). É oportuno lembrar que um projeto de lei foi protocolado na câmara federal em julho do presente ano, com as diretrizes para o próximo decênio (PL nº 2.614/2024). Cremos que a pressão popular, dos educadores, dos gestores públicos e dos setores ligados aos interesses do capital deve incidir sobre o tema, trazendo para o centro do debate a autonomia pedagógica e a gestão democrática, bem como a preocupação com o desempenho escolar, que deverá seguir fortemente alinhada aos pares apresentados por Freitas (2014).

Referências

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**, lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2014a. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em 10.set.2020.

BRASIL. Gabinete de transição governamental. **Relatório final**. Brasília: dez.2022a. Disponível em: <https://gabinetedatransicao.com.br/noticias/relatorio-final-do-gabinete-de-transicao-governamental/>. Acesso em: 25.set.2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**, 2022. Brasília, DF : Inep, 2022b.

CNDE. **Balanco do Plano Nacional de Educação**. Recortes e trajetórias dos indicadores de monitoramento, 2022. Disponível em: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Balan%C3%A7o_do_PNE_2022_-_Trajet%C3%B3rias_e_recortes.pdf. Acesso em: 25.set.2023.

CNDE. **Balanco do Plano Nacional de Educação**. Semana de ação mundial, 2023. Disponível em: <https://campanha.org.br/acervo/balanco-do-pne-plano-nacional-de-educacao-2023/>. Acesso em: 25.set.2023.

FREITAS, L. C. de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out.-dez., 2014.

LIMA, L. C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out.-dez., 2014.

SHIROMA, E. O. Implicações da Política de profissionalização sobre a gestão e o trabalho docente. **Rev. Trab. Educ.**, v. 13, n. 2, p. 113-125, ago./dez., 2004.