

DOCUMENTO: SINTESE DOS EIXOS

EIXO I - O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Instituição, Democratização, Cooperação Federativa, Regime de Colaboração, Avaliação e Regulação da Educação.

O FNE vem desenvolvendo ações e proposições direcionadas à materialização do PNE junto aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e também junto aos conselhos e fóruns estaduais, distrital e municipais de educação, visando assegurar a efetivação das diretrizes, metas e estratégias do PNE, com especial relevo à garantia de efetiva ampliação dos recursos para a educação (10% do PIB até 2024), incluindo a defesa da articulação entre o Plano Plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais dos entes federados, a implementação do CAQi e do CAQ; a expansão da educação básica e superior e a universalização da educação básica obrigatória; a institucionalização do sistema nacional de avaliação; a gestão democrática e de qualidade da educação; a valorização dos profissionais da educação e a institucionalização do Sistema Nacional de Educação.

A discussão sobre a criação do SNE é histórica e remonta aos anos 1930¹, mas sua inscrição legal e a definição de sua institucionalização é recente, antes pela Emenda Constitucional n. 59 do ano de 2009 e, mais atualmente, por meio do Art. 13 do PNE, Lei n. 13005/2014, que definiu que o poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação da Lei, o Sistema Nacional de Educação.

Define-se o SNE como a expressão do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira, compreendendo o Sistema Federal, os sistemas estaduais, Distrital e municipais de educação, e as instituições de ensino, de que trata o Art. 206, inciso III, da Constituição Federal, dos níveis básico e superior, por meio do entendimento de que cooperação e regime de colaboração federativa configuram-se ação intencional, planejada, articulada

e transparente entre entes da federação e seus respectivos sistemas de educação, e que alcança as estruturas do Poder Público, em sentido restrito, para assegurar a consecução dos princípios, das diretrizes e das metas de garantia do direito à educação, e o cumprimento das metas e estratégias do PNE e demais planos decenais.

Sobre sua estrutura, o SNE deve ser constituído pela articulação do Sistema Federal, dos sistemas estaduais, Distrital e municipais de Educação, cabendo à União, respeitada a autonomia constitucional de cada ente federado, a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas de educação em todos os níveis, etapas e modalidades, exercendo função normativa, distributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

EIXO II – Planos Decenais e o SNE: Qualidade, Avaliação e Regulação das Políticas Educacionais

O sentido de qualidade, em uma educação emancipadora, decorre do desenvolvimento das relações sociais (políticas, econômicas, históricas, culturais), em que os homens sejam sujeitos de suas ações e os processos sejam definidos por eles de forma participativa e sustentável. Essa compreensão requer que os processos educacionais, de crianças, jovens, adultos e idosos contribuam para a apropriação das condições de produção cultural, de conhecimentos e de gestão, para o fortalecimento da educação pública e privada, construindo uma relação efetivamente democrática.

Nesse sentido, a educação de qualidade objetiva a formação para a emancipação dos sujeitos sociais.

A “educação de qualidade” é, nessa perspectiva, aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos humanos, sociais, culturais, filosóficos, científicos, históricos, antropológicos, afetivos, econômicos, ambientais e políticos, para o desempenho de seu papel de homem e cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social.

Para garantir políticas de Estado direcionadas à efetivação da educação básica e superior de qualidade, assim como seu monitoramento, avaliação e controle social, faz-se necessário garantir e/ou considerar:

- a) A superação de todas as desigualdades, a garantia de reconhecimento e respeito à diversidade,
- b) As dimensões, intra e extraescolares, de maneira articulada
- c) A dimensão socioeconômica e cultural
- d) A criação de condições, dimensões e fatores para a oferta de um ensino de qualidade social, capaz de envolver a discussão abrangente sobre o custo aluno qualidade,
- e) O reconhecimento de que a qualidade da educação básica e superior para todos/as, entendida como qualidade social, implica garantir a expansão da oferta pública e da garantia das condições de permanência

- f) Discussão das práticas curriculares, dos processos formativos, do planejamento pedagógico, dos processos de participação e gestão, da dinâmica da avaliação e, portanto, de políticas e dinâmicas que contribuam para o sucesso escolar dos/das estudantes e sua formação,
- g) As relações entre número de estudantes por turma, estudantes por docente e estudantes por funcionário/a técnico/administrativo/a são aspectos importantes das condições da oferta de educação de qualidade
- h) O financiamento público suficiente para criar as condições objetivas de oferta de educação básica e superior pública de qualidade, que respeite a diversidade
- i) A estrutura e as características da instituição
- j) Criação de mecanismos de controle social
- k) Processos avaliativos em âmbito nacional e local

EIXO III – Planos Decenais, SNE e Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social

A implementação da gestão democrática é condição basilar para o fortalecimento da autonomia, da participação popular e do controle social da educação

A gestão democrática se materializa, portanto, nas relações entre os diferentes atores do campo educacional – entes federados, sistemas de ensino, instituições educacionais, profissionais da educação, estudantes, pais. Ela compreende também questões políticas e sociais internas e externas às próprias instituições educacionais e sistemas de ensino, envolvendo desde a organização do espaço físico ao projeto pedagógico-curricular, a organização administrativa e de gestão. E, principalmente, mecanismos e formas de participação popular e do controle social, se contrapondo a processos tradicionais centralizadores, burocráticos ou gerenciais.

Em sintonia com o PNE, a Conferência Nacional de Educação de 2014 definiu duas estratégias específicas para a efetivação da gestão democrática no âmbito nacional:

- a) O estabelecimento de diretrizes nacionais para a gestão democrática da educação nos respectivos âmbitos de atuação, assegurando condições para sua efetivação, incluindo recursos e apoio técnico da União.
- b) No âmbito dos sistemas, promover mecanismos que garantam a participação dos profissionais da educação, pais, mães ou responsáveis, estudantes, comunidade local e movimento social nas instituições educacionais, de modo a garantir que as instituições educacionais elaborem ou adequem e implementem os planos de educação; construam os projetos político-pedagógicos ou planos de desenvolvimento institucional em sintonia com a legislação vigente, a realidade e as necessidades locais; efetivem a autonomia pedagógica, administrativa e financeira nas instituições de educação básica, profissional, tecnológica e superior; e realizem a forma de provimento ao cargo de gestão das instituições de educação básica e superior por meio de eleição direta, garantindo a ampla participação dos diversos segmentos.

A gestão democrática envolve, portanto, a garantia da autonomia, participação popular, bem como o controle social, por meio de concepções, diretrizes nacionais e sua regulamentação pelos entes federados, envolvendo a gestão dos sistemas e das instituições educacionais. Nesse cenário, é fundamental a institucionalização do SNE, bem como a consolidação do FNE e dos conselhos, fóruns e instâncias interfederativas, na gestão e proposição de políticas educacionais. Destaca-se, ainda, a definição explícita de processos e mecanismos de participação e de controle social da gestão democrática na educação básica e superior.

A escolha de gestores públicos deverá ser realizada exclusivamente pela comunidade escolar, sem interferência do Executivo, deixando de ser seu cargo de confiança. Na educação superior precisamos avançar também, realizando eleição direta e não de consulta pública ou indicação política para os cargos de reitor e diretor de unidades acadêmicas, tanto na esfera pública quanto na privada, superando o modelo de consulta pública, lista tríplice ou livre escolha.

EIXO IV - Planos Decenais, SNE e a Democratização da Educação: Acesso, Permanência e Gestão

Na Lei 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação 2014-2024, as diretrizes concorrem para a democratização da educação, no artigo 2º, quando afirmam até o final da década:

- a) erradicação do analfabetismo;
- b) universalização do atendimento escolar;
- c) superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- d) melhoria da qualidade da educação;
- e) formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- f) promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- g) promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- h) estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- i) valorização dos (as) profissionais da educação;
- j) promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014)

Analisando as principais metas que informam os desafios para a democratização da educação no País (Metas 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10,11, 12 e 14), todos os indicadores apontam que os esforços realizados no período de 2004 a 2013 resultaram em melhora no acesso. Todavia, são insuficientes para superar as

desigualdades entre as regiões, entre o urbano e o rural, entre negros e brancos, entre ricos e pobres, entre os diferentes recortes etários da população. Não se alcançaram, ainda, as condições almejadas de permanência, que levem à conclusão com qualidade social da educação básica a educação superior, tão pouco a efetivação da gestão democrática nos espaços educativos e nos sistemas de ensino.

EIXO V – Planos Decenais, SNE e Educação e Diversidade: Democratização, Direitos Humanos, Justiça Social e Inclusão

Compreender que os planos decenais, o Sistema Nacional de Educação (SNE) e a diversidade estão intrinsecamente relacionados aos processos de democratização, à garantia dos direitos humanos, da justiça social e da inclusão é considerar os avanços alcançados na luta pela democracia.

O que houve de mais avançado na sociedade brasileira, nos últimos anos, foi a presença ativa e o avanço da consciência dos direitos dos coletivos sociais diversos, tratados como desiguais, articulados em movimentos sociais, ações coletivas, sindicatos, movimentos de luta pelos direitos humanos e pela diversidade, em uma construção histórica. São parte integrante das principais lutas e avanços sociais dos últimos anos e responsáveis pelas mudanças políticas, sociais, culturais, jurídicas e educacionais mais radicais da sociedade brasileira, principalmente, a partir da primeira década do século XXI.

Os movimentos sociais e os sujeitos em movimento pressionaram o Estado e a sociedade pela superação das desigualdades e pelo reconhecimento do direito à diversidade. Eles politizaram as questões da diversidade, da democracia, dos direitos humanos, da justiça social e da inclusão. São sujeitos políticos que exigem do Estado e da sociedade brasileira seu reconhecimento como protagonistas da política. Redimensionam a superação das desigualdades socioeconômicas, articulando-a à efetivação dos direitos humanos, da justiça social, da inclusão social e da educação democrática.

A atuação e o protagonismo desses coletivos diversos têm educado e reeducado a sociedade, a justiça, o Estado e a si mesmos. É com eles que a democracia brasileira tem aprendido que o direito à educação pública, gratuita, laica, com qualidade social e que reconhece e respeita as diferenças é indissociável da garantia dos direitos fundamentais, civis, sociais, humanos, culturais, políticos e econômicos.

Por isso, historicamente, os movimentos feminista, indígena, negro, quilombola, LGBT, ambientalista, da juventude, dos povos do campo e das florestas, das águas e ribeirinhos, dos povos e comunidades tradicionais, das pessoas com deficiências, de jovens, adultos e idosos, dos direitos humanos, dentre outros, bem como os defensores da luta antimanicomial, contra a violação dos direitos humanos no sistema prisional, contra a intolerância religiosa e pelo respeito

à biodiversidade têm avançado na politização dessas e de tantas questões sociais e históricas, pressionando para que sejam constituídas em políticas de Estado e passem a figurar no ordenamento jurídico, legislativo e nas políticas públicas. A educação, campo articulado a todas as dimensões, torna-se um dos eixos centrais na garantia do direito à diversidade e à diferença, em perspectiva ampla, do pleno desenvolvimento humano, do direito e exercício da cidadania, tal como propugna o artigo 1º da LDB.

EIXO VI – Planos Decenais, SNE e Políticas Intersetoriais de Desenvolvimento e Educação: cultura, ciência, trabalho, meio ambiente, saúde, tecnologia e inovação.

Para a efetivação dos direitos sociais, há necessidade de:

1. ARTICULAÇÃO dos Planos e Políticas - da Educação, da Cultura, do Trabalho, da Saúde, da Segurança, da Proteção e Assistência aos Desamparados, da Assistência à Infância, ao Idoso, ... – que sejam materializados por meio de planejamento;
ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DAS TRES ESFERAS: Federal, Estadual e Municipal;
ARTICULAÇÃO DOS PLANOS E POLÍTICAS DAS DIFERENTES SECRETARIAS: de Educação, Saúde, Segurança e as demais
ARTICULAÇÃO DOS PLANOS E PLANEJAMENTOS NOS DIFERENTES NÍVEIS, ETAPAS E MODALIDADES DE ENSINO: Ed Básica e Ens Superior; Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio
2. INTEGRAÇÃO entre os diferentes atores sociais - órgãos governamentais, empresários, sociedade civil, sociedade científica, e outras áreas, visando:.
 - a) Garantia de educação de qualidade para todos;
 - b) condições de acessibilidade a todas as instituições públicas de educação;
 - c) possibilidade de acesso e uso qualificado das tecnologias da informação e da comunicação;
 - d) promoção de currículo que contemple, em todos os níveis, etapas e modalidades da educação: a educação ambiental articulada com política de permanência na terra, o desenvolvimento sustentável, valorização da sustentabilidade socioambiental e a soberania alimentar;
 - e) formação de profissionais capazes de atuar no enfrentamento da desigualdade social e das diferentes formas de exclusão;
 - f) melhoria das condições de trabalho e desenvolvimento profissional;
 - g) ações para ampliação da saúde de estudantes;

- h) ações articuladas para a garantia do direito à educação ao longo da vida;
- i) garantia às formas de produção e o desenvolvimento sustentável dos quilombolas, dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;
- j) Promoção de programas de proteção das famílias, crianças, adolescentes, jovens e idosos, em caráter complementar.

EIXO VII - Planos Decenais, SNE e Valorização dos Profissionais da Educação: Formação, Carreira, Remuneração e Condições de Trabalho e Saúde

A formação, valorização, incluindo as condições de trabalho, saúde e remuneração dos profissionais da educação, constituem pauta imperativa para a União, estados, DF e municípios, como patamar fundamental para a garantia da qualidade na educação

Visando assegurar a melhoria da educação nacional, faz-se necessário avançar em políticas direcionadas para a valorização e qualificação do profissional da educação, bem como estabelecer ações federativas que contribuam para a implementação do Piso Salarial Profissional Nacional e da carreira por estados e municípios.

A concretização de grande parte das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) exige a valorização dos profissionais da educação básica e superior, para que se possa elevar a qualidade social da educação a patamares superiores aos de hoje. Faz-se necessária a garantia, pelos sistemas de ensino, de mecanismos de democratização da gestão, avaliação, financiamento e a de ingresso na carreira do setor público por concurso público, planos de cargos e carreiras coerentes com as Diretrizes Nacionais de Carreira (CNE 2009), cumprimento da Lei do Piso na íntegra e a oferta de formação inicial e continuada, contribuindo para a efetiva participação dos profissionais da educação no alcance das metas e objetivos da educação pública nacional

EIXO VIII - Planos Decenais, SNE e Financiamento da educação: Gestão, Transparência e Controle Social

O financiamento da educação brasileira possui marcos legais básicos que se encontram na Constituição Federal e na Lei N° 12.858, de 9 de setembro de 2013.

1. Art. 212 da CF ao estabelecer que “A União aplicará, anualmente, nunca menos que 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.” Ainda no mesmo artigo: a educação básica pública “terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas”.
2. Emenda Constitucional N° 59 de 11 de novembro de 2009, que alterou o Art. 214 da CF e determinou que os planos nacionais de educação a serem estabelecidos no Brasil deveriam conter o “estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.”
3. Lei N° 12.858, de 9 de setembro de 2013, ao determinar que serão destinados exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a educação (75%), e para a saúde (25%), receitas dos órgãos da administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos royalties quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva.
4. 50% dos recursos recebidos pelo Fundo Social de que trata o art. 47 da Lei nº 12.351, de 22/12/10, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação.
5. Receitas da União decorrentes de acordos de individualização da produção de que trata o art. 36 art. 47 da Lei nº 12.351, de 22/12/10.
6. O cumprimento da Meta 20 até 2024, ou seja, aplicar recursos financeiros em educação equivalentes a 10% do PIB, mas exigirá, entretanto, que recursos financeiros além dos previstos sejam adicionados.
7. A CF estabeleceu que os entes federados organizem seus sistemas de ensino em regime de colaboração, sendo que a União exercerá função redistributiva e supletiva para garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade, mediante assistência técnica e financeira aos outros entes federados. Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil; os Estados e o DF atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.
8. A LDB delegou à União a “coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

9. No bojo da implantação do SNE encontra-se o desafio de como efetivar uma cooperação federativa, considerando os recursos financeiros a serem aplicados em educação. A experiência existente no Brasil com o Fundef (1996-2006) e com o Fundeb (2006-2020) pode fornecer elementos importantes para se encontrar o modelo “ideal” de financiamento da educação que contenha fortes ingredientes de cooperação federativa, entre eles a introdução dos conselhos sociais que atuam com o objetivo de fiscalizar a aplicação de recursos.
10. A CF/1988 estabeleceu também que deveria ser garantido um “padrão de qualidade”, ao apresentar os princípios sob os quais o ensino deveria ser ministrado no Brasil. O PNE (2014-2024) explicitou que esse “padrão de qualidade” se efetivará por meio do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno-Qualidade(CAQ).
11. Há, portanto, que se estabelecer com urgência uma metodologia para o cálculo do CAQ – dificuldades: subjetividade do termo “qualidade”, e repercussão do volume de recursos financeiros que depende dos parâmetros e indicadores estabelecidos.
12. Democratizar os sistemas de ensino e a escola, exercitando a participação e a tomada de decisões, requer, entre outras condições objetivas, a garantia de financiamento à educação básica pública. Trata-se de movimento a ser construído coletivamente e que deve considerar a especificidade e a possibilidade histórica de cada sistema de ensino (municipal, estadual ou federal) e de cada escola.
13. É imprescindível que os secretários de educação sejam ordenadores e gestores plenos de despesas, além de se criar mecanismos que propiciem o repasse automático dos recursos vinculados à MDE para o órgão responsável pelo setor, pois não é uma realidade na maioria dos estados e municípios brasileiros.
14. Deverá ser garantido o financiamento das metas do PNE (2014-2024), bem como a ampliação dos recursos para atingir os 10 % do PIB no volume de recursos aplicados à educação, até 2024, o que requer ampla discussão e mobilização para que a aprovação da Emenda Constitucional 95, de 2016, que instituiu o “Novo Regime Fiscal” que possui como fundamento efetivar um profundo ajuste sobre as despesas correntes da União, exigindo esforços de todos os segmentos da educação e sociedade em busca da garantia dos volumes orçamentários/financeiros aplicados em educação, até 2024.