「PERFIL DO PAÍS」

Brasil

SITEAL

unesco

1. Resumo do marco regulatório e estrutura do sistema nacional de educação

BRA Estructura

2. Compromissos e obrigações do Estado como garantidor do direito à educação

Ao firmarem um tratado de direitos humanos, os Estados assumem a vontade e o compromisso de criar as condições necessárias para transformar uma situação no sentido proposto pelo instrumento jurídico. Este último estabelece os princípios de um novo pacto, que devem orientar o horizonte das políticas públicas, assim como dar sentido e legitimidade às ações a serem executadas pelos Estados para seu efetivo cumprimento.

No âmbito do direito, há basicamente dois tipos de compromissos: (i) os que os Estados assumem em nível internacional ao ratificarem os instrumentos jurídicos regionais e internacionais; e (ii) os de alcance nacional, geralmente expressos nas leis nacionais de educação. No processo de efetivação do direito à educação, os países avançam na harmonização jurídica segundo os compromissos assumidos, bem como na definição de um marco conceitual comum a partir do qual seja possível interpretar as decisões e ações realizadas. A partir da concepção e formulação de planos, estratégias ou políticas de grande alcance, os Estados direcionam e conduzem as ações para garantir que todas as crianças, adolescentes e jovens tenham acesso e frequentem a escola, concluam seus estudos e incorporem uma aprendizagem significativa.

Este documento tem o propósito de oferecer informações sobre os avanços, dos Estados da América Latina, na garantia do pleno exercício do direito à educação.

2.1. Compromissos e obrigações jurídicas em âmbito internacional

Os instrumentos jurídicos de caráter internacional determinam os deveres e obrigações dos Estados em matéria de respeito, proteção e cumprimento do direito à educação. O direito internacional faz distinção entre instrumentos jurídicos vinculantes e não vinculantes. Os instrumentos vinculantes (principais convenções e tratados) são aqueles em que há um consentimento e obrigação legal – mediante ratificação ou adesão – por parte dos Estados, os quais assumem o compromisso de adequar seus regulamentos internos às normas internacionais. Por sua vez, os instrumentos não vinculantes fornecem grande autoridade política e moral, como por exemplo a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Embora os ODS não sejam obrigatórios, as ações empreendidas pelos países para implementá-los permitem o efetivo cumprimento do direito à educação.

O Brasil ratificou e aderiu a diversos instrumentos jurídicos que ajudaram a criar um corpo normativo

relevante, com destaque para os seguintes: a Convenção relativa à Luta contra a Discriminação na Esfera do Ensino, ratificada em 1968; a Convenção sobre os Direitos da Criança, em 1990; e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, em 2016. Por meio do decreto presidencial 8892/16, alterado pelo decreto 11.397 de 2023, a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) tem como objetivo adotar, disseminar e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. A comissão é composta por oito representantes do governo e oito representantes da sociedade civil e do setor privado, eleitos por meio de chamada pública.

2.2. Compromissos e obrigações jurídicas em âmbito nacional

Os Estados assumem compromissos e obrigações em nível internacional, adequando-os, normativamente, nos seus ordenamentos jurídicos internos. Dentro deste compêndio, a Constituição expressa a mais alta proteção do direito à educação: seu texto funciona como um marco para as leis nacionais e as políticas públicas. Além disso, as leis gerais da educação ampliam as obrigações do Estado sobre tal direito, bem como definem e distribuem responsabilidades ligadas à dinâmica de funcionamento dos sistemas educacionais, seu ordenamento e estrutura.

No Brasil, o art. 205 da Constituição Nacional estabelece que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A Lei 9.394 estabelece as diretrizes e bases da educação nacional no Brasil. Em seu artigo 2º, menciona que a educação é dever da família e do Estado e que se inspira nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana para alcançar o pleno desenvolvimento do estudante. Por sua vez, afirma que a educação deve se basear nos princípios de: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura; pluralismo de ideias; respeito à liberdade e apreço à tolerância; coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; garantia de gratuidade do ensino público; valorização do profissional da educação escolar; gestão democrática do ensino público; a garantia de padrões de qualidade; a valorização da experiência extraescolar; a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais; a consideração da diversidade étnico-racial; a garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida; e o respeito à diversidade humana, linguística, cultural e identitária das pessoas surdas, surdas-cegas e com deficiência auditiva. BRA Tabla 1. Instrumentos jurídicos en el ámbito nacional e internacional

2.3. Planejamento da educação

Uma das formas de vincular a dimensão jurídica às ações programáticas é mediante exercícios de planejamento. Através de planos, os Estados legitimam, estabelecem prioridades e orientam o trabalho dos atores responsáveis pela coordenação, execução e monitoramento de ações voltadas à garantia do direito à educação. Geralmente, tais documentos também contêm princípios orientadores e abordagens.

No Brasil, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 foi instituído pela Lei 13.005 de 2014, determinando para o primeiro ano de vigência a elaboração ou adequação dos planos estaduais, distrital e municipais de educação, em consonância com o texto nacional. A construção participativa do PNE gerou dez diretrizes que, desde 2014, orientam a política educacional tendo em vista as 20 metas

que estruturam o plano projetado para dez anos. Essas metas buscam, principalmente, universalizar a educação infantil na pré-escola, aumentar a taxa líquida de matrícula no ensino fundamental, universalizar para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, implementar e ampliar a educação em tempo integral, fomentar a qualidade da educação básica, elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, aumentar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais, assim como oferecer matrícula para a educação de jovens e adultos nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional. No que diz respeito à educação técnica, formação docente e educação superior, as metas procuram incidir sobre a matrícula no ensino médio técnico e profissional, bem como no nível superior. Além disso, essas metas colocam em posição central a melhoria da qualidade da educação e a implementação da Política Nacional de Formação de Professores. O PNE estima que a ampliação do investimento público em educação alcance, no mínimo, 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto ano de vigência da lei e, pelo menos, o equivalente a 10% do PIB no final da década.

A Política Nacional de Alfabetização enfatiza que a alfabetização é fundamental para a vida escolar e para o pleno exercício da cidadania. Ao mesmo tempo, enfatiza que a aquisição de habilidades básicas (leitura e escrita e matemática) é fundamental para garantir a igualdade de condições e oportunidades para o desenvolvimento pessoal das crianças e da sociedade. Os princípios que possibilitam o desenvolvimento de uma política de alfabetização baseada em evidências são: consciência fonêmica, instrução fônica sistemática, fluência na leitura, desenvolvimento de vocabulário, compreensão de texto e produção escrita, além da adoção de políticas públicas bem-sucedidas, tanto em âmbito nacional quanto internacional.

O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica é resultado da ação conjunta do Ministério da Educação, das instituições públicas de ensino superior (IPES) e das secretarias estaduais e municipais, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Educação para Todos (PDE), que estabelece um novo regime de colaboração. O Plano Nacional de Capacitação é destinado aos professores das escolas públicas estaduais e municipais, oferecendo cursos superiores públicos gratuitos; abrange municípios de 21 estados da Federação, por meio de 76 instituições públicas de ensino superior, sendo 48 federais e 28 estaduais, além da colaboração de 14 universidades comunitárias. BRA Tabla 2. Estrategias nacionales orientadas a garantizar el derecho a la educación

3. Caracterização da política nacional de educação

Esta seção trata do conjunto de ações que o Estado tem destinado para assegurar o direito à educação. A caracterização da política educacional é abordada a partir de três dimensões, iniciando pela apresentação da estrutura e do tamanho do sistema de educação, para, em segundo lugar, observar e descrever o conjunto de intervenções através das quais o país busca manter tal sistema em funcionamento. Trata-se de uma análise com foco nos seguintes elementos: (1) currículo e modelos de gestão institucional; (2) docentes; (3) infraestrutura, tecnologia e equipamentos; e (4) transferências de bens e recursos financeiros para fortalecer a manutenção das trajetórias escolares. Por fim, a atenção recai sobre a governança do sistema: arranjos organizacionais e institucionais, financiamento da política educacional e sistemas de informação, monitoramento e prestação de contas.

3.1. Estrutura do sistema nacional de educação

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sancionada em 1996 e alterada em 2018, estabelece que o sistema federal de ensino é formado pela educação básica e educação superior. A educação básica compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. É

obrigatória e gratuita. Destina-se a pessoas de 4 a 17 anos.

A educação é oferecida em diversas modalidades: educação de jovens e adultos, educação especial com perspectiva inclusiva, educação profissional e tecnológica, educação básica do campo, educação escolar indígena, educação escolar quilombola, educação das relações étnico-raciais, educação ambiental, educação em direitos humanos e educação a distância (Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica). Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

A **educação de jovens e adultos** é voltada a pessoas que não tiveram acesso ou possibilidade de continuar os estudos. Trata-se de um instrumento para a educação e a aprendizagem ao longo da vida.

A **educação especial** é oferecida preferencialmente no sistema escolar regular, para estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

A **educação escolar quilombola** é uma modalidade de educação básica voltada a pessoas afrodescendentes remanescentes de quilombos. A resolução CNE 08/2012 define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica, as quais estabelecem a obrigação de oferecer a tal população uma pedagogia própria, respeitando a especificidade étnico-racial e cultural de cada comunidade. Essa modalidade deve ser ministrada em estabelecimentos de ensino rurais e urbanos, localizados em comunidades reconhecidas pelos órgãos públicos como quilombolas, além de escolas que recebem estudantes quilombolas fora das suas comunidades de origem.

As instituições de ensino são classificadas, administrativamente, como públicas e privadas. As instituições privadas são de natureza particular, comunitária, cooperativa e filantrópica.

O Título VI, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, é dedicado aos profissionais da educação e indica os requisitos para atuar nos diversos níveis, além das disposições sobre a promoção da formação inicial e continuada dos docentes.

a. Educação infantil

A educação infantil é a primeira etapa da educação básica. Seu propósito é contribuir para o desenvolvimento integral da criança, nos seus aspectos físicos, psicológicos, intelectuais e sociais, complementando a ação da família e da comunidade. A emenda constitucional 59, incorporada em 2009, estabelece a obrigatoriedade da educação infantil a partir dos 4 anos. Divide-se em creches, para crianças de 45 dias a 3 anos, e pré-escola, para crianças de 4 e 5 anos.

As Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica definem uma base nacional comum, responsável por orientar a organização, a articulação, o desenvolvimento e a avaliação das propostas pedagógicas de todas as redes de ensino brasileiras.

b. Ensino fundamental

O ensino fundamental é a segunda etapa da educação básica. É obrigatório. A idade de referência é de 6 a 14 anos. Divide-se em dois ciclos: um com cinco anos de duração e outro com quatro.

Seu propósito é contribuir para o desenvolvimento da capacidade de aprender, para a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade, assim como para o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca.

c. Ensino médio

O ensino médio é a terceira e última etapa da educação básica. É obrigatório e gratuito. Consiste em um período mínimo de três anos de escolaridade. A idade de referência é de 15 a 17 anos.

Seu propósito é contribuir para a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos e a participação no trabalho.

O ensino médio é constituído de uma base nacional comum curricular, definida em nível nacional, e itinerários formativos, implementados em função da sua relevância para o contexto local: linguagens e suas tecnologias, matemática e suas tecnologias, ciências da natureza e suas tecnologias, ciências humanas e sociais aplicadas, bem como formação técnica e profissional. A resolução 3 de 2018 atualiza as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio.

d. Educação profissional e tecnológica

A educação profissional e tecnológica é oferecida no ensino médio e na educação superior. Integra-se nos diferentes níveis e modalidades de educação, trabalho, ciência e tecnologia. Sua finalidade é preparar para o exercício das profissões, ajudando o cidadão a se inserir e atuar no mundo do trabalho e na vida em sociedade.

A Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), do Ministério da Educação, e o Ministério do Trabalho são responsáveis por definir a política de educação profissional e tecnológica, a qual é implementada em escolas agrotécnicas, centros federais de educação tecnológica (CEFET) e estabelecimentos do "Sistema S", grupo de instituições financiadas em parte por empresas do setor privado: SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), SESC (Serviço Social do Comércio), SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), SESI (Serviço Social da Indústria), SEST (Serviço Social do Transporte), SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural), SENAT (Serviço Social de Aprendizagem de Transporte) e SESCOOP (Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo).

Os cursos de educação profissional e tecnológica podem ser organizados por eixos tecnológicos, o que permite a construção de diversos itinerários formativos, respeitando-se as regras do sistema e do nível educacional. A educação profissional é desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.

A Lei 11.892 de 2008 institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. As instituições que compõem a rede têm autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.

e. Educação superior

A educação superior é destinada à população que concluiu o ensino médio ou equivalente. As instituições de ensino superior emitem títulos intermediários (técnicos), de graduação (bacharelado e licenciatura) e de pós-graduação (especialização, aperfeiçoamento, mestrado e doutorado).

A Secretaria de Educação Superior (SESU) é a unidade do Ministério da Educação responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior. Entre suas funções, estão a manutenção, acompanhamento e desenvolvimento de instituições públicas federais de ensino superior e a supervisão de instituições privadas de nível superior. Em conjunto com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a SESU é encarregada da política de oferta, financiamento e apoio aos estudantes da educação superior, além de estabelecer políticas e implementar programas voltados a residências em saúde e programas de cooperação internacional, a fim de aumentar o intercâmbio de pessoas e conhecimentos, bem como a visibilidade internacional da educação superior do Brasil.

No exercício da sua autonomia, as universidades podem criar, organizar e extinguir, na sua sede, cursos e programas de educação superior, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino. Também cabe à União assegurar, anualmente, no seu orçamento geral, recursos suficientes para a manutenção e desenvolvimento das instituições de ensino superior por ela financiadas.

Além de aspectos estruturais, uma parte da caracterização da política educacional consiste em **dimensionar o tamanho do sistema de educação**.

Segundo dados do Censo da Educação Básica de 2022, havia 47,4 milhões de matrículas nas 178,3 mil escolas de educação básica do Brasil. Considerando a unidade administrativa, 49% correspondem ao âmbito municipal. A matrícula na educação infantil foi de 9.028.764. Houve 26,5 milhões de matrículas no ensino fundamental e 7,9 milhões no ensino médio. As matrículas na educação profissionalizante cresceram 36% nos últimos cinco anos (de 584.564 em 2018 para 794.955 em 2022). Enquanto isso, a matrícula na educação de jovens e adultos foi de 2.774.429 estudantes em 2022. Na educação especial, houve 1,5 milhão de matrículas em 2022.

No mesmo ano, foram registrados 2.315.616 professores. Há 657.000 professores na educação infantil (96% dos quais são mulheres); 1.414.211 na educação básica; 545.974.000 na educação média.

Na educação superior, o país tem cerca de 8,5 milhões de estudantes, dos quais 6,4 milhões estão em instituições privadas, 1,3 milhão em instituições federais e o restante em universidades públicas estaduais.

3.2. Política nacional de educação

A política educacional é constituída por um conjunto de bens, serviços e transferências que os Estados mobilizam para garantir o direito à educação. O acesso, a permanência, a aquisição de aprendizagem e a conclusão de etapas escolares por estudantes dependem, em grande parte, dos recursos destinados pelo Estado, que se concentram em pelo menos quatro focos de intervenção:

• Currículo e modelos de gestão: abrange todas as ações voltadas à definição dos conteúdos da educação, os materiais didáticos, os modelos de gestão institucional, bem como a dinâmica dos processos de ensino e aprendizagem.

• Infraestrutura, equipamentos e fornecimento de tecnologia nas escolas: trata-se das ações para manter, ampliar, reabilitar, equipar e fornecer tecnologia à rede de serviços educacionais.

• Docentes: grande parte dos recursos dos Estados é destinada à formação, avaliação, credenciamento e manutenção do exercício da docência. As ações consistem em: formação inicial,

formação continuada, carreira docente e garantia de condições básicas para o desenvolvimento do trabalho.

• Fortalecimento das condições de vida de crianças, adolescentes e jovens: ações para fortalecer a demanda de educação. Neste item, destacam-se as experiências que apoiam a transferência direta de recursos financeiros e bens (alimentação, material didático, uniforme, entre outros) às famílias, às crianças e adolescentes que frequentam as escolas ou, inclusive, a responsáveis pela gestão das instituições de ensino. BRA Tabla 3. Políticas según foco de intervención

Levando em conta os recursos que o Brasil está mobilizando para garantir o direito à educação, de forma geral e sem a pretensão de uma análise exaustiva, observa-se o seguinte:

Sobre o **currículo e modelos de gestão**, uma ênfase em maior igualdade de oportunidades. O desenho curricular busca criar condições para transformar as práticas pedagógicas e melhorar as oportunidades de aprendizagem para todos os estudantes. Alguns exemplos são os seguintes: o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI), que tem o objetivo geral de promover a expansão da educação em tempo integral no ensino médio nos estados e no Distrito Federal, com base na educação integral e na ampliação da jornada escolar; o Programa Novos Caminhos, que busca melhorar e fortalecer a oferta de educação profissional e tecnológica; e o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT), cujo marco regulatório orienta instituições, estudantes, educadores, sistemas, redes educacionais e a sociedade em geral, no que diz respeito a perfis profissionais, campos de atuação e fortalecimento dos cursos técnicos que integram a iniciativa. Destaca-se o Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio (ProNEM), que busca melhorar os indicadores de aprendizagem através de suporte técnico para a preparação e execução do Plano de Implementação do Novo Ensino Médio, além da formação continuada mediante o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC). No nível da educação técnica, existe o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), que oferece diversos formatos de aprendizagem através de intervenções como a do Brasil Profissionalizado, Rede e-Tec Brasil, Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem, Bolsa Formação, assim como a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que tem o objetivo de ampliar as oportunidades de inclusão social e de acesso à educação e ao trabalho decente.

No foco **infraestrutura, equipamentos e fornecimento de tecnologia**, as ações são orientadas à melhoria da infraestrutura e fornecimento nas escolas, além do avanço das tecnologias da informação e comunicação dentro do processo educacional. Muitas iniciativas têm componentes de infraestrutura na sua proposta, como por exemplo o Programa Nacional de Educação do Campo (PRONACAMPO), o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares e o Programa Educação Conectada. Outros programas foram criados para ações em aspectos pontuais ligados ao nível escolar ou processos de inclusão, como é o caso do Programa Escola Acessível e do Proinfância, que envolvem projetos de apoio à manutenção da educação infantil com novos estabelecimentos, bem como ações de reestruturação e aquisição de equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil. Também há intervenções integrais, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que tem o objetivo de proporcionar assistência financeira às escolas, a fim de contribuir para a manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica. Outro exemplo com esse foco é o Programa de Banda Larga nas Escolas.

As ações voltadas a **docentes** enfatizam a formação, atualização e valorização de tais profissionais como um mecanismo para fortalecer a qualidade educacional. Entre as intervenções direcionadas a esse foco, destaca-se a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, que busca fortalecer as capacidades do Estado para oferecer uma educação de qualidade, bem como melhorar a formação

continuada e profissional dos docentes da educação básica nos sistemas públicos. A iniciativa é voltada a professores em exercício, diretores de escola, equipe de gestão da rede nacional de formação continuada e também dirigentes dos sistemas públicos de educação. Também são desenvolvidos vários programas de formação, como o Programa de Residência Pedagógica e o Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR).

As intervenções de **fortalecimento das condições de vida de crianças, adolescentes e jovens**, realizadas pelo Ministério da Educação, buscam garantir a inclusão e melhorar as condições educacionais dos estudantes. Os serviços se concentram em assegurar alimentação escolar, transporte, bolsas e espaços educacionais, como por exemplo o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE). Além disso, há iniciativas com ações que promovem a inclusão e o fortalecimento da aprendizagem, como é o caso do PROJOVEM, que abrange as versões PROJOVEM Urbano, PROJOVEM Trabalhador e PROJOVEM Campo. Através de um estímulo econômico, o programa busca proporcionar o acesso, de jovens entre 18 e 29 anos que não concluíram o ensino fundamental, a atividades educacionais complementares ao sistema educacional formal e também formação profissional, de modo que possam ampliar suas oportunidades de acesso ao trabalho decente. Dentro desse foco, o emblemático Programa Bolsa Família será reformulado em 2023. Destinado a famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, é um programa de transferência condicionada implementado pelo governo federal do Brasil desde 2003. A contrapartida implica corresponsabilidades em saúde e educação (basicamente, o cumprimento do calendário de vacinação e a frequência escolar obrigatória). O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) é o órgão responsável pelo programa.

Política educacional em contextos de pandemias e pós pandemia

Os quatro focos de intervenção foram tensionados pelas circunstâncias excepcionais da pandemia de covid-19 e pela elaboração de estratégias de resposta que possibilitassem a manutenção do direito à educação e a continuidade educacional de crianças e adolescentes. As políticas educacionais promovidas pelo Brasil durante o período de suspensão do atendimento presencial enfatizaram principalmente o foco no "modelo de currículo e gestão". O Ministério da Educação, por meio da Portaria 343, previa a substituição das aulas presenciais por mídias digitais. Posteriormente, o Parecer CNE/CP 5/2020 do Conselho Nacional de Educação, revisado pelo Parecer CNE/CP 9 em junho de 2020, estabeleceu as diretrizes gerais para o desenvolvimento da continuidade do ensino, do calendário escolar, do currículo e da avaliação.

Em relação a outros países, o Brasil estabeleceu as primeiras diretrizes para as salas de aula presenciais no Parecer CNE/CP 16/2020. Esse documento estabeleceu diretrizes educacionais para a implementação de aulas presenciais e não presenciais e atividades pedagógicas no contexto da pandemia. Também foi realizado o Painel de Monitoramento da Educação Básica no Contexto da Pandemia, uma solução tecnológica para auxiliar os dirigentes municipais e os secretários estaduais de educação, bem como os diretores de escolas, na tomada de decisões no contexto da pandemia de covid-19.

3.3. Governança do sistema educacional

A governança do sistema educacional é composta do conjunto de dispositivos legais e procedimentos que estabelecem, distribuem e regulam as responsabilidades dos órgãos e atores nos diferentes aspectos que afetam o funcionamento geral do sistema. Na perspectiva adotada neste documento, a governança é abordada a partir de três dimensões: (a) organização e modelo de gestão da educação; (b) financiamento da política educacional; e (c) sistemas de informação e avaliação.

3.3.1 Organização e modelo de gestão da educação

De acordo com a Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (art. 8), a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizam, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. O **sistema federal de ensino** é composto de estabelecimentos financiados pela União e instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada Os **sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal** compreendem instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo poder público estadual e pelo Distrito Federal, instituições de educação superior mantidas pelo poder público municipal, instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada e órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal. As instituições de educação infantil da iniciativa privada, no Distrito Federal, integram o sistema de ensino deste último. Os **sistemas municipais de ensino** abrangem instituições de ensino fundamental, ensino médio e educação infantil mantidas pelo poder público municipal, instituições de educação infantil da iniciativa privada e órgãos municipais de educação.

A **União** é responsável por coordenar a política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. Como funções principais da União, encontram-se as seguintes: prestar assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios, para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória; coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; assegurar um processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, ensino médio e educação superior, em colaboração com os sistemas de ensino; autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; entre outras.

Os **estados** são responsáveis por organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino. Eles também definem, em conjunto com os municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do poder público. Além disso, os estados elaboram e executam políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando suas ações e as dos seus municípios. Os estados são encarregados de autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. Por fim, os estados garantem o ensino fundamental e oferecem, prioritariamente, o ensino médio a todas as pessoas que o demandarem.

Os **municípios** são responsáveis por organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos estados, bem como por autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino. Os municípios oferecem educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental. Eles só podem atuar em outros níveis quando estiverem atendidas, plenamente, as necessidades da sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos para a

manutenção e desenvolvimento do ensino. Os municípios também podem optar por se integrarem ao sistema estadual de ensino ou compor, com ele, um sistema único de educação básica.

O **Ministério da Educação**, órgão da administração federal, é responsável pela política nacional de educação. Suas funções incluem a educação nas suas diferentes modalidades e níveis, avaliação, informações e pesquisas em educação, pesquisa e extensão universitária, bem como assistência financeira a famílias necessitadas para a educação dos filhos ou dependentes.

O **Conselho Nacional de Educação** é encarregado de formular e avaliar a política nacional de educação, garantindo a qualidade do ensino, o cumprimento da legislação educacional e a participação da sociedade na melhoria da educação brasileira.

O Ministério da Educação tem uma organização interna em diferentes áreas e instâncias de direção, coordenação e execução, que desempenham funções específicas no que diz respeito à formulação, implementação e acompanhamento da política educacional.

3.3.2 Financiamento da política educacional

O Brasil se caracteriza por ser um país federativo, com um sistema descentralizado de alocação de recursos do sistema educacional. A Constituição de 1988 estabelece que o governo federal deve investir em educação pelo menos 18% da sua receita fiscal, além das transferências obrigatórias realizadas aos estados, Distrito Federal e municípios. No entanto, a aprovação da emenda constitucional 95 de 2016 determina um novo regime fiscal, que congela as despesas primárias do governo federal por 20 anos, alterando, indiretamente, a alocação de recursos voltados à educação, entre outras áreas. Os estados devem investir em educação pelo menos 25% das suas receitas fiscais, sem considerar no cálculo as transferências recebidas do governo federal e os repasses feitos aos municípios. Estes últimos também devem aplicar em educação pelo menos 25% da sua receita resultante de impostos, além das transferências recebidas dos governos federal e estadual.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é o órgão federal responsável pela implementação das políticas educacionais do Ministério da Educação. O FNDE contribui com 26 estados, 5.565 municípios e o Distrito Federal. As transferências de dinheiro são divididas em constitucionais, automáticas e voluntárias através de convênios. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) é um fundo especial, de natureza contábil. Até 2020, o fundo era de âmbito estadual, mas a partir de 2021 entra em vigor o novo FUNDEB, por meio da emenda constitucional 108 de 2020, que, entre outras disposições, estabelece que o modelo de alocação de recursos passa a ser híbrido: por estados e municípios, buscando um caráter mais justo e equitativo. É constituído quase que integralmente por recursos provenientes de impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios vinculados à educação, nos termos do art. 212, da Constituição Federal. O FUNDEB também envolve uma parcela de recursos federais, desde que, no âmbito de cada estado, seu valor por estudante não atinja o mínimo definido em nível nacional. Independentemente da fonte, todo recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

O mecanismo de alocação de recursos é baseado na matrícula ponderada por nível educacional e modalidade. É definido um gasto mínimo por estudante, nacionalmente, que deve ser realizado em todo o país. Caso contrário, o governo federal complementa com recursos próprios até atingir o gasto mínimo.

Fazem parte da gestão e redistribuição de recursos: o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que realiza o censo escolar e fornece dados estatísticos; o

FNDE, que oferece suporte técnico sobre o fundo a estados, Distrito Federal, municípios, conselhos e órgãos de controle, além de monitorar a aplicação dos recursos; e o Ministério da Economia, que disponibiliza os recursos arrecadados para distribuição e garante, no orçamento, os recursos federais que ingressam no fundo. O Banco do Brasil e o Caixa Econômica Federal são essenciais para a distribuição dos recursos e a manutenção das contas.

3.3.3 Sistemas de informação e avaliação

O **IBGE**, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, é um órgão dependente do Ministério da Economia que coordena, produz e divulga informações estatísticas e geocientíficas. No que diz respeito à educação, através do Censo Nacional, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) e da Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PeNSE), o IBGE concentra informações sobre alfabetização, frequência por nível educacional e oferta escolar, entre outros aspectos.

O **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira** (INEP) é um órgão federal vinculado ao Ministério da Educação, responsável pela produção de estatísticas e indicadores, pela execução de avaliações e pela gestão da pesquisa educacional.

O INEP é responsável pelos sistemas de avaliação da educação básica e da educação superior. Entre as avaliações do nível básico, destacam-se o Censo Escolar, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), a Prova Brasil, a Provinha Brasil, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) e o Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros (CELPE-BRAS). Sobre o nível superior, há o Censo da Educação Superior, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), a Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior e Cursos de Graduação, assim como o Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituição de Educação Superior Estrangeira (REVALIDA).

O INEP também é responsável pela coordenação e implementação de **sistemas internacionais de avaliação.** Na última década, o Brasil participou do Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (PISA), em 2012, 2015 e 2018, com o propósito de obter um diagnóstico instantâneo do nível de desempenho de crianças e jovens na administração única da avaliação, monitorar seu nível de desempenho na administração recorrente da avaliação e planejar reformas de política educacional. Os estudantes têm mais de 15 anos e as áreas de conhecimento avaliadas são leitura, matemática e ciências ambientais. Além disso, o país participou de provas internacionais do Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE): PERCE (1997), SERCE (2006), TERCE (2013) e ERCE (2019), aplicadas a crianças e adolescentes do 3º e 6º anos do ensino fundamental.

Por fim, no que diz respeito ao acompanhamento dos ODS, o Brasil apresentou, em 2017, o Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, documento que expressa os esforços realizados pelo Estado para garantir o cumprimento de cada objetivo.

4. Efetividade da política educacional

Acesso, participação, trajetória educacional e conquistas de aprendizagem.

Esta seção oferece informações substantivas para uma aproximação à efetividade da política educacional, mediante a análise de uma série de indicadores que permitem observar a situação de

crianças, adolescentes, jovens e pessoas adultas em relação ao direito à educação.

4.1. Nível educacional da população

• No período de 2001 a 2021, a proporção de pessoas não alfabetizadas mostra uma tendência decrescente (de 12,4% para 5,6%), sendo a redução mais acentuada entre as pessoas de domicílios de baixa renda (de 17,4% para 6%) e as que residem em áreas rurais (de 28,8% para 14,8%).

• A média de anos de escolaridade da população aumentou tanto entre os homens quanto entre as mulheres, em todos os níveis de renda e local de residência. Entretanto, as pessoas que residem em áreas rurais (6,5 anos) e que vêm de domicílios de renda mais baixa (8,8 anos) têm menos anos de escolaridade no último ano do período analisado.

• A proporção de adultos que concluíram o ensino médio dobrou em relação a 2001, com um aumento maior naqueles que residem em áreas rurais (de 5,6% para 26,4%) e em domicílios de renda média (de 20,8% para 60,3%). BRA Tabla 4. Nivel educativo de la población

4.2. Educação infantil

• A proporção de crianças que frequentaram a escola no último ano da educação infantil mostra uma tendência de crescimento sustentado no período analisado (de 66% para 83,4%), um aumento de 17,4 pontos percentuais em relação a 2001, e mostrando uma distribuição semelhante por sexo e área geográfica, sendo maior para aqueles que vivem em áreas rurais (85,3%) do que em áreas urbanas (83%).

• De acordo com o nível de renda, os domicílios de renda mais baixa tiveram um aumento na taxa de comparecimento de 62,1% para 80,4%. Já as famílias com renda mais alta tiveram um aumento de 87,9% para 89,6%. Embora tenha havido uma redução na diferença por nível de renda, ainda persiste uma diferença de 9,2 pontos. BRA Tabla 5. Educación inicial

4.3. Educação primária

• O percentual de homens e mulheres que frequentaram a educação primária mostra uma tendência crescente na primeira década analisada, mas a tendência se inverteu na última medição.

• Observa-se um aumento de estudantes que concluíram a educação primária (de 68,9% a 95,9%), sendo um pouco maior entre mulheres (97%), entre pessoas que residem em áreas urbanas (96,3%) e entre domicílios de renda alta (99%). BRA Tabla 6. Educación primaria

4.4. Educação secundária

• No período 2011 a 2021, há uma tendência de aumento na frequência ao ensino fundamental (de 44,7% para 81,2%), especialmente na população rural (de 25,8% para 77,8%) e nos níveis de renda baixo (de 35,5% para 78,9%) e médio (de 56,3% para 85,3%).

• Embora o período de 2001 a 2021 apresente um crescimento significativo de estudantes que frequentam o ensino médio (de 38,1% para 62,9%) e uma redução das diferenças por gênero, área

geográfica e níveis de renda, identifica-se que persiste uma grande diferença de 17,2 pontos percentuais entre os domicílios de renda mais alta e mais baixa, em detrimento dos últimos.

• Durante o período analisado, a taxa de conclusão do ensino fundamental dobrou (de 36,2% para 71,3%) e o excesso de escolaridade diminuiu significativamente tanto para a faixa etária de 12 a 14 anos (de 61,1% para 16,3%) quanto para a faixa etária de 15 a 17 anos (de 59,9% para 22,9%). BRA Tabla 8. Tabla comparativa: secundaria baja y secundaria alta

4.5. Educação superior

• Durante o período de 2001 a 2021, a proporção de pessoas que frequentam o ensino superior aumentou (de 11,4% para 20,2%), sendo que as mulheres tiveram o maior aumento na taxa de frequência (de 12,9% para 23,9%).

• Embora as matrículas se concentrem principalmente entre as pessoas que vivem em áreas urbanas (de 13,1% para 22,1%) e as de domicílios de renda mais alta (de 31,3% para 38,8%), é digno de nota o aumento na taxa líquida de frequência dos domicílios de renda mais baixa (de 1,3% para 12,6%) e dos domicílios de renda média (de 5,7% para 20,5%).

• Entre a população adulta que conseguiu concluir o ensino superior e universitário, houve um aumento tanto entre os homens (de 5,8% para 13,7%) quanto entre as mulheres (de 6,6% para 17,5%), principalmente entre estas últimas, e com maior intensidade entre as pessoas de áreas urbanas (de 7,2% para 17,5%) e de alta renda (de 16,1% para 36,2%). BRA Tabla 9. Educación superior

5. Desafios da política educacional

Ao longo deste documento, buscou-se mostrar os avanços alcançados pelo país em relação aos compromissos assumidos, enfatizando o conjunto de ações empreendidas e também os resultados.

A partir da assinatura e ratificação de diferentes instrumentos jurídicos internacionais, o Brasil assumiu o compromisso e a obrigação de garantir o direito à educação e, gradualmente, foi harmonizando seu corpo normativo e suas ações programáticas de acordo com os princípios estabelecidos nos textos legais.

Nesse sentido, a política educacional do Brasil é definida em um amplo e diversificado conjunto de estratégias e programas, que, atualmente, estão sendo executados a partir do arcabouço institucional que compõe o sistema educacional, cujas dimensões, bem como a coordenação entre os diferentes níveis (federal, estadual e municipal), são elementos essenciais para alcançar a equidade em todo o território. Um aspecto a ser destacado é a integração dos objetivos da Agenda 2030, que o Brasil levou adiante por meio da criação da Comissão Nacional para os ODS (CNODS) em 2016, juntamente com a nacionalização dos objetivos em 2018. Além disso, para fortalecer o processo em nível descentralizado, foi desenvolvido o Guia para Integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Esse instrumento busca fortalecer a agenda em nível local, fornecendo a todos os municípios brasileiros orientações sobre como incorporar a Agenda de Desenvolvimento Sustentável, em geral, e o ODS 4, em particular, nos processos de planejamento e gestão municipais.

Os recursos e ações gerenciados visam, além da garantia do direito à educação, o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação 2014-2024. O Relatório Anual 2021 descreve o progresso alcançado nos diferentes projetos e programas, os recursos alocados e o cumprimento das metas em relação ao PNE. A Política Nacional de Alfabetização, os diversos planos de formação de

professores, o Programa de Promoção do Ensino Fundamental em Tempo Integral e as estratégias em relação ao ensino técnico demonstram os diversos esforços do país para melhorar as condições educacionais da população. Da mesma forma, os programas de alimentação e transporte demonstram a importância dada à melhoria das condições de acessibilidade e permanência.

Apesar desses esforços, os indicadores educacionais continuam a mostrar profundas lacunas em relação ao nível socioeconômico e à área de residência e apresentam uma série de desafios para a atual política educacional, centrados fundamentalmente na continuidade da tendência de aumento da taxa de conclusão do ensino médio, a fim de aspirar a números mais próximos da universalização; e também no desenvolvimento de estratégias no ensino superior, uma vez que apenas 16% da população adulta concluiu os estudos nesse nível. No nível superior, as diferenças são de 14 pontos percentuais nas áreas rurais e de mais de 30 pontos percentuais nos setores de baixa renda.

No Brasil, como em todos os países, a pandemia exacerbou as desigualdades sociais e os problemas sistêmicos pré-existentes, ao mesmo tempo em que ofereceu uma oportunidade: repensar e transformar os sistemas educacionais nacionais para torná-los mais equitativos e inclusivos, levando em conta as inovações tecnológicas e pedagógicas, o compromisso das comunidades educacionais e os esforços realizados em um período sem precedentes. Ao fazer isso, ele contribui para o compromisso coletivo assumido na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

SITEAL

unesco