

PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO: UM PASSEIO HISTÓRICO

Erica Esch Machado

Neste texto, iremos tratar dos Planos Nacionais da Educação, fazendo um breve passeio histórico.

Podemos dizer que todos nós planejamos no nosso dia a dia. Mas como isso ocorre no campo das políticas públicas educacionais?

Você já parou para pensar por que fazemos planejamento? Planejamos o tempo todo em nossas vidas, quando desejamos fazer uma viagem, quando desejamos fazer um curso de formação e até mesmo quando vamos fazer compras em um mercado.

Quando se trata de educação, o planejamento também é muito importante. Vamos ver o que a Constituição de 1988 diz a respeito?

A Carta Magna define que o Plano Nacional de Educação (PNE) deve ser estabelecido sob a forma de lei.

Assim, o PNE não é um plano de um determinado governo ou de um determinado partido político... É um plano do Estado Brasileiro, que deve ser aprovado pelo Congresso e sancionado pelo presidente em exercício.

Suas metas e seus objetivos devem ser alcançados dentro de um prazo máximo de 10 anos. Muito tempo? Pensamos que não. Na verdade, são muitos os desafios que, ainda hoje, a educação brasileira possui.

Mas como começou essa ideia de construção de um Plano?

Podemos dizer que, no Brasil, a **ideia de elaboração de um Plano Nacional de Educação** surgiu no **início do século XX**, quando um grupo de intelectuais comprometidos com a educação, escreveu um manifesto que fazia críticas à inexistência de uma organização da educação em nosso país, indicando diretrizes para um “plano de reconstrução nacional”. Esse documento recebeu o nome de **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova** (1932). Conhecem esse documento? Se possível, procure saber mais sobre esse manifesto¹.

A partir daquele momento, a ideia de um plano nacional começou a se fazer presente na legislação brasileira.

A **Constituição de 1934** estabeleceu que a **União**, através do **Conselho Nacional de Educação** (CNE), deveria **elaborar o plano nacional de educação**, assim como “coordenar”

¹ Ver: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf.

e “**fiscalizar**” a sua **execução**. Assim, deu-se início um longo trabalho de construção de um plano, que resultou num documento, enviado ao Congresso Nacional, com 504 artigos! Enorme, não é mesmo? Porém, o plano não seguiu adiante devido ao Golpe de Estado de 1937...

O primeiro plano nacional de educação só viria a ser elaborado após a abertura política do país.

Em 1962, o plano foi aprovado, em cumprimento ao estabelecido na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 4.024 de 1961. Todavia, os recursos previstos naquele momento para alcançar as metas previstas eram insuficientes. Sem recursos, como cumprir as metas previstas? Além disso, novamente, o planejamento educacional foi interrompido por um período de autoritarismo: o golpe militar de 1964!

Aqui fica clara a **falta de continuidade** nas políticas públicas. Quais foram as consequências dos períodos de ditadura para educação pública?

Durante o regime militar, o planejamento educacional, antes feito por educadores e pessoas envolvidas com a causa, foi para as mãos **tecnocratas, administradores e economistas**, nem sempre envolvidos com as questões pedagógicas e educativas.

O Ministério da Educação passou, assim, a ser subordinado ao Ministério do Planejamento, que, em geral, tinha como dirigentes pessoas formadas na área das ciências econômicas.

Pensemos, então: quais os reflexos dessa subordinação do MEC ao Ministério do Planejamento? E quando essa situação começou a mudar?

O processo de “abertura política” se inicia na década de 1980 e tem como marco a **Constituição de 1988**. Quais os desafios estabelecidos pela Carta Magna que devem ser enfrentados pelos Planos Nacionais de Educação?

Segundo o texto aprovado em 1988, o Plano Nacional de Educação deveria conduzir à (1) erradicação do analfabetismo; (2) universalização do atendimento escolar; (3) melhoria da qualidade do ensino; e (4) formação para o trabalho e (5) promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Em 2009, a Emenda Constitucional n. 59 definiu que o plano deveria contemplar o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno.

Mas será que, durante os anos que se sucederam à Constituição, essas questões receberam a devida atenção das políticas e dos planos de educação? Será que conseguimos erradicar o analfabetismo? Universalizar o atendimento escolar em todos os níveis, da Educação Infantil ao Ensino Superior? Desenvolver uma educação voltada ao trabalho e promover uma

formação humanística, científica e tecnológica? Quais os planos educacionais que tivemos nesse período?

Em 1998, educadores, profissionais da educação, estudantes, responsáveis dos alunos e outros atores elaboram uma proposta de plano nacional no **Congresso Nacional de Educação (CONED)** que foi encaminhada à Câmara dos Deputados.

Mas outra proposta de plano também foi enviada, pelo Executivo, à Câmara.

Durante a discussão dessas desses dois projetos, as ideias do Executivo acabaram prevalecendo. Desse modo, a Lei que estabeleceu o PNE (n. 10.172/01), aprovada em 2001, acabou deixando de lado várias propostas feitas pela sociedade civil.

Além disso, antes de sancioná-la, o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, vetou nove metas, sendo três delas relativas ao financiamento.

Com tantas interferências do Executivo, seria esse um plano de Estado ou um plano de governo?

Sem a previsão de recursos para o cumprimento das metas, o PNE sancionado acabou se configurando mais como uma “carta de intenções” (VALENTE; ROMANO, 2002).

No chamado “período de redemocratização”, o Brasil aprovou importantes planos nacionais, que se desdobraram em planos estaduais e municipais.

Em 1993, foi editado o Plano Decenal de Educação para Todos, que teve como referência a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”. O documento, porém, limitava-se ao campo da educação básica. Era necessário um Plano Nacional de Educação que abordasse todos os níveis e modalidades da educação.

Quem participou da elaboração desse plano? Qual foi o papel do Executivo? E o papel da sociedade civil? Será que as metas previstas foram alcançadas nos seus (10) dez anos de vigência? Será que o orçamento indicado no plano foi suficiente para implementar as ações propostas?

Tendo em vista que a vigência do PNE de 2001 estava por terminar, era preciso construir um novo plano. Nesse caso, como foi a participação da sociedade na formulação do documento? E a participação do MEC?

O poder público, em articulação com a sociedade, organizou a **Conferência Nacional de Educação (CONAE)**, espaço destinado ao debate coletivo sobre o novo Plano. Antes da primeira edição da CONAE, que aconteceu em de 2010, houve encontros setoriais, nos municípios e nos estados. Assim, o encontro nacional contou com a participação de diversos atores das diferentes regiões do país. Após esse evento, foi criado o **Fórum Nacional de Educação (FNE)**, entidade que, junto com o MEC e o Conselho Nacional de Educação (CNE),

seria responsável pela consolidação de um verdadeiro Sistema Nacional de Educação, dentro de uma perspectiva de gestão democrática. Vale destacar o importante papel da **Campanha Nacional pelo Direito à Educação**² durante o processo de discussão do PNE.

Em 2014, após amplo debate, foi aprovado, sob a forma de Lei (n. 13.005/14), o atual PNE. Nesse mesmo ano, ocorreu a 2ª edição da CONAE. O Plano possui 20 metas, especificadas por meios de inúmeras estratégias, e tem a duração, também, de 10 anos. Você sabe quais são essas metas?

O texto dessa lei prevê que a execução do Plano e o monitoramento contínuo das suas metas seriam realizados pelas seguintes instâncias: (a) MEC, (b) Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, (c) CNE e (d) FNE (BRASIL, 2014). A União ficou responsável por promover a realização de outras edições de CONAE.

Com base no Plano Nacional, estados e municípios começaram a construir seus respectivos planos. Contudo, os rumos desse processo participativo mudaram. Em 2017, as entidades que faziam parte do FNE fizeram uma renúncia coletiva desse espaço. Por que isso aconteceu? Portarias, do então ministro da Educação, passaram a subordinar o FNE ao MEC, de tal forma que esse fórum perdeu sua autonomia. Além disso, essas normativas reduziram a participação de representantes de entidades históricas e, ao mesmo tempo, aumentaram a presença de entidades mais ligadas ao governo.

Assim, em 2017, com o objetivo de retomar o debate democrático e garantir a implementação dos planos nacional, estaduais e municipais de educação, foi criado o **Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE)**. Esse fórum popular também passou a ser responsável pela organização da **Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE)**. O primeiro encontro, que foi precedido por conferências municipais e estaduais, ocorreu em 2018 (mesmo ano em que aconteceu a 3ª edição da CONAE). O documento final da CONAPE é denominado Plano de Lutas³; procure ler e conhecer os seus principais pontos.

Por tudo que foi visto até então, percebemos que, no processo de planejamento educacional no Brasil, nossa caminhada rumo a uma educação de qualidade para todos foi interrompida por inúmeros motivos: contextos autoritários, desvalorização da educação, falta de investimento etc.

² A Campanha Nacional pelo Direito à Educação surgiu em 1999, fruto da organização de vários setores e entidades da sociedade civil, que se preparavam para participar da Cúpula Mundial de Educação em Senegal (Dakar, 2000). Fazem parte da Campanha entidades e movimentos sociais diversos.

³ Acesse em: <http://fnpe.com.br/docs/documentos/docs-conferencia/fnpe-conape2018-documento-final-planodelutas.pdf>.

O PNE vigente possui, como já indicado, várias metas e estratégias. Como ampliar os espaços coletivos de participação da sociedade no acompanhamento das metas? Teremos recursos suficientes para desenvolver as políticas necessárias? Teremos dirigentes, nos âmbitos federal, estadual e municipal, comprometidos, de fato, com a **educação pública** para todos? Corremos o risco de, assim como aconteceu em outros momentos da história da educação, desse plano não sair do papel? O que podemos fazer, como cidadãos, para evitar que isso ocorra?

Vemos, através de um breve passeio ao longo da história, que são muitos os questionamentos quando o tema é planejamento educacional. Eles nos colocam diante de um grande desafio: a necessidade de contribuir para a construção de espaços coletivos e democráticos de acompanhamento a implementação do plano nacional, bem como para a elaboração e avaliação dos planos estaduais e municipais de educação. Somente com a participação de toda a sociedade é possível assegurar que os planos se tornem ações transformadoras. Vamos nessa? Continue acompanhando o planejamento educacional. Esse passeio histórico não acaba aqui!

REFERÊNCIAS:

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 15 out. 2018.

_____. Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: < http://200.181.15.9/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 20. jul. 2010.

_____. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 20 jul. 2010.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece Diretrizes e Bases para a Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: set. 2018.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: set. 2018.

_____. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm>. Acesso em: 03. maio 2003.

CONAPE. Documento Final Plano de Lutas – Conferência Nacional Popular de Educação 2018. Disponível em: < <http://fnpe.com.br/docs/documentos/docs-conferencia/fnpe-conape2018-documento-final-planodelutas.pdf> >. Acesso em: ago. 2018.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 96-107.