

## ANÁLISE DA LEI 13.005/2014 E OS DESAFIOS DE SUA EFETIVAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA

AILLA COSTA SANTOS<sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar a Lei nº 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE), com foco nas diretrizes e metas da educação básica e os desafios de sua efetivação. A análise utiliza indicadores educacionais, como o IDEB, para avaliar a efetividade dessa política educacional no Brasil. O texto aborda as desigualdades regionais e socioeconômicas que persistem no sistema educacional, refletindo sobre as estratégias necessárias para superá-las e promover uma educação de qualidade para todos. Notou-se que, apesar dos avanços proporcionados pela lei, a sua execução enfrenta desafios significativos, e os indicadores mostram que ainda há muito a ser feito para alcançar a universalização do ensino fundamental com qualidade.

**Palavras-chave:** Legislação. PNE. Educação.

### Introdução

A Lei nº 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE), representa um marco significativo nas políticas públicas educacionais do Brasil, estabelecendo diretrizes e metas a serem alcançadas no período de 2014 a 2024. O PNE busca enfrentar os principais desafios do sistema educacional brasileiro, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação em todos os níveis e garantir o acesso universal ao ensino fundamental. No entanto, a implementação dessas metas tem sido marcada por uma série de desafios, especialmente em relação às desigualdades regionais e socioeconômicas persistentes no nosso país.

Neste artigo visamos analisar a efetividade do PNE com base nos indicadores educacionais, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), e a discutir as implicações dessas políticas na promoção de uma educação de qualidade para todos os alunos da Educação Básica bem como confrontar o que foi legitimado versus o que está sendo efetivado no sistema educacional brasileiro.

### A Lei 13.005/2014 e suas disposições

Ao observar as legislações no Brasil, temos a Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014 que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e define suas diretrizes, metas e estratégias. O PNE, trata-se de uma política de Estado decenal que estabelece um conjunto de objetivos a

---

<sup>1</sup> Graduanda em Pedagogia pela UESB, *campus* de Jequié. Auxiliar de pesquisa do NEPE PROALFA (UESB), *campus* de Jequié. E-mail: aillacosta24@gmail.com

serem alcançados até 2024, com a finalidade de promover uma educação de qualidade para todos os cidadãos e avançar na superação das desigualdades educacionais. Destarte, o Art. 1º do referido plano traz que ele foi aprovado, com vigência de dez anos a fim de cumprir o que foi preceituado no Art. 214 - após alterado pela Emenda Constitucional nº59/2009 citada em uma das seções anteriores - que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas

Com isso, após alguns anos tivemos a aprovação da Lei nº 13.005/2014 e suas diretrizes, é notório que o Plano Nacional de Educação (PNE) visa estabelecer um caminho claro para enfrentar os desafios históricos da educação no Brasil. O Art. 2º do PNE traz algumas diretrizes nas quais o Plano se baseia, são elas:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação.

Percebemos que essas diretivas se tratam de desafios históricos que enfrentamos há muito tempo, a efetivação dessas diretrizes é de grande fundamentalidade, pois, resultará na criação de um ambiente educacional mais justo e acessível para todos os cidadãos brasileiros. Porém, é importante destacarmos que a melhoria da qualidade da educação não pode ser entendida apenas como um objetivo a ser alcançado, mas como um processo contínuo de avaliação e adaptação das práticas pedagógicas às necessidades reais dos estudantes. Sobre essa monitoração, o Plano Nacional de Educação define um sistema de avaliação e declara no seu Art. 11 que:

Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

Nessa declaração ainda temos definido o seu parágrafo primeiro que “§ 1º O sistema de avaliação a que se refere o caput produzirá, no máximo a cada 2 (dois) anos”. Ou seja, o mesmo declara a necessidade dessa avaliação como meio de monitoramento e a frequência na qual essa avaliação deve ser feita. A partir disso, temos um dos índices mais conhecidos para

avaliação da educação básica, O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), foi criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) para comensurar a qualidade do aprendizado do ensino brasileiro e determina metas para a melhoria desse ensino. Para Silva, Santos (2019, p.274) IDEB é:

o condutor das políticas educacionais contemporâneas para a educação básica, isso porque todas as referências políticas sobre o contexto local (estado, Distrito Federal, município e/ou escola) o têm como referência.

Segundo o Ministério da Educação (MEC), esse Índice é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep, esses índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, e os mesmos são realizados anualmente. O MEC também define que as médias de desempenho utilizadas são as da Prova Brasil, para escolas e os municípios, e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para os estados e o País, uma delas é de que o Brasil chegue à média 6,0 em 2021. Conforme exposto, observamos na tabela 1 as metas do IDEB previstas para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental de 2007 até 2021 e na tabela 2 os resultados obtidos para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental a partir da avaliação referida:

Tabela 1: Metas do IDEB para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental; 2007-2021

IDEB 2007	IDEB 2009	IDEB 2011	IDEB 2013	IDEB 2015	IDEB 2017	IDEB 2019	IDEB 2021
3,9	4,2	4,6	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0

Fonte: INEP/IDEB - metas.

Tabela 2: Resultados do IDEB para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental; 2005-2021

IDEB 2005	IDEB 2007	IDEB 2009	IDEB 2011	IDEB 2013	IDEB 2015	IDEB 2017	IDEB 2019	IDEB 2021	IDEB 2023
3,8	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	5,8	5,9	5,8	6,0

Fonte: INEP/IDEB - resultados.

A primeira tabela mostra as metas estabelecidas pelo IDEB ao longo dos anos, começando em 3,9 em 2007 e finalizando na meta de 6,0, notamos nisso um progresso contínuo. No entanto, ao comparar essas metas com os resultados efetivos apresentados na

segunda tabela, é possível observar que, apesar dos avanços, o desempenho real não alcançou as expectativas em alguns anos. Por exemplo, em 2021, a meta era atingir um IDEB de 6,0, mas o resultado foi de 5,8, esse abaixo do esperado, meta essa que só foi atingida dois anos depois. Isso indica que, embora o sistema educacional tenha feito progressos significativos desde 2005, houveram problemas em manter o ritmo necessário para atingir a meta final esperada. Esses resultados sugerem a necessidade de uma análise aprofundada dos fatores que contribuíram para o não atingimento da meta de 2021. As desigualdades regionais e socioeconômicas, a variabilidade na qualidade do ensino, a falta de recursos em algumas escolas e o impacto da pandemia de COVID-19 são elementos que podem ter influenciado esses resultados e a meta estabelecida. A pandemia, em particular, assume um destaque particular e teve um impacto considerável na educação, exacerbando e evidenciando ainda mais as desigualdades e dificultando o alcance dos objetivos educacionais, sobretudo dos alunos das escolas públicas, o que pode ter contribuído para o desempenho aquém do esperado em 2021.

Dito isto, o Plano Nacional de Educação (PNE) além das diretrizes estabelecidas deixam definidos as metas que devem ser alcançada até o findar da vigência e algumas estratégias para que esses objetivos possam ser alcançados, destacaremos aqui a Meta 2 do dito Plano que declara:

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Essa meta, apesar de grandiosa, enfrenta desafios significativos em termos de desigualdades socioeconômicas e disparidades regionais no Brasil. Em muitas regiões do país, sobretudo nas áreas rurais e periféricas, o acesso a uma educação significativa ainda é limitado e concentrado às pessoas que possuem maior poder aquisitivo. Sem um esforço concentrado do Estado para superar essas desigualdades, a universalização pode ocorrer de forma superficial e descomprometida, onde o acesso ao ensino é “garantido”, mas a qualidade dessa educação permanece comprometida e defasada resultando na perpetuação de estudantes com lacunas educacionais que perpetuam durante toda sua trajetória na educação básica - para os que conseguem finalizar - e na vida. Para isso, o PNE traz algumas estratégias que podem ser adotadas para que haja essa universalização, entre elas temos duas que merecem destaque são elas:

2.2) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental;

2.3) criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos (as) alunos (as) do ensino fundamental.

Observa-se que, embora o PNE proponha estratégias como o pacto entre diferentes esferas de governo para a implantação de uma base nacional comum curricular - na qual discorreremos na seção seguinte - e a criação de mecanismos de acompanhamento individualizado dos alunos, a eficácia dessas medidas depende de uma série de fatores, sendo alguns já citados anteriormente. A cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios enfrenta o desafio da descontinuidade administrativa - na qual as políticas de Estado passam a ser políticas de governos - e das divergências políticas que frequentemente impedem uma adesão geral que seja coesa das políticas educacionais. Seguindo nessa linha de pensamento, podemos notar que alfabetizar na idade esperada também está entre as metas cruciais para o avanço na educação. Assim o PNE (2014) traz em sua Meta 5 que deve-se “alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental”. Como critérios para que essa meta pudesse ser alcançada o PNE (2014) estabeleceu que:

5.1) estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;

Ao analisarmos a Meta 5 almejada e seus parâmetros dispomos que a mesma reconhece a alfabetização como um marco no desenvolvimento educacional das crianças, estabelecendo um limite esperado para sua concretização, a não concretização do mesmo acarretará problemas futuros tanto para o sujeito como para o progresso no âmbito educacional. Para garantir esse objetivo, o PNE enfatiza a extrema relevância dos processos pedagógicos serem bem estruturados desde os primeiros anos da vida escolar dos estudantes, especialmente nos primeiros anos do Ensino Fundamental. Essa abordagem salienta a necessidade de um ensino integrado e contínuo, que prepare os alunos para a alfabetização e também crie um prosseguimento com a formação pré-escolar, assegurando uma transição tranquila e válida.

Com isso, observamos que o Plano Nacional de Educação (PNE) não trata apenas da definição clara de metas e diretrizes, mas também de sua efetivação, que deve ser

acompanhada por um comprometimento de todas as esferas governamentais - União, Estados e Municípios. Portanto, para que o PNE cumpra seu papel de promover uma educação equitativa, é essencial um esforço coletivo, com monitoramento constante e adaptações necessárias, garantindo que todos os estudantes brasileiros tenham a oportunidade de aprender e se desenvolver plenamente.

### **Considerações Finais**

Tendo em vista o exposto, entendemos que o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014, ainda que marcado por metas necessárias e fundamentais para o avanço da educação no Brasil, revela desafios persistentes em sua execução. As metas como a universalização do ensino e a alfabetização na idade esperada refletem a urgência de enfrentar as desigualdades educacionais e regionais que ainda permeiam o sistema educacional brasileiro. Com suas metas desejosas, o PNE busca ampliar o acesso à educação e melhorar sua qualidade. No entanto, a análise dos resultados até agora revela que, apesar dos avanços, ainda há um longo caminho a ser percorrido para alcançar plenamente os objetivos propostos.

As desigualdades regionais, socioeconômicas e os impactos da pandemia do COVID-19 são desafios persistentes que demandam políticas públicas eficazes e uma implementação coerente em todas as esferas de governo. Para que o PNE possa realmente transformar a realidade educacional do Brasil, é necessário um compromisso contínuo com a avaliação da Educação Básica, o monitoramento e a adaptação constantes das estratégias às necessidades reais dos estudantes, assegurando que todos tenham acesso a uma educação de qualidade, sendo essa essencial para o desenvolvimento do país.

### **Referências**

BRASIL. Plano Nacional de Educação (PNE). Lei Federal n.º 10.172, de 9/01/2001. Brasília: MEC, 2001.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1. Edição extra.

\_\_\_\_\_. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. Resolução n.º 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: CNE, 2009

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. IDEB: como melhorar os Brasília, DF, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>> . Acesso em: 26 ago. 2024

SILVA, G. da; SILVA, A. V. da; SANTOS, I. M. dos. **O IDEB e as políticas públicas educacionais: estratégias, efeitos e consequências.** Revista Exitus, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 258–285, 2019.